

PASAS

PLATEFORME D'ANALYSE,
DE SUIVI ET D'APPRENTISSAGE
AU SAHEL



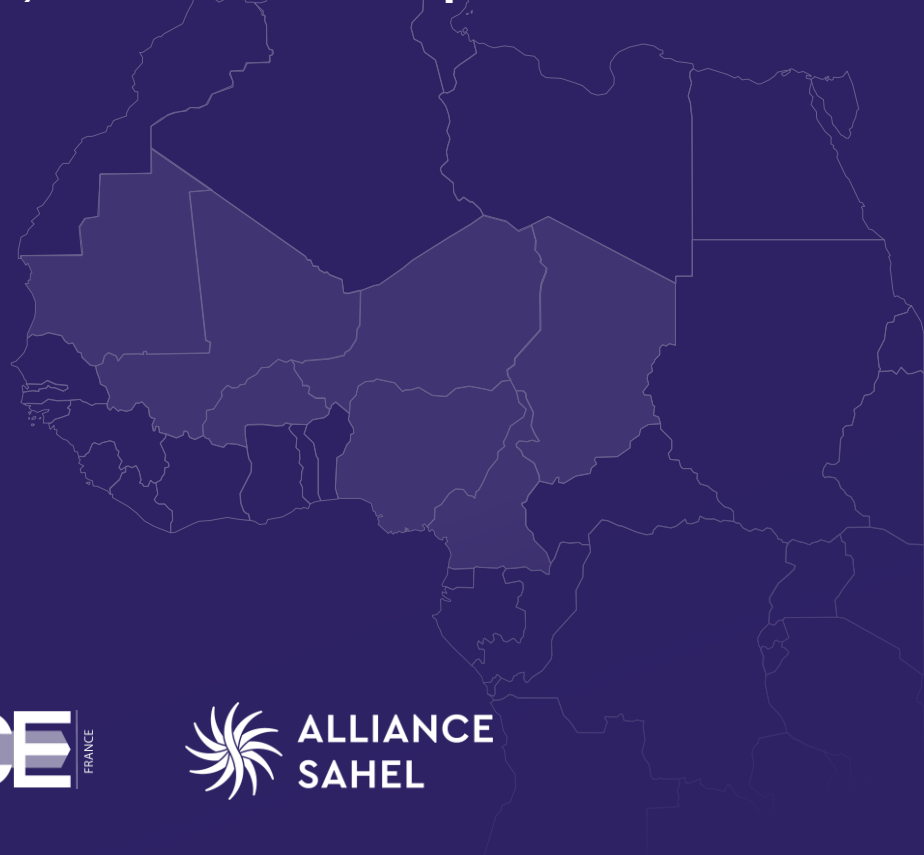
Éducation en situation d'urgence, de crises et de vulnérabilités au Sahel

Quels mécanismes d'adaptation de l'aide au développement ?

4 novembre 2021

Public

[Olivier GUIRYANAN (Coordinateur de l'étude), CODJO Chantal, OUDRAOGO, Kadari TRAORE, Moulaye EL-ALBY, Marc KIRCHNER, Alamissa Salif SAWADOGO, Alioune Bandara SADIA NDIAYE (Sénégal) et Désiré ASSEMAL MADJI-YABE]



Les opinions exprimées dans le présent document sont celles des auteurs et ne représentent pas nécessairement les opinions de l'AFD, de ses partenaires ou financeurs.

Merci de citer cet ouvrage comme suit :

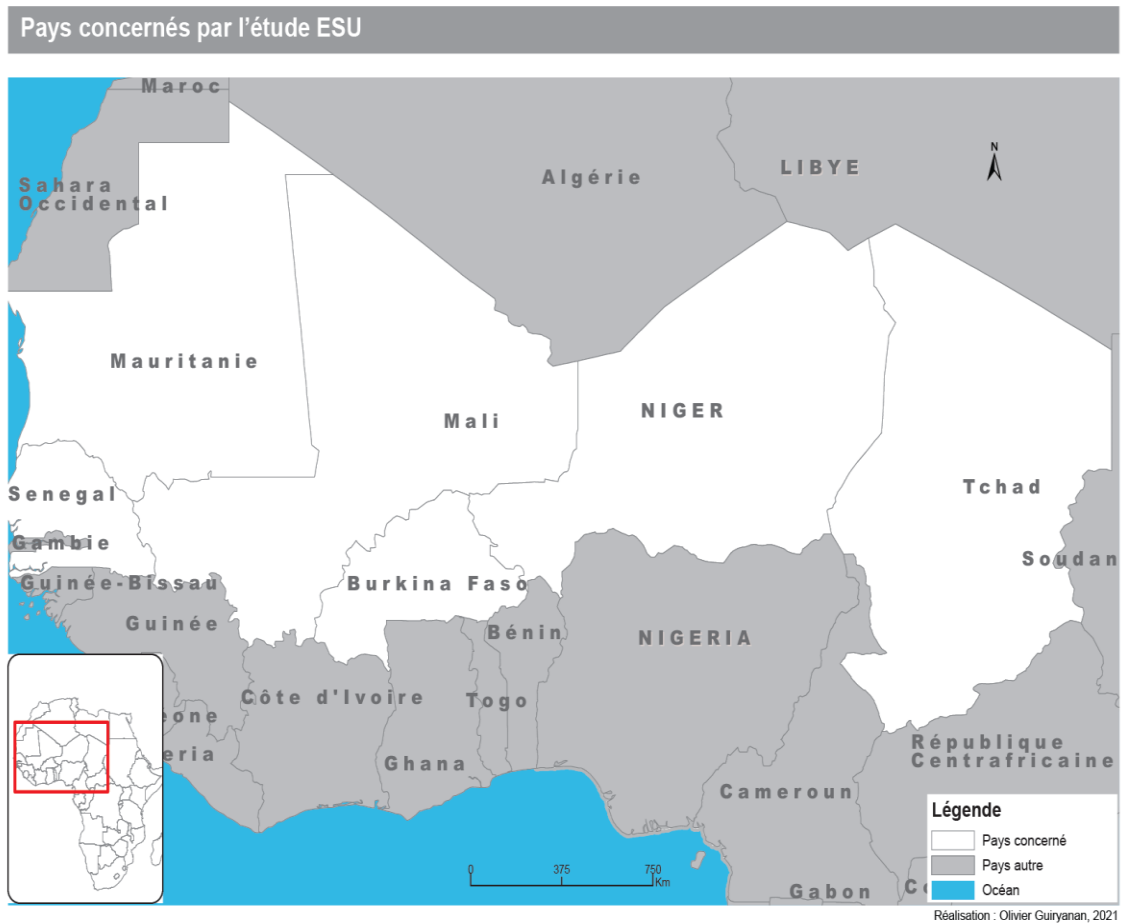
[Olivier GUIRYANAN (Coordinateur de l'étude), CODJO Chantal, OUDRAOGO, Kadari TRAORE, Moulaye EL-ALBY, Marc KIRCHNER, Alamissa Salif SAWADOGO, Alioune Bandara SADIA NDIAYE (Sénégal) et Désiré ASSEMAL MADJI-YABE] (4 novembre 2021), Éducation en situation d'urgence, de crises et de vulnérabilités au Sahel : quels mécanismes d'adaptation de l'aide au développement ? Plateforme d'Analyse du Suivi et d'Apprentissage au Sahel, Production Pasas]

<https://pasas-minka.fr>

[Burkina, Mali, Mauritanie, Niger, Sénégal, Tchad]

[Education, crise, sahel, développement]

Carte 1 : pays concernés par l'étude ESU



SOMMAIRE

| | |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| SIGLES ET ABREVIATIONS | 6 |
| RESUME EXECUTIF | 9 |
| 0. INTRODUCTION GENERALE | 11 |
| 0.1. CONTEXTE DE L'ETUDE ET DEFINITION DU CONCEPT ESU | 11 |
| 0.2. OBJECTIFS DE L'ETUDE ET METHODOLOGIE UTILISEE..... | 13 |
| PREMIERE PARTIE : INCIDENCES DE LA DIVERSITE DES SITUATIONS D'URGENCE SUR L'EDUCATION AU SAHEL.. | 15 |
| 1. FIGURES ET FORMES DES SITUATIONS D'URGENCE | 17 |
| 1.1. Les situations d'urgence liées aux crises sécuritaires..... | 17 |
| 1.2. Insécurité alimentaire, crise sanitaire liée à la pandémie de covid-19 et risques chroniques | 20 |
| 2. LES DEFIS POSES PAR LES CONSEQUENCES DES CRISES A L'EDUCATION | 22 |
| 2.1. Défis posés par les conséquences des crises sur le fonctionnement de l'école..... | 22 |
| 2.2. Qualité de l'éducation et vulnérabilité de l'institution scolaire à l'égard de sa responsabilité pédagogique..... | 26 |
| DEUXIEME PARTIE : PRISE EN CHARGE DE L'EDUCATION EN SITUATION D'URGENCE ET PERTINENCE DES MECANISMES D'AIDE AU DEVELOPPEMENT..... | 29 |
| 1. LES REPONSES AUX DEFIS POSES AUX SYSTEMES EDUCATIFS PAR LES CRISES DANS LES PAYS DU SAHEL..... | 29 |
| 1.1. Les réponses au déclin de l'institution scolaire | 29 |
| 1.2. Les réponses aux défis posés aux systèmes éducatifs par la crise de la qualité de l'éducation | 32 |
| 2. PERTINENCE DES STRATEGIES DE FINANCEMENT A L'ŒUVRE DANS LES PAYS DU SAHEL DU DISPOSITIF | 35 |
| 2.1. Les stratégies de mobilisation des ressources de financement de l'éducation en urgence | 35 |

| | |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| 2.2. La contribution de l'aide humanitaire à la résilience des systèmes éducatifs en contexte des crises | 38 |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|

TROISIEME PARTIE : CORRIGER LES FAIBLESSES DU FINANCEMENT DE L'EDUCATION EN SITUATION D'URGENCE POUR REPENSER L'AIDE AU DEVELOPPEMENT..... 41

1. LES DETERMINANTS DES FAIBLESSES DU FINANCEMENT DE L'EDUCATION EN SITUATION D'URGENCE AU SAHEL..... 41

| | |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| 1.1. Les résistances des donateurs aux directives en faveur de la rationalisation du financement de l'APD..... | 41 |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|

| | |
|-----------------------------------------------------------------------------------|----|
| 1.2. Les facteurs associés au rapport à l'humanitaire à l'échelle nationale | 44 |
|-----------------------------------------------------------------------------------|----|

2. VERS UNE REINVENTION DE L'APD A TRAVERS LA RECONFIGURATION DE L'ESU 46

| | |
|-----------------------------------|----|
| 2.1. Capitaliser les acquis | 46 |
|-----------------------------------|----|

| | |
|-------------------------------------------------------------|----|
| 2.2. Compléter les acquis avec les nouvelles exigences..... | 47 |
|-------------------------------------------------------------|----|

CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS..... 50

CONCLUSION 50

RECOMMANDATIONS OPERATIONNELLES 51

BIBLIOGRAPHIE 55

SIGLES ET ABRÉVIATIONS

| Sigles et abréviations | Définitions |
|------------------------|------------------------------------------------------------------------|
| ACLED | Armed Conflict Location and Event Data Project |
| AFD | Agence Française de Développement |
| AME | Association des Mères d'Elèves |
| APD | Aide Publique au Développement |
| APE | Association des Parents d'Elèves/Éducatrices |
| AQMI | Al-Qaïda au Maghreb Islamique |
| CAP | Centre d'Animation Pédagogique |
| CM2 | Cours Moyen niveau 2 |
| CONASUR | Conseil National de Secours d'Urgence et de Réhabilitation |
| CP 1 | Cours Préparatoire niveau 1 |
| ECW | Education Cannot Wait |
| ESU | Éducation en Situation d'Urgence |
| ETA | Espace Temporaire d'Apprentissage |
| FER | First Emergency Response |
| GANE | Groupes Armés Non-Etatiques |
| GPE | Global Partnership for Education |
| GSPC | Groupe Salafiste pour la Prédication et le Combat |
| HANI | Homme Armé Non Identifié |
| IFM | Institut de Formation des Maîtres |
| IVPCC | Indicateur de Vulnérabilité Physique des pays au Changement Climatique |

| | |
|----------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------|
| MENAPLN | Ministère de l'Éducation Nationale, de l'Alphabétisation et de la Promotion des Langues Nationales |
| MENESRS | le Ministère de l'Éducation Nationale, de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche Scientifique |
| MFDC | Mouvement des Forces Démocratiques de Casamance |
| MNLA | Mouvement National de Libération de l'Azawad |
| MUJAO | Mouvement pour l'Unité du Jihad en Afrique de l'Ouest |
| MYRP | Multi-Year Relisiene Program |
| OCHA | Organisations des Nations Unies pour la Coordination Humanitaire |
| OMD | Objectifs du Millénaire pour le Développement |
| ONG | Organisme Non Gouvernemental |
| ORSEC | Organisation de la Réponse de Sécurité Civile |
| OSC | Organisations de la Société Civile |
| PAM | Programme Alimentaire Mondial |
| PDI | Populations Déplacées Internes |
| PMA | Pays les Moins Avancés |
| PNUD | Programme des Nations Unies pour le Développement |
| PTF | Partenaire Technique et Financier |
| PTSEF | Plan de Transition du secteur de l'Éducation et de la Formation |
| RCA | République Centre Africaine |
| SN-ESU | Stratégie Nationale d'Éducation en Situation d'Urgence |
| ST-ESU | Secrétariat Technique de l'Éducation en Situation d'Urgence |
| TBA | Taux Brut d'Administration |
| UA | Union Africaine |
| UNESCO | Organisation des Nations Unies pour l'Éducation, la Science et la Culture |

| | |
|---------------|-------------------------------------------------------|
| UNHCR | Haut-Commissariat des Nations Unies pour les Réfugiés |
| UNICEF | Fonds des Nations Unies pour l'Enfance |

Résumé exécutif

- **Caractérisation des crises et leurs impacts sur l'éducation**

Depuis une décennie environ, le Sahel est confronté à diverses crises structurelles, politiques, environnementales, sanitaires et sécuritaires. Ces crises ont des répercussions directes sur différents plans de la vie des populations. La présente étude porte sur l'éducation en situation d'urgence (ESU) dans 6 pays du Sahel, notamment le Burkina Faso, le Mali, la Mauritanie, le Niger, le Tchad et le Sénégal.

La crise sécuritaire dans le Sahel a pris naissance et s'est installée par des attentats suicides, des attaques des groupes armés, des engins explosifs, des kidnappings et des violences contre les civils. Les vulnérabilités et les risques sécuritaires varient toutefois d'un pays à l'autre. Les zones les plus exposées au Sahel sont actuellement celle dite des « trois frontières » englobant le Niger le Mali et le Burkina Faso et celle du Bassin du Lac Tchad. Ces zones sont ainsi confrontées à des déplacements massifs internes ou transfrontaliers des populations. En outre, les cibles de ces attaques sont également diverses. C'est ainsi qu'au Mali, au Tchad et au Niger, les écoles sont particulièrement visées. Les attaques contre les écoles n'ont pas été que physiques, mais aussi psychologiques à travers des kidnappings et menaces contre des enseignants qui ont dès lors, pour préserver leur sécurité, déserté leurs lieux de travail. Suite à cette situation, de nombreuses écoles sont fermées entraînant un nombre élevé et en perpétuel croissance d'enfants déscolarisés ou qui ne disposent d'aucune offre éducative.

Par ailleurs, il faut noter que la situation alarmante de l'éducation dans le Sahel ne s'explique pas par le seul fait de la crise sécuritaire. Il y a aussi la crise alimentaire qui affecte la capacité des parents à assurer l'éducation et la disposition des élèves à suivre normalement les cours. Il y a aussi la crise sanitaire qui a entraîné la fermeture des écoles pendant plusieurs mois au courant de l'année 2020 et la crise liée au changement climatique qui se manifeste par des inondations et vents violents et qui a entraîné le décalage du démarrage des cours, entraînant ainsi dans la plupart des cas la réduction du temps affecté à une année scolaire.

Les vulnérabilités de l'éducation dans le Sahel causées par différents types de crises ainsi exposées mettent en exergue des défis que doivent relever les réponses à cette situation d'urgence. Ces défis tiennent au fonctionnement de l'école et à la qualité de l'éducation. En effet, le fonctionnement de l'école ordinaire obéit à des règles fixes de sédentarité et de respect de calendrier qui sont difficiles à observer en temps de crise. La qualité de l'éducation et la vulnérabilité de l'institution scolaire face à sa responsabilité de fourniture de formation et d'éducation quant à elles sont éprouvées par l'absence d'un cadre adéquat et d'un environnement propice à une relation pédagogique efficace. Cela se traduit entre autres par la surpopulation des salles de classe, ou l'insuffisance d'enseignants.

- **Prise en charge de l'ESU dans le Sahel**

Les réponses apportées aux crises sécuritaires dans le Sahel sont orientées vers le redressement de l'institution scolaire et la résolution de la crise de la qualité de l'éducation. Pour redresser l'institution scolaire, les États se sont évertués à ajuster la capacité d'accueil des écoles relativement à l'augmentation de la demande causée par l'afflux des populations en déplacement. En plus de cela, plusieurs initiatives ont vu le jour. Il s'agit de celles destinées à offrir un cadre d'étude relativement sécurisé telles que les écoles à passerelles, les espaces temporaires d'apprentissages (ETA), la modélisation des foyers coraniques comme tremplin vers l'école conventionnelle, l'adoption de l'approche de l'éducation non formelle par la mise en place d'espaces d'apprentissage; celles adaptées au déplacement des populations telles

que les écoles mobiles, et celles destinées à motiver et maintenir les enfants à l'école telles que la fourniture des rations alimentaires aux élèves à travers les cantines scolaires.

Les réponses aux défis posés par la crise de la qualité de l'éducation quant à elles sont intrinsèquement liées aux besoins provoqués par la crise sécuritaire notamment ceux de l'adoption de nouvelles méthodes pédagogiques, la recherche d'une pédagogie qui intègre les initiatives locales dans l'enseignement dans certaines situations d'apprentissage où la nécessité se fait sentir, par exemple pour l'enseignant, de s'exprimer en plusieurs langues (surtout celles des nouveaux apprenants) ou de trouver un juste milieu de pédagogie entre les sédentaires et les nouveaux élèves déplacés de différents niveaux.

En matière de financement de l'ESU, l'aide humanitaire contribue grandement à sa prise en charge. Cependant, la réception de cette aide humanitaire est conditionnée par la capacité de mobilisation de fonds de chaque pays et le pouvoir discrétionnaire des bailleurs de fonds qui décident de la zone et du montant alloué à chaque Etat. Cette situation explique la variabilité des taux de couverture des besoins en ESU dans les pays du Sahel.

En plus de l'aide humanitaire, et face à l'insuffisance de l'implication des États, les ressources mobilisées pour le financement de l'ESU viennent soit des bailleurs de fonds internationaux, soit des acteurs non étatiques (OSC, ONG nationales, représentation d'ONG internationales, etc.). C'est dans ce contexte que les États, conscients de leur incapacité et de l'importance de ces assistances, activent des procédures d'urgence pour pouvoir en bénéficier. Ces aides se traduisent généralement en projets ou programmes dans les pays bénéficiaires. Toutefois, il faut préciser qu'en dépit de toutes ces assistances, les besoins dans ce domaine sont toujours plus élevés et ne cessent de croître alors que les taux de financement ne varient que faiblement.

- **Nécessité d'adapter l'APD dans le domaine de l'ESU**

Les faiblesses du financement de l'ESU tiennent à la résistance des donateurs à respecter les directives en matière d'aide au développement et au rapport qu'entretient chaque Etat avec l'aide humanitaire. L'aide publique au développement (APD) génère pour des donateurs des obligations à satisfaire envers les Etats bénéficiaires (voir les Déclarations de Rome de 2003 et de Paris de 2005). Ces obligations tiennent à l'harmonisation des aides aux priorités des Etats bénéficiaires. Cependant, à l'heure actuelle, ces principes ne sont pas respectés car les donateurs ne tiennent pas toujours compte des priorités des Etats bénéficiaires et ces Etats de leur côté ne sont pas suffisamment organisés pour favoriser la mise en place d'un cadre de concertation qui permettrait aux bailleurs de connaître leurs priorités.

Le déficit de coordination des partenaires constitue une autre faiblesse de l'ADP. En effet, les interventions de ces derniers dans le domaine de l'ESU se font de manière disparate et presque spontanée à l'occasion de crises. Les solutions sont donc fournies sans planification systématique des réponses futures à l'éventualité de telles crises. C'est ce qui explique certains doublons et une absence de cadre d'harmonisation de ces interventions afin de les rendre plus efficaces.

Par ailleurs, les faiblesses liées à l'organisation humanitaire nationale de chaque pays du Sahel concernés sont se repèrent aussi dans l'absence de structure spécifiquement dédiée à la gestion de l'ESU et dans l'insuffisance de communication avec les partenaires, bailleurs de fonds. Le deuxième facteur apparaît comme la conséquence du premier en ce qu'il est difficile de communiquer avec un Etat en l'absence d'un cadre spécifique établi à cet effet.

Surmonter ces difficultés passe en premier par la capitalisation des acquis contenus dans les Déclarations mentionnées et en second lieu par l'instauration de nouvelles règles et exigences. Ces nouvelles règles et exigences pourraient être matérialisées par la mise en place dans chaque Etat d'une institution de régulation de l'aide d'urgence et des mécanismes de financement interne de l'ESU.

0. Introduction

0.1. Contexte de l'étude et définition du concept ESU

Le rapport entre l'éducation et la lutte contre l'expansion de l'extrémisme a longtemps été établi de même que sa contribution à la promotion du développement en général. L'on peut donc aisément saisir pourquoi, dans les situations de crises qui vulnérabilisent les systèmes sociaux, l'un des domaines les plus préoccupants est celui de l'éducation. Pour des systèmes éducatifs dans lesquels le financement de l'éducation est déjà insuffisant en temps de paix et d'absence de catastrophes sanitaires, la situation s'aggrave davantage lorsque surviennent les crises. Souvent perçue exclusivement sous le prisme d'une nécessité humanitaire, l'on perd de vue le fait que l'éducation en situation d'urgence (ESU) est un domaine que couvre l'Aide Publique au Développement (APD). On pouvait lire, il y a quelque temps, que « *Les opérations de secours face à des famines, des épidémies ou des catastrophes naturelles, dès lors qu'elles concernent l'Afrique, sont elles aussi « des interventions conçues et financées au Nord, avec pour objectif d'aider des populations du Sud »*¹ ». Cependant, la présente étude ne partage pas en totalité ce dernier avis selon lequel l'ESU serait exclusivement conçue et financée au Nord, car les communautés, les ménages et les acteurs de la société civile locale conçoivent et mettent en œuvre des initiatives humanitaires qui prennent en charge cette urgence en matière éducative.

La présente synthèse porte justement sur l'efficacité du dispositif de financement de l'ESU dans six pays du Sahel, le Burkina Faso, le Mali, la Mauritanie, le Niger, le Sénégal et le Tchad. En plus de leur localisation géographique au Sahel, ces pays ont en commun d'être exposés aux menaces sécuritaires perpétrées par les entrepreneurs du salafisme et leur extrémisme violent ainsi qu'à la pandémie de la covid-19 et d'autres formes de vulnérabilités chroniques à l'instar de l'insécurité alimentaire. Ces facteurs qui se chevauchent ont la particularité de s'attaquer aux systèmes éducatifs au point de les menacer d'effondrement. Incapables de se protéger, les systèmes éducatifs font donc l'objet d'une prise en charge qui repose sur diverses initiatives et actions dont la réalisation nécessite une mobilisation adéquate des fonds et leur exploitation rationnelle qui ne sont pas toujours au rendez-vous. D'où l'intérêt de questionner le financement de l'ESU tel qu'il s'opère aujourd'hui afin d'envisager son renforcement et son efficacité en faveur de la résilience des systèmes éducatifs fragilisés.

L'ESU peut être définie comme un ensemble d'activités permettant aux apprenants de continuer à s'instruire de manière structurée, même dans des situations d'urgence, de crise ou d'instabilité à long terme². Elle est une opportunité offerte pour un apprentissage de qualité à tout âge dans des situations de crise, y compris le développement de la petite enfance, l'enseignement primaire, secondaire, non formel, technique, professionnel, supérieur et la formation des adultes, qui offre une protection physique, psychosociale et cognitive, permettant de maintenir et sauver des vies³.

D'un point de vue juridique, le concept de l'ESU est basé sur le droit à l'éducation reconnu comme fondamental pour le droit humanitaire et des réfugiés, c'est-à-dire le corpus de traités juridiques internationaux et de l'ensemble des normes qui garantissent et réglementent les

¹ J-P. Olivier de Sardan, (2011), « Aide humanitaire ou aide au développement ? La « famine » de 2005 au Niger », *Ethnologie française*, vol. 41, 3, p. 416.

² Save The Children, (2007), « Guide pour l'éducation en situation d'urgence ».

³ INEE, 2012, « Normes minimales pour l'éducation en situation d'urgence, Préparation, Intervention, Relèvement ».

droits de l'homme en temps de paix et pendant les crises causées par des conflits et des catastrophes⁴. Il s'agit entre autres de la Déclaration universelle des droits de l'homme (1948); la Convention relative au statut des réfugiés (1951), la quatrième Convention de Genève relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre; le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (1966); la Convention relative aux droits de l'enfant (1989); la Déclaration Mondiale de l'Éducation pour tous, le Cadre d'action de Dakar en faveur de l'Éducation pour tous adopté au Forum mondial sur l'éducation (2000), la Résolution de l'Assemblée Générale des Nations Unies sur l'éducation en situation d'urgence (2010) ; la Convention relative aux droits des personnes handicapées (2006) ; la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard de la femme (1979), pour ne citer que ces éléments constitutifs de l'arsenal juridique dont relève la question de l'ESU.

Ces dernières années, une prise de conscience plus forte de l'importance des programmes d'éducation formelle et non formelle dans les situations d'urgence s'est développée⁵. Des millions d'enfants, de jeunes et d'adultes ont profité des efforts entrepris par les autorités éducatives et les organisations humanitaires locales et internationales. L'accent a porté principalement sur l'éducation, faisant ressortir deux enjeux importants : i) la reconnaissance du fait que le droit de toute personne à l'éducation reste acquis en situation d'urgence et que l'éducation ne peut pas rester en dehors du contexte humanitaire global, mais doit être considérée comme une réponse humanitaire prioritaire et ii) un désir et un engagement collectifs de faire avancer cette cause afin de garantir un niveau minimum de qualité, d'accès et de responsabilité concernant l'éducation dans des situations de crises⁶.

Pour y répondre, un groupe de travail a été constitué en 2003 à l'initiative du Réseau inter-agences d'éducation en situation d'urgence (INEE) et chargé de travailler à l'élaboration de normes minimales globales. Ce réseau est composé d'institutions des Nations Unies, d'ONG, de bailleurs de fonds, de praticiens, de chercheurs et de personnes appartenant à des populations sinistrées. Tous œuvrent conjointement à la sauvegarde du droit à l'éducation dans des situations d'urgence et durant la phase de reconstruction post-crise. Ces normes minimales globales ont été élaborées en 2004 à l'issue de quatre consultations régionales pour l'Afrique, l'Asie, l'Amérique latine, le Moyen-Orient et l'Europe. Ces consultations régionales ont vu la participation de 137 délégués parmi lesquels se trouvent des représentants de populations sinistrées, d'ONG internationales et locales, de gouvernements et d'institutions des Nations Unies appartenant à 51 pays⁷.

Le concept de « situation d'urgence » considéré par l'INEE dans le cadre de l'élaboration des normes minimales d'éducation en situation d'urgence est un terme générique utilisé pour décrire deux grandes catégories de situations : i) les catastrophes naturelles qui englobent, entre autres, les ouragans, typhons, séismes, sécheresses, inondations et, ii) les cas d'urgences complexes qui englobent des situations créées par l'homme et résultant souvent des conflits ou de troubles civils comme de catastrophes naturelles.

Les différents textes internationaux élaborés dans le cadre de la promotion de l'éducation en général et l'éducation en situation d'urgence en particulier ne sont pas contraignants. Au même titre que la Résolution de l'Assemblée Générale des Nations Unies de 2010 sur l'éducation en situation d'urgence, ils exhortent les États à prendre des mesures en faveur de l'éducation à toutes les phases de l'action humanitaire, à créer un environnement éducatif sûr et protecteur, à reconstruire et prendre des mesures après une situation de crise.

⁴ COOPI, (2018), « Lignes directrices, L'éducation en situation d'urgence », p. 11.

⁵ INEE, (2004), « Normes minimales pour l'éducation en situation d'urgence, de crise et de reconstruction », p. 5.

⁶ INEE, Op.cit, p. 6.

⁷ INEE, Op.cit.

C'est ainsi que certains États ont commencé à adopter des textes et à insérer dans leur politique publique nationale l'éducation en situation d'urgence. Cependant, cette réaction a relativement tardé dans certaines zones. L'éducation en situation de crise a été un domaine principalement anglophone durant presque vingt ans. Toutefois, la France développe depuis quelques années un intérêt grandissant pour cette thématique. Celui-ci se traduit par une implication croissante dans les programmes de coopération française, l'organisation de financements spécialisés, ainsi que par le développement d'une réflexion de l'AFD sur les différents types de crises⁸.

0.2. Objectifs de l'étude et méthodologie utilisée

La présente étude se veut une cartographie des zones concernées par l'ESU et de leurs spécificités. Elle porte sur la période allant de 2010 à 2021 et couvre les secteurs de l'éducation formelle (préscolaire, primaire, post-primaire, secondaire) et de l'éducation non formelle (y compris la formation professionnelle).

Concrètement, le présent rapport permet de mettre en évidence :

- la vulnérabilité des pays du Sahel aux diverses crises, notamment les formes et figures que prennent les menaces qui fragilisent le secteur de l'éducation ;
- les différentes manières dont ces crises fragilisent le secteur de l'éducation ;
- les pratiques de financement expérimentées pour prendre en charge l'accès à l'éducation des enfants malgré cette vulnérabilité ;
- l'évaluation de l'efficacité de ces expériences de financement de l'éducation en situation d'urgence à l'aune de leur capacité à maîtriser les menaces fragilisant le secteur de l'éducation ;
- les bonnes pratiques et les insuffisances des dispositifs de financement expérimentés de manière à faire des suggestions pour améliorer cette pratique de l'aide publique au développement.

Sur le plan méthodologique, cette étude est multi-sites, utilisant une approche couplant des entretiens (individuels et collectifs) avec d'autres formes de collecte de données auprès d'acteurs de l'éducation en général et de l'ESU en particulier. Les entretiens semi directifs ont été réalisés avec des enseignants, des responsables des services déconcentrés/décentralisés des États dans le secteur de l'éducation, des parents d'élèves, des élèves, des représentants d'associations des parents et des mères d'élèves. Ces données ont été enrichies d'informations obtenues dans des bibliothèques, des institutions publiques et privées spécialisées et dans la presse des pays. De même ont été compilées des informations issues des ministères de l'éducation, des partenaires techniques et financiers, des agences des Nations unies, des ONG, aussi bien dans les capitales que dans les provinces et régions touchées par l'étude. Nous avons effectué une analyse documentaire pour les 6 pays concernés et, ensuite, une collecte de données sur des terrains choisis (sites des déplacées et camps des réfugiés) en fonction de la pertinence du sujet dans 4 pays : Burkina Faso, Mali, Niger et Tchad.

⁸Coalition Éducation, (2019), « Relever les défis de l'éducation dans un sahel en crise », p. 6.

Tableau 1: Tableau récapitulatif de la collecte de données dans les quatre pays

| Capitale | Type d'entretien | Nbre d'entretiens | Provinces/régions | Type | Nbre d'entretiens |
|------------------------------|-------------------|-------------------|---------------------------------------|-------------------|-------------------|
| Bamako | Individuel | 17 | du Mali | Individuel | 45 |
| | Focus group | 2 | | Focus group | 0 |
| | <i>Sous-total</i> | <i>19</i> | | <i>Sous-total</i> | <i>45</i> |
| N'Djamena | Individuel | 7 | du Tchad | Individuel | 42 |
| | Focus group | 0 | | Focus group | 2 |
| | <i>Sous-total</i> | <i>7</i> | | <i>Sous-total</i> | <i>44</i> |
| Ouagadougou | Individuel | 7 | du Burkina Faso | Individuel | 42 |
| | Focus group | 0 | | Focus group | 21 |
| | <i>Sous-total</i> | <i>7</i> | | <i>Sous-total</i> | <i>63</i> |
| Niamey | Individuel | 7 | du Niger | Individuel | 15 |
| | Focus group | 0 | | Focus group | 2 |
| | <i>Sous-total</i> | <i>7</i> | | <i>Sous-total</i> | <i>17</i> |
| <i>Sous - total Capitale</i> | | <i>40</i> | <i>Sous - total provinces/régions</i> | | <i>169</i> |
| Total | | | 209 | | |

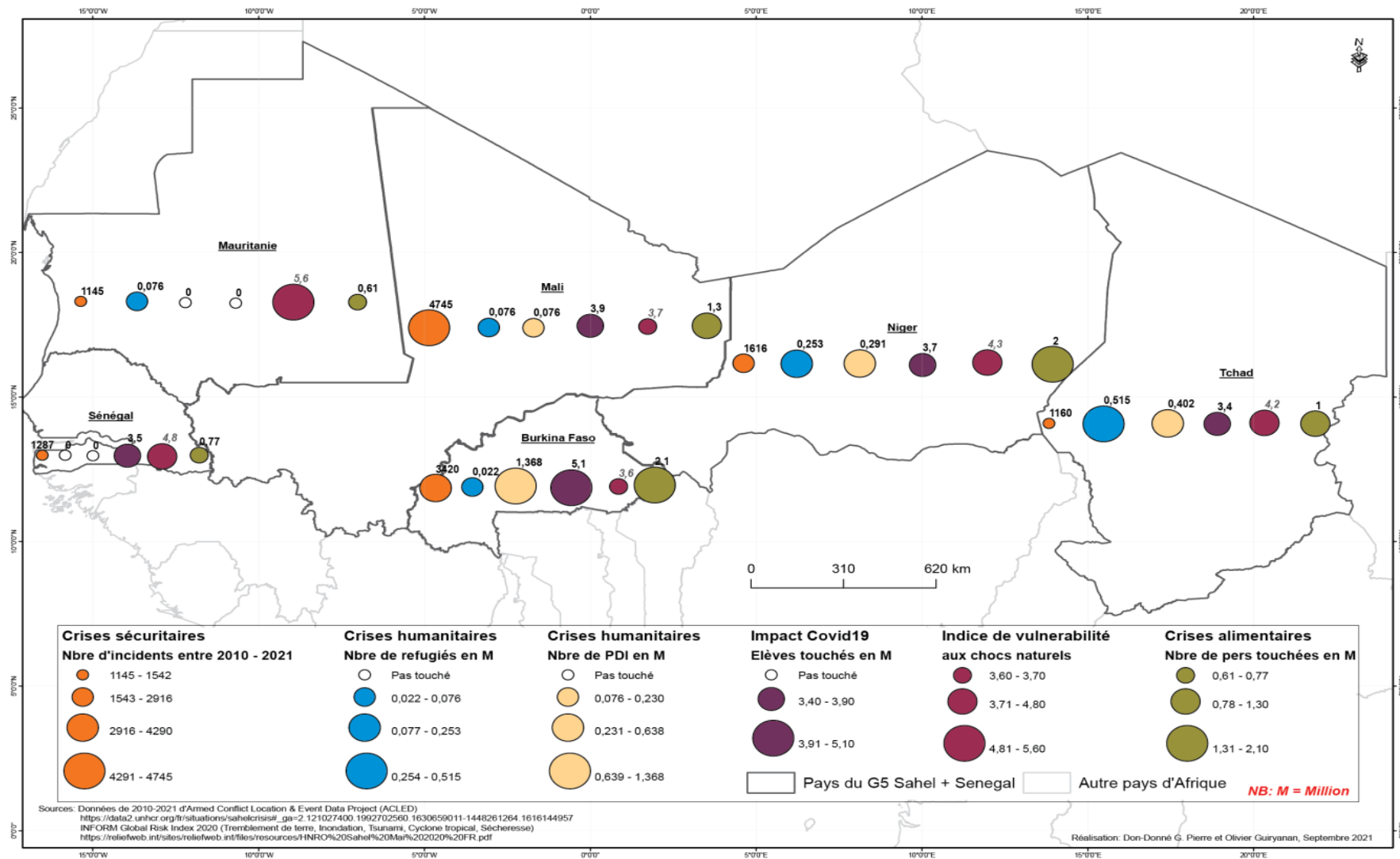
Ce rapport se propose de mettre en évidence les lignes de continuités de chaque site d'étude retenu avec les autres sans perdre de vue ce qui singularise chacun vis-à-vis des autres. L'option méthodologique privilégiée repose sur l'approche comparative. Cette dernière est apparue d'autant plus pertinente que contrairement aux idées reçues sur le Sahel, la région ne caractérise pas par son homogénéité. L'intérêt pour la vulnérabilité des pays retenus due à l'insécurité qui touche cette partie du monde permet de constater que la Mauritanie et le Sénégal demeurent relativement épargnés par les attaques terroristes qui touchent en revanche le Mali, le Burkina Faso, le Niger et le Tchad. Partant de ce constat, il est apparu pertinent de comparer la situation dans les deux premiers pays avec celle des quatre derniers.

L'étude comprend trois parties. La première enquête sur les crises et les facteurs de vulnérabilités qui fragilisent les systèmes éducatifs des pays du Sahel au point de les menacer d'effondrement. La deuxième partie évalue l'efficacité du financement de l'ESU dans ces pays en interrogeant sa capacité à activer la résilience de leurs systèmes éducatifs. La troisième partie met en évidence les facteurs qui rendent compte de l'inefficacité des flux de financement de l'APD, en l'occurrence celui de l'ESU, dans les pays du Sahel avant de proposer des pistes de travail pour le rationaliser.

Première Partie : Incidences de la diversité des situations d'urgence sur l'éducation au Sahel

Diverses crises se superposent dans la zone de l'étude, créant des situations de vulnérabilité multiformes, comme la carte ci-dessous le montre.

Carte n°2 : Vulnérabilités multiformes



1. Figures et formes des situations d'urgence

Cette carte permet de visualiser les formes et figures que prennent les menaces qui fragilisent le secteur de l'éducation dans les pays du Sahel. D'une manière générale, l'on distingue deux grands groupes de menaces ou risques⁹ qui contribuent à fragiliser les systèmes éducatifs. Il s'agit des risques de catastrophes naturelles (intempéries, inondations, vents violents, épidémies et autres risques sanitaires, sécheresse, insécurité alimentaire, etc.) et des risques de conflits et d'insécurité (dont notamment les attaques de groupes armés non identifiés et les conflits fonciers et intercommunautaires, la radicalisation et la prolifération des groupes d'autodéfense). Ces deux types de menaces s'accompagnent souvent de conséquences au rang desquelles les déplacements de populations (déplacements internes des populations, accueil des réfugiés et des retournés ou rapatriés). Pour ce qui concerne tout particulièrement le secteur de l'éducation, ces conséquences viennent souvent se conjuguer avec les vulnérabilités internes au système éducatif qui sont de nature à perturber davantage celui-ci (grèves récurrentes des acteurs de l'éducation, violence en milieu scolaire, pratiques des mariages forcés, grossesses précoces). Outre la pandémie de covid-19 dont la riposte a été marquée par l'application du confinement ou du ralentissement de certaines activités, le Sahel fait surtout face aux crises sécuritaires.

1.1. Les situations d'urgence liées aux crises sécuritaires

L'espace sahélien vit une crise sécuritaire sans précédent depuis le début de la décennie 2010, essentiellement liée à l'exposition des pays de cet espace aux groupes jihadistes. On situe l'amorce de cette situation au détour de l'année 2013. Les principaux sites de concentration de cette crise sécuritaire sont le Bassin du Lac Tchad (Niger, Nigéria, Tchad et Cameroun) et la zone dite des trois frontières (Burkina Faso, Mali et Niger).

La carte de vulnérabilités présentée ci-dessus montre que bien que les six pays de cette étude subissent l'insécurité, tous ne sont pas situés à la même enseigne. Le Mali paraît être plus vulnérable que les cinq autres pays, suivi du Burkina Faso et du Niger. Au regard de la concentration des attaques mettant en mal la sécurité, la Mauritanie et le Sénégal paraissent bénéficier d'une meilleure fortune, parce que plus épargnés que les autres pays du Sahel cités plus haut. Cette situation sécuritaire préoccupante est la conséquence des conflits ayant démarré dans le sahel central constitué du Mali¹⁰, du Niger, du Burkina Faso et de la Mauritanie et dans la région du lac Tchad avec la secte islamiste Boko Haram qui a vu le jour au Nigeria.

Ce que montrent également les données de cette carte c'est que l'extrême vulnérabilité des pays du Sahel ne s'explique pas exclusivement par les seules crises sécuritaires. Elle est la conséquence de l'accumulation de plusieurs facteurs qui viennent se greffer à ces dernières pour fragiliser davantage des contextes déjà fragiles. Cette carte indique que l'afflux des réfugiés provoqué par l'instabilité politique ou économique dans un pays voisin, les déplacements internes de populations pour l'une ou l'autre raison ainsi que les ravages de l'insécurité alimentaire et sanitaire se combinent avec les effets de crises sécuritaires pour contribuer à accroître

⁹ MENAPLN, (2020), Stratégie nationale d'éducation en situation d'urgence (SN-ESU, 2019-2024).

¹⁰ Le Mali est resté pendant plus de cinquante ans dans un conflit latent opposant les pouvoirs centraux successifs aux Touaregs. Pour de plus amples informations voir Olivier PIOT « Mali : 8 clés pour comprendre les origines de la guerre », Le Poin, 2012. Consultable sur www.leparisien.fr/magazine/grand-angle/mali-8-cles-pour-comprendre-les-origines-de-la-guerre-22-01-2013-2502287.php. Consulté le 12 février. La mauvaise gestion de la crise malienne a donné lieu à une série d'événements dont le coup d'État en mars 2012 et la défaite du MNLA face aux islamistes en juin. La situation a évolué en s'empirant, embrasant ainsi au fur et à mesure tous les pays du Sahel central.

la vulnérabilité des pays déjà sous l'emprise de ces dernières. Avec moins de 1500 incidents¹¹ enregistrés entre 2010 et 2021, la Mauritanie (1145 cas), le Tchad (1160 cas) et le Sénégal (1287 cas) sont les pays les moins vulnérables aux menaces sécuritaires qui rendent les déplacements et la fréquentation de l'espace sahélien risqués. Bien que cette situation soit déjà en elle-même préoccupante, ces pays peuvent être enviés par les autres États du Sahel retenus par cette étude, notamment le Mali (4745 incidents en tout) et le Burkina Faso (3240 incidents enregistrés) : de son côté le Niger a enregistré 1616 incidents entre 2010 et 2021.

Avant 2010, la Mauritanie était réputée être à la fois une base de recrutement pour le Groupe Salafiste pour la Prédication et le Combat (GSPC), devenu Al-Qaïda au Maghreb Islamique (AQMI) en 2006, et comme cible des salafistes ainsi que l'indique l'attentat contre l'ambassade de France à Nouakchott le 8 août 2009. Avec la diminution du nombre d'attentats en Algérie qui atteste de l'efficacité de la lutte contre le terrorisme dans ce pays, on a, en effet, observé la multiplication des enlèvements en Mauritanie. Ceci s'explique en partie par le partage d'une frontière commune avec l'Algérie. Cependant, pour la période qui retient notre attention (2010 à 2021), la Mauritanie n'a pas eu à déplorer un important nombre d'actes terroristes sur son territoire. Dans le cas du Sénégal, la crise sécuritaire la plus sévère demeure impliquant le Mouvement des Forces Démocratiques de Casamance (MFDC) mis sur pied par l'abbé Augustin Diamacoune Senghor. Créé en 1982, ce mouvement lutte pour l'indépendance de la Casamance. Il se pourrait même que ce soient les incidents liés à la lutte contre ce mouvement qui relèvent le taux d'agressions au Sénégal, car ce dernier est resté relativement préservé des attaques terroristes jusque-là.

La situation sécuritaire au Mali est également facile à saisir, car ce pays fait face à des fronts divers. En plus de faire face aux groupes jihadistes réunis sous la bannière d'AQMI, du Mouvement pour l'Unité du Jihad en Afrique de l'Ouest (MUJAO) et du groupe Ansar Dine, le Mali affronte le mouvement indépendantiste connu sous la désignation de Mouvement National de Libération de l'Azawad (MNLA). Ces protagonistes opèrent dans la partie septentrionale du pays. Ansar Dine, qui milite pour l'instauration de la sharia dans tout le territoire malien depuis mars 2012, tient les environs de Kidal pendant que le Mouvement pour l'Unité et le Jihad en Afrique de l'Ouest (MUJAO), allié au groupe salafiste des Signataires par le sang pour former le groupe Al-Mourabitoune, règne à Gao. Créé en 2010, le Mouvement National de l'Azawad et le Mouvement Touareg du Nord-Mali fusionnent en 2011 pour laisser émerger le MNLA dont le but est l'indépendance de cette partie du Mali composée du Nord-Mali. La particularité du Mali c'est de cumuler deux types de menaces sécuritaires : la première menace liée à l'expansion du terrorisme violent des groupes jihadistes et l'autre relative aux revendications autonomistes et séparatistes de ressortissants des tribus touarègues. Si l'on ajoute à cette situation complexe la fragilité de l'armée malienne obligée de compter davantage sur des interventions militaires étrangères, la forte vulnérabilité de ce pays aux menaces sécuritaires s'éclaire d'elle-même.

Les données présentées plus haut attestent que le Burkina Faso constitue le second pays le plus vulnérable aux menaces sécuritaires dans le Sahel après le Mali. Cette vulnérabilité est telle que le 15 janvier 2016, le Burkina Faso a été la cible d'une attaque terroriste en plein cœur de sa capitale, Ouagadougou. Depuis lors, les attaques se sont multipliées et étendues sur une partie importante du territoire national, contraignant les autorités à décréter l'état d'urgence dès le 1^{er} janvier 2019, dans 6 des 13 régions que compte le pays, à savoir le Sahel, la Boucle

¹¹ Selon la terminologie de ACLED utilisée dans ce rapport, les incidents renvoient à quatre choses : attaques des groupes armés non étatiques, explosions d'engins, manifestations violentes, les émeutes et les violences contre les civils. Cela permet de dire que la crise du terrorisme n'est pas la seule source d'incident sécuritaire.

du Mouhoun, le Centre-Nord, l'Est, le Nord et le Centre-Est. La situation humanitaire dans ce pays a constitué l'une des crises les plus importantes au monde dont le rythme de croissance a été particulièrement rapide en 2019¹².

La situation sécuritaire au Niger est donc loin d'égaliser celle que le Burkina Faso traverse. Pourtant, en janvier 2011, on a assisté à l'enlèvement de deux français par AQMI au Niger. Cette vulnérabilité du Niger est aggravée par le partage d'une frontière avec l'État le plus touché, c'est-à-dire le Mali. Comme cela a été établi plus haut, depuis 2012, l'extrême nord du Mali est sous l'emprise d'AQMI. C'est la même situation que l'on observe à la frontière entre le Nigeria et le Niger. Les combattants du groupe jihadiste Boko Haram, dont le quartier général se trouve dans la forêt de Sambissa dans l'État du Borno, ont intégré le territoire nigérien dans leurs visées de restauration de l'empire de Sokoto. Attaqué d'une part par AQMI et de l'autre par Boko Haram, on comprend pourquoi depuis 2015, le Niger traverse une crise sécuritaire sans précédent. La région de Diffa a ainsi été transformée en symbole de la lutte contre les Groupes Armés Non-Étatiques (GANE) avec une extension du conflit jusque dans la capitale régionale. Les régions de Tillabéri et de Tahoua sont également sous la pression des GANE avec des attaques régulières sur les populations civiles et militaires. La région de Maradi est aussi touchée avec des attaques pour des vols de bétails et des tentatives de kidnapping.

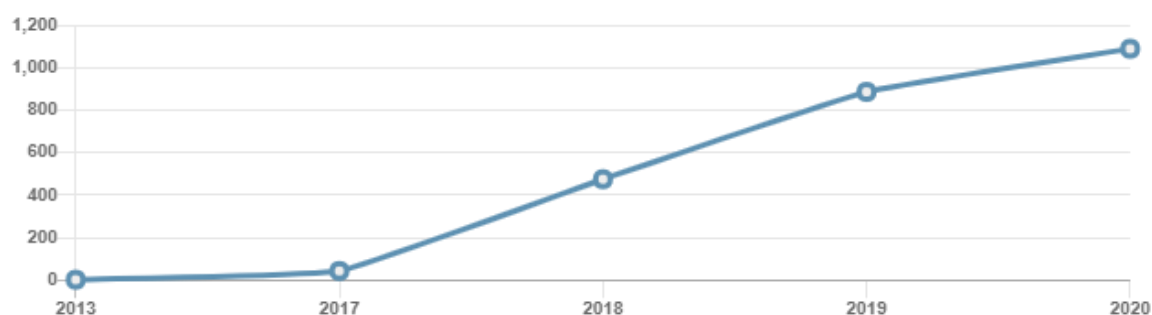
Dans la région de Tillabéri (région enquêtée par la mission), les événements suivants ont eu lieu : sept incursions des GANE suivies d'assassinat, d'enlèvements de personnes ou de rapt de bétails ont été identifiées dans les communes d'Ayorou, Gorouol, Namaro, Makalondi, Tondikwindi et Banibangou. Ces mêmes localités ont connu des incidents de même nature et souvent plus complexes les mois antérieurs. Selon un communiqué du ministère de la Défense, l'armée nigérienne et des forces partenaires ont éliminé des dizaines de terroristes et en ont interpellés 19 autres au cours d'une opération menée le 8 Juin 2021 dans le Nord de Tillabéri. Des personnes ont été déplacées (Population déplacée en interne – PDI) dans plusieurs localités pour cause d'insécurité en direction des chefs-lieux des communes ou des centres urbains.

Dans la région de Tahoua, pour des questions de sécurité, le site des réfugiés de la localité de Intikan, département de Tillia dans la région de Tahoua, abritant depuis 2013 plus de 20 000 réfugiés maliens et environ 7 000 habitants locaux et des milliers de personnes déplacées internes a été fermé. Ce site infiltré par des éléments présumés des GANE se situe à une cinquantaine de kilomètres de la frontière avec le Mali. À Niamey, l'État islamique a revendiqué le mardi 22 juin 2021 l'attaque du 11-12 juin 2021 vers 1h au domicile du Président de l'Assemblée nationale occasionnant la mort d'un membre des Forces de Défense et Sécurité du poste de sécurité.

C'est ce théâtre sécuritaire qui est responsable de l'accroissement progressif des agressions contre les populations civiles depuis 2013 comme cela apparaît dans le graphique suivant :

Figure 1: Évolution des violences contre les civils de 2013 à 2020 dans le Sahel

¹² UNICEF-MENAPLN- Burkina Faso, (2020), « Plan d'Urgence pour l'Éducation au Burkina Faso 2020-2021 », p. 6.



Source : ACLED¹³

Plusieurs facteurs expliquent la permanence de cette situation, allant de la faiblesse institutionnelle des États à la présence des mouvements anti-gouvernementaux de plus en plus forts, d'une part, à une forte instabilité météorologique (très encline au changement climatique) et une croissance démographique¹⁴, avoisinant 3% par an, d'autre part. Les divers réseaux de criminalités (trafics de drogue, d'armes, de faux médicaments, d'êtres humains, etc.) qui opèrent dans cette zone, notamment à partir de la Libye en crise depuis 2011, contribuent à accentuer la vulnérabilité du Sahel.

La démographie dans les pays du G5 Sahel est exceptionnellement forte et devrait le rester jusqu'en 2100 selon les projections des Nations Unies. Cette dynamique affaiblit les revenus par personne de ces pays, revenus qui sont déjà parmi les plus faibles de la planète. Cette situation est qualifiée de « bombe démographique¹⁵ » surtout au regard de la faible fertilité des sols et de la saturation de nombreux terroirs. Une telle *crisogénie* affecte nécessairement tous les secteurs dont la prospérité dépend de l'absence des tensions de cette nature, à l'instar de la scolarisation. C'est sur ce contexte de fragilité que la pandémie de covid-19 est venue se greffer. La vulnérabilité de la scolarisation à cette crise sanitaire ainsi qu'aux tensions liées à l'insécurité alimentaire est préoccupante, car elle s'accompagne de conséquences directes perceptibles au quotidien.

1.2. Insécurité alimentaire, crise sanitaire liée à la pandémie de covid-19 et risques chroniques

La sécurité alimentaire combine la quantité de nourriture, son caractère sain et nourrissant. Ce qui signifie que lorsque l'on a accès de manière insuffisante à la nourriture, l'on vit dans l'insécurité alimentaire. Il en est de même si l'hygiène de la nourriture n'est pas garantie ainsi que sa valeur nutritive¹⁶. L'insécurité alimentaire est la conséquence de l'incapacité de pouvoir soit à produire ses propres aliments soit à en acheter.

Les conditions climatiques, marquées par la sécheresse rude et prolongée avec une rareté conséquente des pluies même si ces dernières s'accompagnent de graves inondations quand elles viennent, font du Sahel un espace sous la menace permanente de la famine. Ce qui provoque une pression sur les ressources disponibles débouchant sur des pénuries qui peuvent provoquer la famine. Dans la quasi-totalité des cas, l'insécurité alimentaire a précédé les crises sécuritaires dans les pays du Sahel.

¹³ <https://acleddata.com>, consulter en date de 14 avril 2021.

¹⁴ MEAE. (2018). « Évaluation de l'action de la France pour l'éducation de Base dans les Pays du G5 Sahel ».

¹⁵ www.lemonde.fr « Le sahel est une bombe démographique » propos de Michel Garenne recueilli par Laurence Caramel et publié le 16 janvier 2017, consulté le 10 février 2021.

¹⁶ C'est-à-dire lorsque la nourriture ne fournit pas à l'organisme humain les nutriments dont il a besoin pour son entretien équilibré.

Telle qu'elle est présentée par la carte n°2, la vulnérabilité à l'insécurité alimentaire permet un classement des six pays retenus en trois catégories. La première est composée des pays les plus vulnérables alors que la deuxième englobe les pays de vulnérabilité moyenne et la troisième, enfin, des États dont l'exposition aux crises alimentaires est faible ou maîtrisée. Avec plus de 2 millions de personnes touchées, le Niger et le Burkina Faso se rangent dans la première catégorie et se montrent alors moins résilients à l'insécurité alimentaire que les autres pays. Avec plus d'un million de personnes touchées par la famine, le Tchad et le Mali enregistrent une vulnérabilité moyenne à l'insécurité alimentaire. Les pays les moins exposés à l'insécurité alimentaire sont le Sénégal et la Mauritanie avec environ plus ou moins 700 000 personnes touchées par la famine. Ces données permettent de constater que les pays les moins exposés à l'insécurité alimentaire sont également ceux qui sont les moins vulnérables aux menaces sécuritaires. A contrario, les pays où sévit le plus la famine ne sont pas nécessairement les plus exposés aux crises sécuritaires. Prenons par exemple la situation du Mali et du Burkina Faso : nous avons fait remarquer plus haut que le Burkina Faso vient en seconde position après le Mali en ce qui concerne la vulnérabilité aux crises sécuritaires tandis que s'agissant de la vulnérabilité à l'insécurité alimentaire, le Burkina Faso se classe dans la première catégorie, donc plus touché que le Mali. Il n'y aurait donc pas une continuité mécanique entre l'insécurité alimentaire et la vulnérabilité aux crises sécuritaires. Par contre, on ne peut nier qu'en se combinant avec l'insécurité alimentaire, ces dernières viennent aggraver la fragilité des pays déjà en difficulté à cause de la mauvaise qualité des conditions quotidiennes d'existence des populations victimes de malnutrition et de famine. Avec ses crises de famine à répétition, le Niger est l'illustration qui vient le plus facilement à l'esprit.

D'une manière générale, l'insécurité alimentaire est souvent citée comme l'un des obstacles qui empêchent l'accès à l'éducation. « *Ventre affamé n'a point d'oreille* », cet adage bien connu prend tout son sens dans ce contexte. Ce qui montre qu'une alimentation équilibrée constitue un investissement non-négligeable en faveur de la scolarisation des enfants. En ce sens, l'alimentation améliore les taux de scolarisation et ceux de rétention des élèves par l'école d'une année à l'autre. À titre d'illustration, dans un pays comme la Mauritanie qui a jusque-là maîtrisé les tensions sécuritaires, la malnutrition constitue, avec la pauvreté, un des freins majeurs à l'éducation. Cette figure de l'insécurité alimentaire justifie, au même titre que la pauvreté, le faible accès à l'école (couverture scolaire) des enfants ainsi que les décrochages scolaires de bien de jeunes mauritaniens. Dans les milieux défavorisés, elle se combine avec la pauvreté pour renforcer la vulnérabilité des populations en Mauritanie. C'est ce qu'illustre le fait que le milieu rural et les quartiers périurbains soient les zones les plus touchées par la nécessité d'éducation dans l'urgence, c'est-à-dire les espaces de vie où règnent la précarité et l'insécurité alimentaire. C'est à cette situation déjà complexe que la pandémie de covid-19 est venue s'ajouter.

La pandémie provoquée par le virus baptisé Sars-Cov-2 n'a pas épargné les pays du Sahel. Au regard des données fournies par la carte n°2 ci, l'intérêt pour l'impact de la pandémie de covid-19 sur les six pays du Sahel montre que leur vulnérabilité est diversifiée. Si la situation en Mauritanie paraît contrôlée, le Burkina Faso, avec plus de 5 millions d'élèves impactés par la pandémie de covid-19, apparaît comme le pays le plus vulnérable à cette crise sanitaire parmi les six pays du Sahel retenus ici. Les quatre autres pays enregistrent des scores quasi-similaires : le Mali (3,9 millions d'élèves touchés), le Niger (3,7 millions d'élèves touchés), le Sénégal (3,5 millions d'élèves touchés) et le Tchad (3,4 millions d'élèves touchés). Les répercussions de la crise ainsi générée par la pandémie de covid-19 sur les systèmes de soins dans les pays concernés ont contribué à fragiliser ces derniers alors que le doute sur la solidité de ces systèmes-avant même la survenue de la pandémie de covid-19- planait déjà. L'envergure nationale de l'emprise de la crise sanitaire liée à la covid-19 et les mesures de lutte contre cette dernière

ont considérablement perturbé le fonctionnement ordinaire des systèmes éducatifs des différents pays du Sahel. Combinées avec les incidences des crises sécuritaires et alimentaires, ces perturbations sont venues aggraver la vulnérabilité de ces pays.

Ces éléments à caractère conjoncturel n'ont pas remis en question les facteurs chroniques de vulnérabilité que représentent les phénomènes climatiques. Ainsi, bien que les pays du Sahel soient confrontés à des crises de plusieurs ordres, les risques de vulnérabilité considérés comme chroniques à l'instar des précipitations, des vents violents et des inondations demeurent localement identifiés comme des menaces majeures et récurrentes. C'est le cas au Burkina Faso. C'est également ce qu'illustre la situation du Sénégal où, périodiquement, les inondations affectent certaines régions du pays et de façon durable la banlieue de Dakar du fait de l'urbanisation de zones impropres à l'habitat, faiblement viabilisées de surcroît. Ces inondations affectent particulièrement le temps scolaire du fait du décalage de la rentrée scolaire accentuant la réduction du temps d'apprentissage qui constitue un des facteurs qui impactent négativement sur la qualité des acquis scolaires au Sénégal. Au Niger, les crises récurrentes liées au réchauffement climatique qui ont pour conséquences d'entraîner des déséquilibres alimentaires, impactent durement l'accès à l'éducation des enfants.

La concomitance de ces facteurs de risque a contribué à renforcer la vulnérabilité des systèmes éducatifs des différents pays du Sahel en les soumettant à une crise complexe induite de la combinaison de plusieurs effets.

2. Les défis posés par les conséquences des crises à l'éducation

Cette partie montre que les crises multiformes auxquelles les pays du Sahel sont soumis ont de nombreuses conséquences sur les systèmes éducatifs. Ce sont ces conséquences qui constituent les défis à relever par les réponses à la situation d'urgence. Ils touchent d'une part aux capacités institutionnelles des systèmes éducatifs et d'autre part à la qualité de l'éducation.

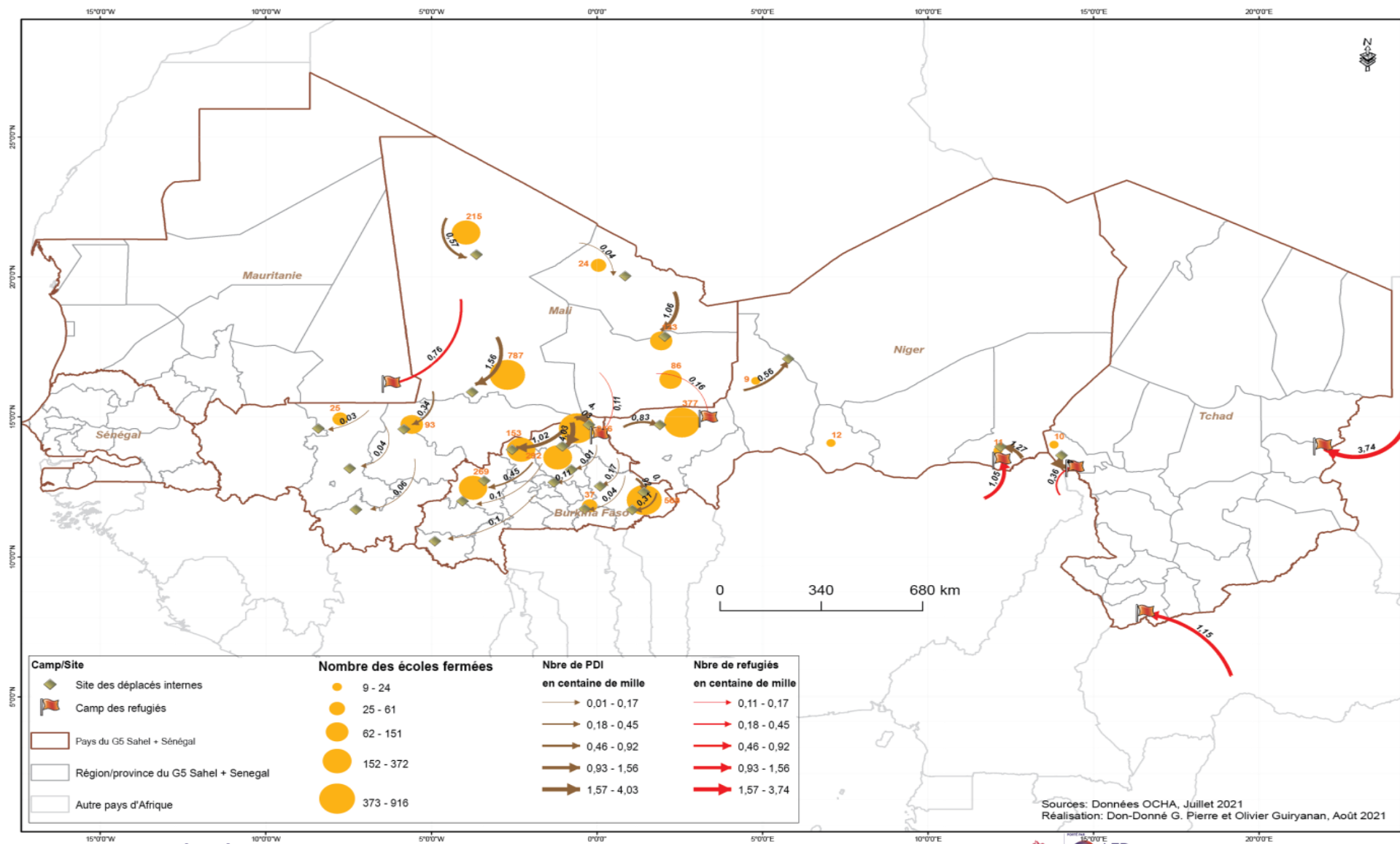
2.1. Défis posés par les conséquences des crises sur le fonctionnement de l'école

Par définition, l'école suppose la sédentarité. Aussi, pour espérer se scolariser, l'enfant est obligé de séjourner de manière continue à l'endroit où l'école choisie se trouve installée. C'est la raison pour laquelle les populations nomades et semi-nomades éprouvent des difficultés à scolariser leurs enfants. Du point de vue fonctionnel, l'école obéit à un calendrier strict dont le moindre réaménagement sous l'effet d'une crise ou d'une conjoncture quelconque provoque des perturbations difficiles à rattraper. Ce sont ces contraintes liées à son fonctionnement qui sont justement remises en cause au point où se pose le problème de sa capacité à fonctionner. Les données contenues dans la carte qui suit (n°3) informent sur la fermeture des écoles et les déplacements internes des populations.

D'une manière générale, on voit que deux pays n'ont pas connu de fermeture d'écoles pour des causes liées aux menaces sécuritaires. Il s'agit de la Mauritanie et du Sénégal. Ce qui paraît conforme au constat fait quant à la vulnérabilité de ces deux pays face aux menaces sécuritaires. Les quatre autres pays ont été soumis aux pressions et harcèlements des groupes armés non-étatiques au point où de nombreuses écoles ont été fermées. Ils ne sont cependant pas tous dans la même situation. Ils peuvent être classés en trois catégories. Pour le Mali par exemple, c'est la quasi-totalité du territoire qui est concerné par la fermeture des écoles. Toutefois, les différentes régions du Mali sont diversement touchées par cette fermeture d'écoles

: dans trois régions, l'on enregistre entre 25 et 61 écoles fermées, dans quatre régions, entre 62 et 151 écoles ont été fermées et dans deux régions entre 373 et 916 établissements scolaires l'ont été.

Carte n°3 : déplacement des populations victimes d'insécurité dans les pays du Sahel et écoles fermées



Le Burkina Faso et le Mali ont un espace transfrontalier dans lequel entre 373 et 916 écoles ont été fermées de part et d'autre¹⁷. En plus de cet espace transfrontalier, au Burkina Faso, on compte trois régions dans lesquelles entre 373 et 916 établissements scolaires ont été fermés, auxquels il convient d'ajouter une région dans laquelle on enregistre 153 écoles fermées pour cause de menaces sécuritaires. Au Niger, il existe cinq régions touchées par le phénomène de la fermeture des écoles pour cause de menaces sécuritaires. En dehors de la région située à proximité de la frontière avec le Mali qui compte 377 écoles fermées, les quatre autres ont moins de 15 établissements scolaires rendus non-fonctionnels par les menaces sécuritaires. Quant au Tchad, il n'y a eu que 10 écoles fermées dans la zone de partage de la frontière avec le Niger et le Nigéria.

Comme l'illustre le constat fait au Burkina Faso, ces établissements scolaires ferment parce que les infrastructures scolaires et les enseignants constituent des cibles des attaques terroristes et des hommes armés non identifiés (HANI) dans les régions frontalières avec le Mali et le Niger. À Torodi, au Niger, une enseignante relate que « L'école a été incendiée par les GANE pendant les congés forcés du Covid-19. Tous les villageois de Bossey Bongou ont dû quitter le village sur instructions des Groupes armés non étatiques ». Le témoignage de cet enseignant de Youwarou au Mali dans la région de Mopti confirme que les écoles ferment dans ce pays à cause du climat de terreur que les groupes armés instaurent.

Récit d'un enseignant reporté dans le rapport de terrain produit par Kadari TRAORE

« Je m'appelle I. C, j'ai 34 ans et je suis enseignant dans le cercle de Youwarou redéployé à l'école Banguéta second cycle I. J'ai été victime d'enlèvement par les groupes armés dans ma localité de 20 heures à 01 heure du matin. Ils m'ont posé beaucoup de questions auxquelles je devais répondre : Pourquoi enseignez-vous ? Ne savez-vous pas que l'école classique était interdite ?

À Youwarou, les écoles sont fermées depuis 2016, les écoles classiques sont plus attaquées dans la région, les personnels enseignants en sont victimes, j'ai perdu mes documents administratifs, de l'argent, ma chance était que je parle la langue peulh et ils m'ont relâché après. J'ai cependant fui la localité, ils sont repassés chez moi et ont emporté tous mes biens... ».

Quand les groupes terroristes ne brûlent pas les écoles, ils les amènent à fermer de force, ils les vident de leur personnel enseignant pour le même résultat. La crise politico-sécuritaire de 2012 au Mali a provoqué la fermeture de nombreuses structures de formation. Beaucoup d'écoles fondamentales des régions de Tombouctou, de Gao, de Kidal, de Ménaka, de Taoudéni et plus récemment, de Sikasso, ont été fermées. Les constats qui précèdent attestent que les groupes terroristes s'en prennent particulièrement aux écoles (Mali, Burkina Faso, Niger et Tchad notamment). La zone dite « des trois frontières » et le Lac Tchad constituent l'épicentre de la violence, rendant le Burkina Faso, le Niger et le Mali plus vulnérables que les autres pays. Et c'est cette transformation des écoles en cibles privilégiées que traduit leur fermeture ici et là. Et comme on le verra plus loin, la fermeture des établissements scolaires représente un facteur d'aggravation de l'état du système éducatif, parce qu'elle vient renforcer sa fragilité en

¹⁷ Au Burkina Faso, 6 régions sur les 13 que compte le Burkina Faso sont les plus sévèrement touchées par les attaques terroristes : ce sont le Sahel, le Nord, le Centre-Nord, le Boucle du Mouhoun, l'Est et le Centre-Est.

réduisant de manière accrue les capacités d'accueil et, partant, l'aptitude de l'école à fonctionner. Vidés des divers acteurs qui les font fonctionner, les établissements scolaires ne le sont plus que de nom. L'indisponibilité des espaces d'éducation des élèves vient s'ajouter à celle des acteurs qui justifient l'ouverture et le fonctionnement d'une école.

La situation sécuritaire et socio-économique a causé une désorganisation des communautés vivant au Sahel. En effet, l'insécurité a occasionné des déplacements massifs internes et/ou transfrontaliers des populations. Ces déplacements, qui sont la réaction des populations aux attaques des groupes armés et aux violences contre les civils témoignent un désir de survie. Pour se faire une idée de la manière dont cette situation d'insécurité est vécue, il suffit de prêter attention aux données disponibles. Dans l'ensemble des six pays, on a ainsi enregistré 941 511 réfugiés et 2 136 263 personnes déplacées internes au cours du mois de juillet 2021. Les statistiques des Personnes Déplacées Internes (PDI) croissent continuellement chaque année depuis 2016. Les effets de ces déplacements sont diversement vécus au Sahel : alors que le Sénégal n'a ni camp de réfugiés ni site de déplacés internes, le Burkina Faso a environ 1 400 000 PDI et réfugiés combinés. Le secteur de l'éducation paie un lourd tribut dans ces déplacements parce que les groupes terroristes s'en prennent particulièrement aux écoles. C'est le constat fait au Mali, au Burkina Faso, au Niger et au Tchad notamment. La zone dite « des trois frontières » et le Lac Tchad constituent l'épicentre de la violence, rendant le Burkina Faso, le Niger et le Mali plus vulnérables que les autres pays.

Ces déplacements de populations affectent la cohésion sociale des communautés locales, l'unité des familles, les moyens d'existence des populations et même la délivrance des services publics dans des zones hautement exposées. Les déplacements des populations vers des zones considérées comme sécurisées ont entraîné une forte concentration de population et ont exercé une pression démographique sur l'utilisation des ressources locales déjà durement affectées par les crises humanitaires. Selon l'indicateur de vulnérabilité physique des pays au changement climatique (IVPCC), la vulnérabilité des pays du Sahel est bien supérieure à celle de l'ensemble des PMA. L'insécurité alimentaire en est une résultante qui bloque parfois les capacités des familles à envoyer les enfants à l'école.

Au Burkina Faso par exemple, la conséquence de la crise sécuritaire est que le nombre de personnes déplacées internes (PDI) est passé de 87 000 en janvier 2019 à 838 548 au 25 mars 2020 selon le Conseil National de Secours d'Urgence et de Réhabilitation (CONASUR)¹⁸. Ces personnes ont été réparties sur les sites de déplacés internes (y compris dans les écoles) et dans les familles d'accueil. Plus de 50% des personnes touchées sont des enfants, y compris des mineurs non accompagnés ou des enfants rendus orphelins par la crise. De même, dans certaines localités au Mali, les personnels enseignants, l'administration et les élèves sont tous partis, des régions du nord vers celles du sud et aussi vers certains pays limitrophes. Cela a fortement affecté les institutions administratives et techniques sans omettre les services sociaux de base. Le secteur de l'éducation en particulier a été fortement touché notamment dans ces régions.

Dans ces conditions, la crise sanitaire apparaît comme un facteur d'aggravation de la vulnérabilité des systèmes éducatifs des pays du Sahel. Pour avoir une photographie fidèle de la réalité sur le terrain au sujet de la fermeture des établissements scolaires, il convient d'ajouter celle provoquée par la prise en charge de la pandémie de covid-19. Cette crise sanitaire a également entraîné la fermeture des écoles (171 660 écoles sont concernées au Burkina Faso, au Mali et au Tchad, pays pour lesquels les données existent) pendant plusieurs mois en 2020 (7 mois de fermeture pour chacun des pays, sauf le Niger qui a fermé ses écoles pendant moins

¹⁸ Personnes déplacés internes, 25 mars 2020(CONASUR).

de 3 mois), entraînant une limitation momentanée de l'accès à l'éducation pour 19,6 millions d'enfants. Dès les premières semaines, et à l'instar des pays touchés dans le monde, le Sénégal a pris des mesures sans précédent pour freiner la propagation de la pandémie de covid-19. Dans le domaine de l'éducation, l'État a décrété une fermeture des écoles et universités à partir du 16 mars jusqu'au 6 avril, prolongée le 6 avril 2020 jusqu'au 4 mai 2020. Seules les classes d'examen (CM2, 3^{ème} et Terminale) ont pu ré-ouvrir à partir du 2 juin 2020. L'ONG Plan International a estimé à 12 millions, le nombre d'enfants qui n'ont pas eu accès à l'éducation pendant au moins 4 mois au Sahel en 2020. Cette situation a des conséquences sur la qualité de l'éducation remettant en cause le rôle de l'institution elle-même.

2.2. Qualité de l'éducation et vulnérabilité de l'institution scolaire à l'égard de sa responsabilité pédagogique

Tous les facteurs qui contribuent à remettre en question la qualité de l'éducation suscitent des interrogations sur la capacité de cette institution à jouer efficacement son rôle. Cela signifie donc qu'il existe un lien causalité entre la qualité de l'éducation et la responsabilité pédagogique et formative de l'institution scolaire. On ne peut questionner la qualité de l'éducation, c'est-à-dire évaluer la responsabilité pédagogique de l'école sans s'arrêter sur les fonctions sociales de cette dernière. Du point de vue de la société, le système scolaire combine trois fonctions : l'intégration à un système de valeurs collectivement partagé, la sélection des individus à des fonctions sociales spécifiques et la subjectivation des apprenants, c'est-à-dire leur autonomisation¹⁹. Dans cette perspective, l'éducation de qualité est le symbole de l'efficacité d'un système éducatif.

De façon générale, même si l'efficacité du système scolaire constitue un processus, c'est-à-dire une finalité dont on est continuellement en quête, elle dépend de l'aptitude de l'école à « instituer des acteurs en les socialisant d'une certaine manière²⁰ ». Dans ce sens, instituer les acteurs sociaux c'est les fabriquer ou les former de manière à faire advenir des changements bénéfiques dans leurs vies en tant qu'apprenants. Ainsi entendue, l'efficacité du système scolaire ne se mesure pas seulement à sa capacité à instaurer des changements car il faut que ces derniers soient *durables*.

Mais l'apprenant ne peut intervenir ainsi que dans un environnement propice à une relation pédagogique efficace. Le point de vue que défend pourtant ce travail c'est que ni l'école ni l'apprenant n'ont eu, à des moments donnés, le privilège d'exercer avec *efficacité* leurs différents rôles. Pour être davantage précis, les conséquences des diverses crises ont plutôt généré un cadre défavorable d'une part pour l'école et de l'autre pour l'apprenant.

La surpopulation est la conséquence la plus visible des menaces sécuritaires sur l'école. On comprend alors pourquoi la concentration des déplacés internes dans les régions sécurisées s'accompagne d'un problème d'accès à l'éducation de qualité, du fait notamment par la sur occupation des salles de classe. À titre d'illustration, de la Mauritanie au Tchad, avec les récurrentes attaques des groupes armés sur la quasi-totalité du territoire, les régions épargnées connaissent un sérieux problème de débordement des effectifs par classe. Étant entendu que ce dernier est considéré comme l'une des causes de la baisse de la qualité de l'éducation, on voit que les menaces sécuritaires fragilisent l'institution scolaire, tant du point de vue de l'accès à l'éducation dans les zones menacées, que du point de vue de qualité de l'éducation dans les zones d'accueil des populations déplacées.

¹⁹ F. DUBET, (2017), L'expérience sociologique, Paris, La Découverte, p. 58.

²⁰ Ibid, p. 63.

Le personnel dévoué à la tâche de l'enseignement est partout insuffisant par rapport aux besoins nécessaires. Cette situation a connu une aggravation significative à cause des menaces sécuritaires. Certains enseignants déplacés des zones sous l'emprise de ces dernières en ont, en effet, tiré profit de cette possibilité pour échapper à leur devoir professionnel au service de la bonne marche de l'institution scolaire. À titre d'illustration, dans le cercle de Djenné au Mali, la fermeture des écoles en raison de l'insécurité a affecté quarante-cinq enseignants, dont trois femmes et quarante-deux hommes, qui ont été obligés d'abandonner leur poste de travail. Sur demande du directeur du Centre d'Animation Pédagogique (CAP) de Djenné, ces enseignants ont été redéployés dans d'autres écoles où les besoins se manifestaient. Il convient de signaler que *« les enseignants réaffectés pour absorber le besoin ont tous déserté. Malgré qu'ils reçoivent leurs salaires chaque fin de mois, mais ils ne viennent pas en classes »*²¹. Les enquêtes ont révélé que cet absentéisme est dû au fait que les enseignants réaffectés ne relèvent pas de la collectivité d'accueil qui ne peut avoir d'emprise sur eux en suspendant par exemple leurs salaires : il faudrait pour cela l'acceptation du maire de la collectivité de départ, du directeur du centre d'animation pédagogique (CAP) et de la collectivité d'accueil. Et les absentéistes profitent de cette zone d'incertitude pour échapper à leur redéploiement. Naturellement, cette situation handicape lourdement l'institution scolaire quant à sa capacité à assumer sa responsabilité pédagogique.

D'une manière générale, l'absence de matériels de travail est pointée du doigt comme l'un des défis que doivent affronter les établissements scolaires. Au Tchad, par exemple, certaines localités à l'abri des situations de crises sont aussi mal équipées en infrastructures éducatives que les zones frappées par les crises. Cette situation n'est pas l'apanage de ce pays. Elle s'observe également au Burkina Faso, au Niger et au Mali. Or, il se trouve que lorsque les groupes armés s'attaquent aux écoles, ils détruisent également le peu de matériels dont se servaient les enseignants. Au Burkina Faso, dans de nombreuses régions (le Centre-Nord, les Cascades, le Sahel, le Centre-Est, la Boucle du Mouhoun, une partie de l'Est et du Nord), les attaques terroristes dans le secteur de l'éducation ne se manifestent pas seulement par des violences physiques, des menaces contre des acteurs éducatifs, des assassinats, des incendies d'infrastructures éducatives : on y a également enregistré des destructions de matériels didactiques et pédagogiques. À ce niveau, la fragilisation de l'école s'étend à la capacité à assurer sa responsabilité pédagogique. En effet, en l'absence de ces matériels, il devient de fait impossible d'assurer aux apprenants le service attendu et légitimement escompté.

Tout ce qui précède justifie ces propos recueillis auprès d'un responsable de la représentation de l'AFD au Tchad : *« Ici au Tchad, tous les jours on constate les signaux de délabrement du système éducatif. C'est en effet, le système éducatif qui nécessite un traitement urgent »*²².

Les obstacles qui contrarient l'investissement des apprenants dans leur formation rendent également compte de la détérioration de la qualité de l'éducation. Ces contraintes qui fragilisent l'apprenant sont liées à plusieurs facteurs. Les déplacements de la population apprenante en quête d'espaces sécurisés placent les enseignants face à de nouveaux défis pédagogiques difficiles à surmonter. Le décalage de niveau des élèves déplacés par rapport à ceux locaux implique une surcharge de travail pour les remettre à niveau. Face à ces effectifs pléthoriques, cet effort est humainement quasi-impossible. L'arrivée des enfants déplacés issus d'autres aires culturelles dans les zones de Torodi et Tillabéri au Niger a mis les enseignants en face de deux

²¹ Extrait d'entretien A.B 2è adjoint au maire à Djenné, le 26/06/2021.

²² Entretien réalisé avec le chargé de projet, pôle de développement de l'AFD Bureau Tchad le 08 juin 2021 à Ndjamen.

nouveaux défis : la gestion d'une classe en sureffectif et la pratique des langues. Si les enseignements sont ordinairement dispensés en français dans le système éducatif nigérien, la particularité en plus dans la région de Torodi veut qu'une partie de l'enseignement dans la classe se fasse en Zarma alors que les enfants déplacés parlent le Tamasheq (langue touareg). L'une des enseignantes ne parle pas cette langue et se trouve désemparée. Il paraît difficile pour l'apprenant qui étudie dans ces conditions de s'investir pour s'approprier sa relation pédagogique.

Avec la pandémie de covid-19, bien que la fermeture des écoles se soit imposée comme décision logique pour instaurer la distanciation sociale au sein de la communauté éducative, à moyen terme, cet éloignement a eu un impact négatif disproportionné sur les élèves les plus fragiles. Au Tchad, pour pallier la fermeture des établissements à cause de la covid-19, on a songé à l'enseignement à distance. Cette solution ne pouvait cependant toucher qu'une petite population de privilégiés. À cause de l'insuffisance des compétences pédagogiques de la plupart des enseignants et des limites liées à l'accès à internet, le pays s'est retrouvé en situation d'incapacité d'assurer avec professionnalisme l'accès à l'enseignement à distance à tous les enseignants ainsi qu'à leurs apprenants. Cette situation est un obstacle à l'investissement des apprenants dans la relation pédagogique. Dans ces conditions, la covid-19 a laissé l'éducation des apprenants à la responsabilité des parents. Cependant, comme l'atteste à titre d'illustration l'expérience des familles sénégalaises et maliennes, les possibilités d'apprendre sont limitées pour les apprenants parce que leur présence fragilise davantage la situation économique des parents, contraints de trouver des solutions durables de prise en charge ou de compenser l'absence des repas scolaires. L'on peut donc comprendre la baisse du niveau et les éventuels décrochages scolaires.

Tout ce qui précède conduit à penser que l'on se trouve en présence de systèmes scolaires au bord de l'effondrement à cause des actions conjuguées des diverses crises et facteurs de vulnérabilité. Face à la dégradation de leur système éducatif, les différents pays n'ont pas baissé les bras.

Deuxième Partie : Prise en charge de l'éducation en situation d'urgence et pertinence des mécanismes d'aide au développement

Cette partie analyse les diverses réponses formulées et mises en place dans les six pays du Sahel pour faire face à la crise multiforme que traversent leurs systèmes éducatifs à l'aune des défis que leur imposent les crises étudiées plus haut.

1. Les réponses aux défis posés aux systèmes éducatifs par les crises dans les pays du Sahel

Les réponses aux défis majeurs posés par les crises qui se chevauchent et se renforcent dans les pays du Sahel sont de deux ordres : les unes sont d'ordre structurel pendant que les autres ont une orientation conjoncturelle. Elles sont toutes déterminées par des besoins provoqués et obéissent à une certaine stratégie d'adaptation.

1.1. Les réponses au déclin de l'institution scolaire

Les réponses structurelles sont-elles à la hauteur des défis posés par les crises diverses des systèmes éducatifs ? Telle est la question à laquelle cette subdivision se propose d'apporter une réponse en interrogeant la pertinence des mesures structurelles et conjoncturelles. Les mesures que prennent les pays victimes de crise de l'éducation font suite à une situation de besoins ou de déficits qui crée l'urgence de l'action.

L'indisponibilité des infrastructures scolaires, soit parce qu'elles ont été incendiées soit parce qu'elles ont été fermées, a des conséquences qui se traduisent en besoins pour les populations et les gouvernants tout simplement parce que les infrastructures rendues indisponibles avaient été construites pour résoudre un problème public : l'ajustement de la capacité d'accueil des écoles à l'augmentation de la demande. De fait, sur le terrain les menaces sécuritaires provoquent des déficits quand elles n'aggravent pas ceux qui existaient déjà. Nous avons montré plus haut que la fermeture des écoles aggrave la situation du système éducatif. Cette aggravation est liée au fait que dans nombre de situations, les pays du Sahel ne disposaient pas déjà d'infrastructures en nombre suffisant pour accueillir ou résorber l'essentiel de la demande en formation. C'est ce qu'illustre le cas du système éducatif tchadien.

Grâce aux revenus du pétrole engrangés par le pays de 2004 à 2014, le Tchad a pu améliorer quelques indicateurs de l'éducation. Le Taux Brut d'Admission (TBA) qui indique le niveau général d'accès à l'enseignement primaire et traduit la capacité du système à assurer l'accès en première année d'étude est de 119,7% (109,2% pour les filles et 129,9% pour les garçons) au titre de l'année scolaire 2019-2020. Ce taux supérieur à 100% signifie qu'en théorie le système a la capacité d'accueillir dans les conditions actuelles tous les enfants de 6 ans en classe de Cours Préparatoire niveau 1 (CP1). Le taux brut de scolarisation qui traduit la capacité du système éducatif à accueillir les élèves d'un certain groupe d'âge est passée de 89,1% l'année

précédente à 91,3% en 2019-2020. Le taux d'achèvement du primaire quant à lui est passé de 44,2 l'année précédente à 44,7% en 2019-2020²³.

Malgré ces améliorations récemment apportées à la capacité d'accueil du système scolaire tchadien, les infrastructures scolaires demeurent en nombre limité dans le pays. En 2019-2020, 47 769 salles de classes ont été dénombrées dans le pays. Cependant, 52,4% de ces salles sont en mauvais état. Selon le type de construction, 51,6% sont en dur et semi dur, 42,6% en secco²⁴, 7,4% en banco et 0,7% en plein air²⁵. Le ratio élèves/salle de classe pour tout type de construction confondu est de 56. Cependant, ce ratio cache des disparités car si l'on ne prend en compte que les salles de classes en dur et semi dur, il est de 110. Ces chiffres font ainsi ressortir une insuffisance flagrante d'infrastructures scolaires décentes qui puissent favoriser un apprentissage serein pour les enfants. Ce qui signifie que lorsque les groupes armés terrorisent les enseignants les obligeant à fuir le règne de l'insécurité avec pour conséquence la fermeture des écoles où ils exerçaient, cela aggrave naturellement la situation de pénurie en matière d'infrastructures. En fait, les écoles fermées ne sont pas remplacées aussitôt par la construction d'autres au point de maintenir l'offre d'accueil en l'état. Le résultat est le même lorsque ces groupes terroristes brûlent les infrastructures scolaires.

Pour prendre en charge de telles conjonctures, cela nécessite des ressources financières. En règle générale, la disponibilité de ces dernières est associée à la mise en place d'un dispositif institutionnel dont l'existence légitime la provision financière. Ce qui signifie que l'existence d'un dispositif institutionnel spécifiquement dédié pour répondre à ce type de situation constitue la preuve d'une disposition à la prévision et à l'anticipation. Du point de vue structurel justement, un regard panoramique sur les expériences de la Mauritanie, du Niger, du Tchad, du Burkina Faso, du Sénégal et du Mali permet de constater l'indifférence de ces pays pour la prise en charge des situations conjoncturelles touchant à l'éducation : ainsi, aucune politique publique spécifique ne régit l'éducation en situation d'urgence au Mali.

La situation est plus grave dans un pays comme la Mauritanie où il n'existe pas de structure chargée de l'ESU même dans les ministères chargés de l'éducation. Ce qui confirme que dans ce pays, l'ESU n'est pas perçue par les pouvoirs publics comme une priorité nationale malgré les différents défis comme la pandémie de covid-19 ou l'afflux de réfugiés. De même au Sénégal, malgré l'existence à l'échelle globale de plans et dispositifs spécifiques dédiés à la prévention et la gestion des catastrophes à l'instar du plan ORSEC (Organisation de la Réponse de Sécurité Civile) adopté en 1993 et du Programme National de réduction des risques majeurs et de gestion des catastrophes adopté en 2011, ou du Plan Stratégique 2019-2023 du Centre des Opérations d'Urgence Sanitaire, la politique sectorielle d'éducation intègre très peu la prévention et la gestion des risques et des crises.

Le Burkina Faso ne paraît pas être mieux organisé que le Sénégal puisque ce n'est qu'en 2019 que le Ministère de l'Éducation Nationale, de l'Alphabétisation et de la Promotion des Langues Nationales (MENAPLN) a intensifié ses efforts pour préparer et planifier l'éducation en situation d'urgence (ESU) avec l'appui des partenaires au développement. Ces initiatives comprennent l'élaboration d'une Stratégie sur la scolarisation des élèves des zones à forts défis sécuritaires (2019-2024), l'élaboration et la mise en œuvre d'une stratégie nationale de l'éducation en

²³ Annuaire des statistiques Scolaires du Tchad 2019 – 2020, p.116.

²⁴ Il s'agit ici des abris construits en paille très répandus dans les milieux ruraux tchadiens.

²⁵ Op.cit, p. 96.

situation d'urgence (SN ESU, 2019-2024), la création d'un Secrétariat technique de l'Éducation en Situation d'Urgence (ST-ESU)²⁶, etc.

D'après les informations collectées, le Niger se serait doté d'une Stratégie nationale de réponse aux vulnérabilités du Système éducatif qui couvre une réponse sur l'ensemble des ministères et des populations de 4 à 17 ans. La réalité est pourtant toute autre, car au Niger, « les dispositifs nationaux existants ne prennent en compte ni les effets des crises sur le système éducatif, ni le rôle que celui-ci peut jouer dans la prévention et la préparation face aux crises. Le système éducatif, lui non plus, n'a pas encore intégré à sa juste mesure les défis liés aux différentes crises que connaît le pays. Jusqu'à présent, les activités liées à l'éducation en situation d'urgence se sont limitées à des interventions de réponses (le plus souvent minimales) une fois la crise survenue²⁷ ».

C'est dans ce sens qu'il convient de considérer ce dont parlent les informateurs rencontrés comme une réponse de circonstance pour faire face à la situation conjoncturelle actuelle : le programme pluriannuel de résilience (PPR) du Niger qui « vise à garantir les conditions de l'accès à une éducation pour tous, inclusive et de qualité au bénéfice des enfants vulnérables, en particulier les enfants et les jeunes déplacés internes et réfugiés, et à soutenir les communautés hôtes²⁸ ». De fait ce programme couvre la période de 2021 à 2023. En dehors de ce programme, le Niger a également élaboré le Plan de Transition du secteur de l'éducation et de la formation (PTSEF) 2020-2022 qui vise entre autres tout particulièrement d'assurer la continuité des apprentissages en dehors des écoles et l'adaptation des programmes scolaires aux nouvelles formes d'apprentissage. C'est avec la même logique que le Niger a, en 2017, effectué la « Déclaration sur la sécurité dans les écoles » qui affiche l'engagement du pays en faveur d'une politique intergouvernementale en faveur de : « la protection des élèves, des enseignants, des écoles et des universités contre les attaques en temps de conflit armé; l'importance du maintien de l'Education en cas de conflit armé; la mise en œuvre des mesures concrètes pour prévenir l'usage des écoles à des fins militaires²⁹ ».

Dans les six pays du Sahel que cible la présente étude, c'est la même attitude d'indifférence envers l'éducation en situation d'urgence qui transparait. Et c'est pour cette raison qu'il n'existe pas de dispositif institutionnel en la matière. C'est dans ce contexte que les mesures de fermetures des établissements pour riposter à la pandémie de covid-19 sont intervenues en 2020. Elles sont venues s'agréger aux effets associés aux autres crises pour diminuer davantage encore la capacité d'accueil des systèmes éducatifs des pays du Sahel. Le caractère circonstanciel des stratégies de ripostes aux menaces sanitaires est confirmé par la mise en place par chacun des six pays du Sahel concernés d'un plan spécifique contre la Covid-19. A titre d'illustration, en Mauritanie, depuis le début de la pandémie Covid-19, le ministère chargé de l'éducation a initié un Plan de riposte de l'éducation pour assurer la continuité des apprentissages, surtout pour les élèves en classes d'examens (6AF – 4AS et 7AS) et diplômes, soit un total de 943 383 apprenants dont 474 572 filles. Ce plan d'action budgétisé a été élaboré en étroite

²⁶ IIEP/UNESCO, (2019), La planification adaptée aux situations de crises au Burkina Faso <http://www.iiep.unesco.org/fr/la-planification-adaptee-aux-situations-de-criSES-au-burkina-faso-4964> <http://www.iiep.unesco.org/fr/la-planification-adaptee-aux-situations-de-criSES-au-burkina-faso-4964> consulté le 28-03-21.

²⁷ Plan international, Analyse des besoins humanitaires dans la région de Diffa, Plan international, février 2018, p. 28 disponible sur https://www.humanitarianresponse.info/sites/www.humanitarianresponse.info/files/documents/files/ner_need_assessment_plan-international-final-fr_io_fevr_2018l_0.pdf

²⁸ État du Niger, « note de présentation sur le processus de requête de financement d'un financement accéléré », p. 17, <https://www.globalpartnership.org/sites/default/files/document/file/2020-12-niger-requete-financement-accelere-document-programme.pdf>.

²⁹ Plan International, op.cit., p. 28.

collaboration avec les Partenaires Techniques et Financiers (PTFs), notamment l'UNICEF, l'UNESCO, l'UNHCR, le PNUD et la Banque Mondiale. C'est également ce que le Mali, le Sénégal, le Burkina Faso, le Tchad et le Niger ont fait. Au Mali, pour assurer la continuité de l'apprentissage, malgré la fermeture des écoles du fait de la COVID-19, le Ministère de l'Éducation Nationale, de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche Scientifique (MENESRS), sur instruction du Gouvernement, a élaboré une stratégie de lutte contre la pandémie de la COVID-19 en milieu scolaire visant à : limiter les risques de déperdition scolaire à travers la routine éducative et la fourniture d'informations clés de protection ; consolider les apprentissages acquis avant la fermeture des écoles et faciliter ainsi la reprise des cours dans un environnement protecteur ; poursuivre les apprentissages dans un environnement protecteur.

Pour faire face à la crise de la capacité d'accueil, les solutions mises en place par les six pays peuvent se ramener aux initiatives telles que :

- a) Le développement des écoles à passerelles et des écoles mobiles. Ce sont des Espaces Temporaires mis en place par des ONG dans les contextes des crises (Burkina Faso, Mali, Niger et Tchad);
- b) Les Espaces Temporaires d'Apprentissages (ETA) qui sont des lieux de transition vers des écoles formelles, afin de faciliter l'insertion scolaire des enfants ou leur prise en charge psychosociale (Burkina Faso, Mali et Niger notamment).

L'observation faite sur le terrain malien permet de dire que l'Espace d'Apprentissage Temporaire est une alternative qui a été mise en place par l'État et ses partenaires pour assurer la continuité scolaire des enfants des familles déplacées de par la crise de 2012 et les violences intercommunautaires. Ce sont des espaces qui permettent de récupérer le flux d'enfants déplacés dans les écoles classiques. On les accueille en raison de l'insécurité dans une zone. Les espaces d'apprentissage temporaires ont pour objectif de pouvoir récupérer le flux d'enfants que les écoles classiques reçoivent du fait de la mobilité liée à la crise dans les zones en proie aux mouvements terroristes et djihadistes : les centres d'apprentissage sont ouverts pour les personnes déplacées internes dont les enfants. Dans les pays du Sahel, l'ESU fait également face à un autre problème exprimé en besoin, c'est celui de la crise de la qualité de l'éducation.

1.2. Les réponses aux défis posés aux systèmes éducatifs par la crise de la qualité de l'éducation

Les déplacements d'enseignants et d'encadreurs ainsi que ceux des élèves/apprenants constituent un véritable défi pour les établissements scolaires. Dans leurs déplacements, les enseignants ne sont pas toujours efficacement redéployés. Comme nous venons de le montrer, certains profitent, en effet, de la situation trouble de crise sécuritaire pour se dérober de leurs engagements professionnels tout en continuant à percevoir régulièrement leurs salaires. Ce qui provoque une réduction des effectifs de ce personnel. Cette tendance est cependant en contradiction avec celle de la demande de formation dans les zones d'accueil des personnes en détresse fuyant l'insécurité.

On a constaté plus haut que l'une des conséquences des menaces sécuritaires, c'est la surpopulation des établissements scolaires. Cette dernière est la conséquence du déplacement des populations depuis les zones sous la menace vers celles relativement sécurisées. Ce sur-effectif dans les salles de classe contraint à l'adoption de nouvelles méthodes pédagogiques auxquelles les enseignants ne sont pas préparés. Il y a donc un besoin ici en termes de formation continue de la part des enseignants. En l'absence de cette mise à niveau pédagogique,

c'est la qualité de l'éducation qui en souffre, notamment sa capacité à activer le désir d'investissement de l'enfant dans sa formation.

Un autre besoin consécutif aux mouvements des populations, notamment des apprenants et des enseignants, c'est celui lié à l'*endogénéisation* de la pédagogie en intégrant les initiatives locales dans l'enseignement dans certaines situations d'apprentissage où la nécessité se fait sentir. Avec l'arrivée des populations venant d'autres aires culturelles, un besoin s'impose au niveau de cette pratique pédagogique, notamment la capacité des enseignants à s'exprimer dans les diverses langues en présence. Le décalage de niveau entre déplacés et élèves sédentaires suscite un autre besoin en matière de prise en charge de cette population d'apprenants de niveaux inégaux. Naturellement, pour sauvegarder la qualité de l'éducation, l'urgence c'est de donner à ces enseignants les outils de formation nécessaires à l'application d'une pédagogie sensible à la prise en compte de la multi-culturalité de leur auditoire.

Comme on le verra plus loin, l'une des solutions généralement envisagées pour pallier l'impossibilité d'une relation pédagogique en face-à-face, c'est l'enseignement à distance. Compte tenu du fait que ce dernier exige une pédagogie spécifique à laquelle les enseignants ne se sont pas préparés, il y a donc un besoin de formation des formateurs en la matière. Il y a enfin un travail à faire sur la reconstruction du confort psycho-social des apprenants ayant subi des traumatismes. Le constat fait au Burkina est illustratif à ce sujet. Des entretiens avec les enseignants, il ressort que ces élèves déplacés souffrant des traumatismes associés aux violences causés par les groupes armés présentent des troubles du comportement qui se traduisent par le repli sur soi-même de certains enfants, la grande agressivité pour d'autres, le manque de concentration pour la plupart. Un enseignant de l'école primaire de Kouim Kouli B témoigne que pendant le cours, un élève déplacé de la classe de CP2 a refusé de lire l'expression « *la moto de papa* ». Malgré l'insistance de l'enseignant, l'élève, traumatisé, a catégoriquement refusé. Cherchant à mieux comprendre cette attitude étrange auprès de la famille, l'enseignant a compris que le père de l'élève a été tué en sa présence par des HANI se déplaçant à motos et ont emporté la moto de son père.

Les besoins les plus importants en matière d'ESU sont la prise en charge psychosociale, la formation des enseignants, le développement d'une éducation alternative (formation professionnelle), le respect des cultures des apprenants, la gestion du temps scolaire, l'adaptation du programme, la résilience du système. Face à ces besoins, de nombreuses actions et mesures ont été initiées. Au sujet de la gestion des effectifs d'enseignants, un mécanisme de gestion des déplacés a été mis en place. Un peu partout, il s'est agi de travailler au redéploiement des effectifs qui ont été localisés dans les zones sécurisées. A la suite de la crise sécuritaire de 2012 au Mali, Les enseignants se sont aussi déplacés et se sont retrouvés parfois sans classe, parfois en sur effectifs dans certaines localités. Pour pallier le problème des effectifs d'enseignants, on a également eu recours à la remobilisation des enseignants à la retraite et au recrutement de volontaires. C'est ce qu'illustre l'exemple du Mali. L'objectif est de garantir aux apprenants une relation pédagogique pouvant générer leur investissement affectif par rapport à la scolarisation. C'est dans la même optique que les rations alimentaires aux enfants vulnérables assurées par le PAM en partenariat avec les ONG, sont fournies dans les cantines scolaires en appui aux efforts des États. Ces écoles sont souvent gérées par des associations de Parents d'Élèves (APE) et des Associations de Mères Éducatrices/d'Élèves (AME).

Du point de vue de l'ingénierie de la formation, on a observé l'expérience des académies au Mali. Il s'agit une méthode au cours de laquelle les enseignants prennent en charge des classes multi-niveaux du fait de l'insuffisance des effectifs en personnel pédagogique et sur le plan infrastructurel. Localement, cela est connu sous le nom de *pédagogie multigrade* : bien que ce soit le système classique, ce module des grands groupes permet à l'enseignant d'avoir dans

une même classe, les enfants de plusieurs niveaux. La cible, ce sont les enfants de 8 à 15 ans. C'est un souci identique de maintenir la relation pédagogique qui justifie la modélisation des foyers coraniques mise en œuvre par l'UNICEF et l'UNESCO par exemple au Burkina Faso. Cette modélisation constitue une passerelle aménagée pour les apprenants désireux de rejoindre l'école conventionnelle. On y dispense des formations permettant aux apprenants de pouvoir aller vers le cycle normal/officiel et de passer les examens de certificat. Ce qui permet de gérer les problèmes de surpopulation générée par la crise du maintien de la relation pédagogique.

Toujours pour sauver la relation pédagogique, les pays du Sahel concernés par la présente étude ont expérimenté l'enseignement à distance. Deux initiatives ont été retenues : l'école à la radio et le e-learning. L'école à la radio était un défi à relever parce que les spécialistes en la matière ne sont pas nombreux. Il s'est agi du développement des cours à la radio et à la télévision, de la dotation d'écoles et d'enfants en radios pour leur permettre de suivre les cours ainsi dispensés. L'objectif de l'initiative était d'éviter le décrochage scolaire des enfants. Les programmes mis en place ont été radiodiffusés et télévisés pour permettre aux enfants de suivre les cours. L'enjeu était surtout important en classe d'examen (examen d'état, certificat d'études primaires, brevet d'études, baccalauréat, etc.). L'initiative leur a permis de rester concentrés sur l'essentiel.

Au Tchad, durant la période où les enseignements « en présentiel » ont été suspendus à cause de Covid-19, l'ONG TECHNIDEV a formé 101 enseignants sur la méthode d'élaboration des supports pédagogiques en ligne. Deux matières notamment (français et mathématiques) ont été retenues dans le cadre de cette formation expérimentale. À la suite de la formation des enseignants choisis et de l'élaboration du support électronique des cours, les technologies de la communication, notamment internet, ont été utilisées comme canal de diffusion et de communication autour de ces supports pédagogiques. Actuellement, c'est le téléphone qui constitue le canal de communication privilégié même si, auparavant, c'était la radio et la télévision qui étaient les plus utilisées. Le téléphone est donc utilisé comme suit : « *Aujourd'hui, on tend vers un système qui permet d'engager des appels à des forfaits limités. L'appel d'un élève doit être reçu par tout enseignant et l'appel doit surtout être contrôlé. On doit non seulement connaître l'identité de l'élève mais aussi permettre qu'ils soient les seuls à avoir accès* »³⁰. TECHNIDEV a donc mis en place une procédure pour faciliter l'accès des élèves aux différents cours et la possibilité de s'entretenir sereinement avec les enseignants. L'élève peut accéder aux cours de la manière suivante : « *Nous avons à cet effet disposé d'un serveur sur lequel tous les cours en audio ont été installés au préalable. Ainsi, dès lors que l'élève veut suivre les cours il lance l'appel qui le conduit sur un répondeur qui l'interroge pour demander s'il veut écouter les cours ou parler à un enseignant* »³¹. En effet, pour aider les élèves en contexte de crise, TECHNIDEV a un principe : « *un appel, une compétence* ». Cela consiste pour chaque élève à passer un appel pour trouver un enseignant en ligne qui pourrait l'accompagner dans l'apprentissage et l'institution s'assure que l'enseignant ait pu fournir une information à l'élève en relation avec les besoins exprimés ou les questions posées.

Il nous a paru important de souligner cette expérience qui peut être classée d'initiative par le bas en faveur de la lutte contre le décrochage scolaire des jeunes filles au Tchad et qui peut donc être considérée comme une réponse à la crise de la relation pédagogique et partant, à celle de la qualité de l'éducation.

³⁰ Entretien réalisé avec le Directeur de TECHNIDEV le 02 juin 2021 à Ndjamena.

³¹ Entretien réalisé avec le Directeur de TECHNIDEV le 02 juin 2021 à Ndjamena.

Un exemple de Bonne Pratique au Tchad : le rôle des AME (Associations de mères d'Élèves) structurées par les bailleurs et ONG dans la scolarisation des jeunes filles en contexte de crises

L'exemple des Associations des Mères d'Élèves (AME) a été collecté sur deux sites des retournés tchadiens de la Centrafrique, installés au sud du pays. On y trouve trois écoles primaires et une école secondaire appuyées depuis leur création par les bailleurs et les organisations humanitaires, en collaboration avec les services éducatifs étatiques décentralisés.

Les AME en contexte humanitaire tchadien sont de création récente par rapport à celles des parents d'élèves. Ces AME appuient les APE et les directions des écoles dans le fonctionnement pratique des établissements (cantines scolaires, suivi des élèves pendant les récréations, entretiens des locaux, etc.), tout en développant des actions en faveur des filles. Ainsi, les femmes membres des AME interviennent auprès des parents qui ne priorisent pas l'éducation des filles afin d'adopter des attitudes favorables à la scolarisation de celles-ci. Car, en raison de la précarité des conditions de vie des retournés de la Centrafrique regroupés sur ces sites, certains parents choisissent de ne scolariser que les garçons au détriment des filles.

En outre, ce sont les femmes des AME qui informent la direction des écoles des cas de mariages précoces de jeunes filles scolarisées en préparation, ceci afin de constituer un comité de médiation pour l'annulation de tels mariages. Les AME assistent également les filles défavorisées afin d'éviter les abandons scolaires. En effet, il y a des cas où les filles désertent l'école à cause de la précarité de leurs conditions de vie qui se caractérisent par le manque de vêtements, de chaussures ou autres besoins essentiellement féminins. Souvent, les filles concernées par ces problèmes ne sont identifiées qu'à travers leur taux d'absence scolaire. C'est là que l'AME intervient pour identifier les causes de la présence irrégulière de ces filles en les interrogeant à huis clos. Les membres des AME interviewées ont affirmé avoir assisté plusieurs fois les filles défavorisées en leur offrant des vêtements ou des chaussures afin qu'elles puissent reprendre les cours. La participation des mères d'élèves à ce niveau peut être considérée comme une Bonne Pratique en matière d'éducation des filles en contexte de crises.

2. Pertinence des stratégies de financement à l'œuvre dans les pays du Sahel du dispositif

Si cette section examine les procédés auxquels les pays du Sahel ont recours pour mobiliser les ressources nécessaires au financement l'éducation en situation d'urgence, c'est pour être en mesure d'interroger leur efficacité à contribuer à la construction de la résilience de leurs systèmes éducatifs.

2.1. Les stratégies de mobilisation des ressources de financement de l'éducation en urgence

D'une manière générale, depuis la faillite de l'État à produire le développement, les nouvelles règles de la gouvernance imposent la logique du « moins d'Etat ». Aussi, l'abandon de l'omniprésence de l'État se traduit par la tendance actuelle à son désengagement dans la quasi-totalité des secteurs. Le rôle qui lui est alors dévolu est celui d'un gestionnaire très éloigné de toute perspective interventionniste. Le domaine de l'éducation n'a pas été épargné par cette logique qui gouverne le nouveau modèle de fonctionnement de l'État en contexte sahélien.

Il a été établi plus haut que dans les six pays de cette étude, il n'existe aucun mécanisme institutionnel spécifiquement dédié à la prise en charge de l'éducation en situation d'urgence. L'absence d'un tel dispositif institutionnel exprime au moins deux choses. La première une forme d'indifférence des gouvernants pour l'ESU dans les pays du Sahel. La seconde cela justifie l'absence d'un mécanisme de financement visant à anticiper ou à faire face à ce type de situation. C'est donc en toute cohérence que les pays du Sahel sont dépendants de l'aide humanitaire pour faire face à ce type de conjonctures. Dans ce contexte, cette aide humanitaire a deux visages : interne, qui vient des acteurs non-étatiques, et externe, des bailleurs des fonds internationaux.

L'importance de l'aide humanitaire dans un tel contexte est facile à comprendre. En l'absence d'une provision budgétaire allouée pour répondre aux crises qui touchent aux systèmes scolaires, l'aide humanitaire est si précieuse que si elle venait à manquer, l'on assisterait à l'effondrement de systèmes éducatifs entiers avec de lourdes conséquences. C'est parce que les pays du Sahel sont conscients de la valeur de cette aide qu'ils activent les procédures d'urgence pour pouvoir en bénéficier. On peut donc aisément comprendre pourquoi le Niger a fait une requête de financement accélérée covid-19 au Partenariat Mondial pour l'Education (Global Partnership for Education, GPE) en mai 2020, avec une réponse favorable en juin pour faire face à la crise du système éducatif générée par cette conjoncture sanitaire. Le Niger a ainsi contracté un emprunt de 11 millions de dollars pour riposter à la pandémie de covid-19. Le Sénégal a eu recours à la même stratégie en juillet 2020 pour obtenir 7 millions de dollars dans les mêmes conditions. Ce dispositif d'aide combine l'approche projet avec celle programme. Si la première est gérée par l'UNICEF dans ce cadre, la seconde est assurée par l'AFD.

De même, entre 2019 et 2020, « Éducation sans Délai / Education Cannot Wait (ECW) a investi près de 30 millions de dollars au Sahel par le biais de son mécanisme de financement de la première réponse d'urgence (First Emergency Response - FER)³² ». C'est ce mécanisme qui est activé pour mobiliser les fonds dans le cadre des programmes pluriannuels d'éducation à la résilience, au Burkina Faso, au Mali, au Niger et au Tchad. Par plans pluriannuels, on entend des réponses comparables aux plans de réponse Humanitaire qui identifient les besoins de financement pour le secteur de l'éducation dans un pays pour les trois années à venir et répondent aux besoins immédiats et à long terme en matière d'éducation en urgence et dans les crises prolongées. Ces programmes font le lien entre les efforts humanitaires et de développement dans le secteur de l'éducation afin de fournir conjointement une éducation inclusive et de qualité aux enfants et aux jeunes touchés par la crise dans le Sahel central. Le montant total des Multi-Year Resilience Program (MYRP) pour le Sahel Central est de 136,1 millions USD. Après la table ronde ministérielle du Sahel central en octobre 2020, ECW a été en mesure de promettre un financement de démarrage de 35,2 millions USD. Les MYRPs se déroulant sur trois ans, l'objectif est d'obtenir le soutien de donateurs supplémentaires pour combler le déficit de financement restant (environ 100 millions USD)³³.

Les organisations de la société civile contribuent également à la mobilisation du financement de l'éducation en situation d'urgence. Certaines de ces organisations sont locales alors que d'autres sont les représentations locales d'organisations non-gouvernementales internationales. A titre d'illustration, pour ce qui concerne la première catégorie, Plan International est

³² Consultant-e(s): Etude sur l'Etat de Financement de l'Education En Situation de Crise dans les Pays du Sahel Central | ALNAP consulté le 23/10/2021.

³³Consultant-e(s): Etude sur l'Etat de Financement de l'Education En Situation de Crise dans les Pays du Sahel Central | ALNAP, consulté le 23/10/2021.

très actif sur le terrain dans la quasi-totalité des pays ciblés. Une constante se dégage cependant à l'observation, c'est la concentration des OSC sur le cycle primaire. C'est ce que relève Aurora Du Roy, Fabrice Henard et Julia Tran Thanh,

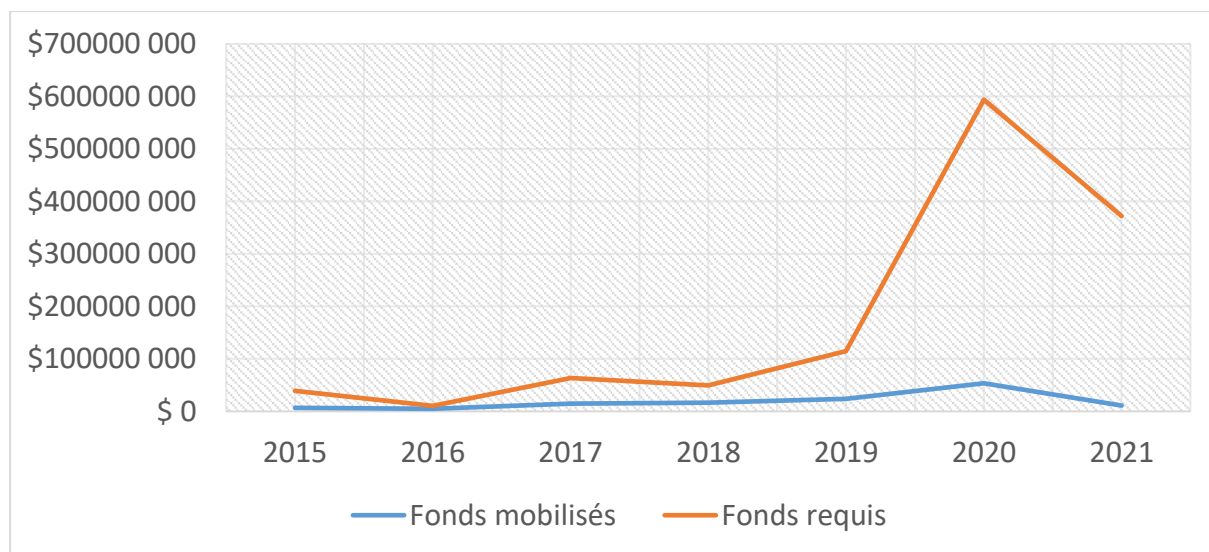
« Les interventions des OSC travaillant sur l'éducation en situations de crise et d'urgence donnent la priorité à l'enseignement primaire par rapport aux autres niveaux d'enseignement (cas de 90% des OSC interrogées dans l'étude). Le nombre particulièrement élevé d'enfants non scolarisés dans la région du Sahel incite les OSC à se concentrer sur ce niveau afin de générer des résultats tangibles et mesurables (en termes d'accès par exemple). Cette tendance est également encouragée par les bailleurs priorisant une production rapide de résultats, notamment en termes d'accès. Les OMD ont largement guidé les priorités des bailleurs et OSC, et leur action dans le Sahel a donc privilégié les groupes d'enfants à scolariser, concentrés sur le primaire³⁴ ».

Les informations que nous avons collectées attestent que le financement sous forme d'aide humanitaire représente globalement plus de 90% des financements de l'ESU dans le Sahel. Il faut toutefois reconnaître que l'estimation exacte des ressources financières effectivement mobilisées est difficile dans ce contexte pour nombre de raisons. Il y a déjà un déficit de traçabilité pour les compléments de financement issus de programmes et projets d'ONG et d'associations diverses qui ne sont pas comptabilisés par OCHA. Ils ne sont pas comptabilisés parce que ce secteur souffre d'un déficit de transparence surtout avec les courtiers du développement que l'on retrouve localement à l'œuvre sur le terrain dans certains cas. Par ailleurs, il est parfois difficile de tenir une comptabilité rigoureuse pour certaines activités de ces acteurs même lorsqu'ils sont sérieux. On relève aussi que la part des communautés (parents d'élèves) est rarement comptabilisée.

L'enquête au sujet de la capacité réelle de mobilisation des fonds destinés à l'éducation en contexte humanitaire montre un écart important entre l'offre et la demande. La première est largement inférieure aux besoins. Le graphique n°2 indique un accroissement exponentiel de ces derniers entre 2019 et 2021. Cela s'explique par le chevauchement entre les crises sécuritaires et la pandémie de covid-19.

³⁴ A. Du Roy, F. Henard et J. Tran Than, (2019), « Relever les défis de l'éducation dans un sahel en crise, Paris, Coalition pour l'éducation », p. 36. Disponible sur [Rapport_Relever-les-defis-de-l-education-dans-un-Sahel-en-crise_Coalition-Education-pdf.pdf](#) consulté le 25/10/2021.

Figure 2: Taux de couverture du financement humanitaire de l'ESU dans le sahel : besoins en croissance exponentielle



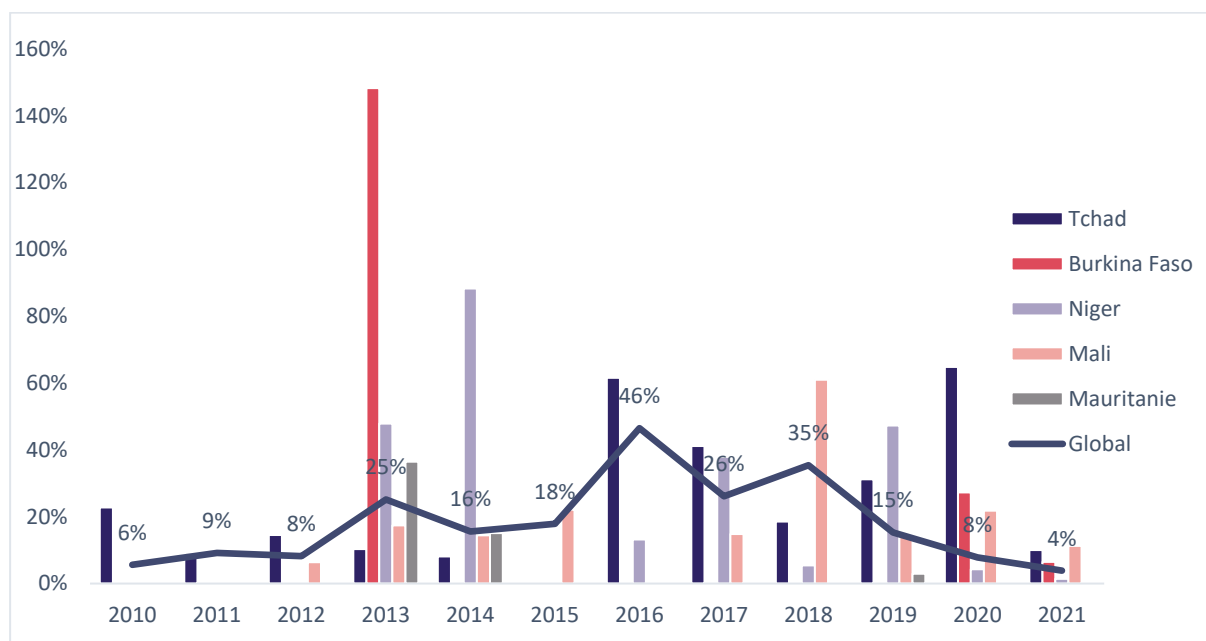
Source : données d'OCHA, juillet 2021

2.2. La contribution de l'aide humanitaire à la résilience des systèmes éducatifs en contexte des crises

Pour évaluer l'efficacité de l'aide humanitaire quant à sa capacité à rendre les systèmes éducatifs des pays résilients, il est apparu nécessaire d'interroger la capacité effective de mobilisation des fonds nécessaires par ces pays. Les données analysées par la figure n°3 ci-dessous permettent de constater que sur la période 2010-2021, tous les pays du Sahel ne sont pas logés à la même enseigne. On constate, en effet, une variabilité des taux de couverture par an et par pays. Le constat saillant c'est qu'en dehors du Burkina Faso qui a atteint 140% de taux de couverture en 2013, aucun autre pays n'a pu couvrir ses besoins à hauteur de 80% comme le Niger en 2014.

En dehors de son taux de couverture 40% en 2013, la Mauritanie n'a plus jamais franchi la barre de 10%. Les taux de couverture des besoins varient entre 10 et 60% malgré la multiplication des facteurs de vulnérabilité. En effet, les besoins font l'objet de plaidoyers des agences telles que le PAM et l'UNICEF, et de là les bailleurs choisissent librement les zones et secteurs qu'ils souhaitent financer : ce qui explique, par exemple, que le Burkina Faso ait eu plus de financement que requis en 2013 (140%), et qu'inversement le Tchad - dont la situation humanitaire s'est détériorée la même année avec l'arrivée massive des réfugiés centrafricains et des retournés - n'a reçu que 10% des financements espérés la même année. On retient cependant que l'efficacité du plaidoyer des agences humanitaires dans chaque pays ainsi que les choix géopolitiques des donateurs jouent un rôle fondamental pour répondre à l'urgence des besoins.

Figure 3: Taux de couverture du financement de l'ESU dans le Sahel 2010-2021 : Évolution en dent de scie



Source : données produites par OCHAD et consultées en juillet 2021

La première chose que dévoile le graphique ci-dessus est la constance du déséquilibre entre les besoins en financement de l'ESU et la mobilisation effective des fonds nécessaires, bien qu'il y ait eu une nette augmentation dans la mobilisation des fonds de financement de l'ESU avec un pic en 2013 au Burkina Faso. Le taux réel de couverture le plus bas se repère au Burkina Faso en 2021 avec 4% seulement (données à mi-parcours). Si, jusqu'en 2012, seuls le Tchad et le Mali ont réussi à attirer des fonds d'aide humanitaire en faveur de l'ESU, aujourd'hui pratiquement tous les pays ont des raisons d'être actifs sur ce terrain pour capter cette forme d'aide. Pourtant, en dehors du Tchad en 2020 (60% de taux de couverture), du Mali en 2018 avec environ 60% de taux de couverture et du Niger avec 40% de couverture de ses besoins en 2019, on constate que même si les attentes ont augmenté depuis 2017, les pays du Sahel peinent à mobiliser les fonds. Ce besoin d'aide se justifie par l'accumulation des crises et des facteurs de vulnérabilité qui menacent de provoquer l'effondrement des systèmes éducatifs des pays du Sahel. Ce besoin peut également être associé à la dynamique même de la mobilisation des financements de l'ESU par les pays du Sahel.

La figure n°3 permet de comprendre que, pendant que le volume des financements connaît une légère croissance, celui des besoins lui augmente de manière exponentielle. Par exemple, les coûts des besoins se sont multipliés par 5 en un an, passant de plus de 100 millions de dollars en 2019 à plus de 500 millions de dollars en 2020. Même si les effets de la crise sanitaire en 2020 constituent une explication directe de cette croissance, celle-ci a dépassé de loin le niveau habituel de la couverture des besoins ESU. Dans l'ensemble, l'absence d'uniformisation des statistiques ESU peut en partie expliquer le caractère inégal d'expression des besoins sur la période indiquée. Cette tendance à la réduction montre que l'aide humanitaire en faveur de l'ESU reste très insuffisante pour contribuer à la construction de la résilience desdits systèmes éducatifs.

Ce qui précède fournit des clés de compréhension de nombre de situations observées sur le terrain au cours de l'enquête. La Mauritanie a adopté un plan en faveur de l'ESU en direction

des réfugiés. Cependant, eu égard à l'urgence, aux difficultés techniques et humaines, mais surtout au manque de ressources, la mise en œuvre du plan de riposte contre la covid-19 reste très limitée. Au Burkina Faso, l'insuffisance des ressources financières est le défi le plus important parmi ceux qui se posent à la mise en œuvre de l'ESU. Le budget de la stratégie nationale de l'ESU est estimé à 90,8 millions d'USD. En 2020, à peine un tiers des besoins financiers en matière d'ESU ont été couverts. Ce qui a favorisé le recours au financement au moyen des fonds dévolus au programme pluriannuel.

Autre point qui atteste de l'insuffisance des financements, c'est l'insatisfaction dans laquelle la mise en œuvre de l'ESU laisse les bénéficiaires. Ceux-ci sont partagés entre le sentiment de gratitude à l'endroit des donateurs et la pression de leurs besoins qui les oblige à continuer à exprimer des attentes. Or, le fait qu'il y ait des attentes malgré l'ESU signifie que les résultats de cette dernière demeurent insuffisants. C'est ce qu'illustre l'expérience du Niger par exemple. Les attentes des bénéficiaires en matière d'éducation en situation d'urgence sont les suivantes : renforcer les centres d'accueil avec de nouvelles structures sécurisées, former les enseignants en gestions de crise, promouvoir d'autres formes d'apprentissage (créer plus de centres de formation professionnelle en fonction des besoins du marché local comme la couture, la fabrication des produits cosmétiques, la transformation des produits agricoles...) pour donner plus de chances aux enfants qui sont obligés d'abandonner l'école classique, en particulier les filles. Enfin, une enseignante demande plus de participation des bénéficiaires dans le choix des projets.

Les développements qui précèdent apportent la preuve de l'insuffisance des stratégies de financement de l'ESU. La conséquence de ce constat c'est que les efforts ne sont pas la mesure des attentes et des besoins. Ce qui expose davantage les systèmes scolaires des pays du Sahel aux crises multifformes qui les menacent. En considérant que « La résilience est la capacité d'un système à s'adapter lorsqu'il est confronté à des dangers et/ou des événements déstabilisants. L'adaptation requiert ainsi de résister ou de changer, dans le but de conserver un niveau de fonctionnement acceptable³⁵ », il est difficile, dans ces conditions, de dire qu'à la lumière de son fonctionnement actuel, le dispositif de financement de l'ESU peut efficacement aider les systèmes éducatifs des pays du Sahel à se protéger et à résister avec succès aux épreuves qu'ils subissent. D'où l'urgence de repenser cette aide d'urgence.

³⁵ A. Du Roy, F. Henard et J. Tran Thanh, op. cit., p. 15.

Troisième Partie : Corriger les faiblesses du financement de l'éducation en situation d'urgence pour repenser l'aide au développement

1. Les déterminants des faiblesses du financement de l'éducation en situation d'urgence au Sahel

Cette partie apporte des clés de compréhension permettant de rendre compte du déficit de pertinence des stratégies de financement de l'éducation en situation d'urgence et, partant, de leur inefficacité à construire la résilience des systèmes éducatifs vulnérabilisés. La distinction entre facteurs internes et externes a guidé cet effort de compréhension.

1.1. Les résistances des donateurs aux directives en faveur de la rationalisation du financement de l'APD

L'éducation en situation d'urgence constitue une composante de l'aide publique au développement³⁶. À ce titre, elle peut servir d'entrée pour interroger l'efficacité de l'Aide Publique au Développement (APD). Loin de nous l'idée de faire le procès de l'efficacité de l'APD, mais plutôt de questionner les directives internationales d'orientation de manière à évaluer le degré d'adéquation de ce qui se fait au regard de celles-ci. Eu égard aux avancées sur la scène internationale en la matière, deux instruments ont été convoqués ici pour évaluer la pertinence du modèle de financement à l'œuvre dans l'opérationnalisation de l'ESU dans les pays du Sahel. Il s'agit de la déclaration de Rome (2003)³⁷ et de la déclaration de Paris (2005)³⁸.

La déclaration de Rome se donne pour objectif « d'harmoniser les politiques, procédures et pratiques opérationnelles... [des institutions donatrices] avec celles en vigueur dans les pays partenaires en vue d'améliorer l'efficacité de l'aide au développement, et de contribuer de cette façon à atteindre les objectifs de développement pour le Millénaire » (paragraphe 1). Cette déclaration vise en réalité un véritable changement de paradigme. Et dans ce sens, elle doit être envisagée comme une véritable ingénierie culturelle porteuse d'innovations dans le rapport des donateurs aux bénéficiaires. En lieu et place de l'asymétrie, la déclaration consacre la coresponsabilité, la coproduction de l'APD et la cogestion. Deux des quatre directives qui sous-tendent la politique d'harmonisation retiennent particulièrement l'attention de la présente étude : « l'exigence de faire correspondre l'aide avec les priorités des pays partenaires et la recommandation faite aux pays donateurs de modifier leurs politiques, leurs procédures et pratiques de leurs institutions pour rendre possible cette politique dite d'harmonisation ainsi traduite par cette première directive » (paragraphe 5). Il est donc recommandé de faire reposer l'APD sur la culture du partenariat plutôt que sur celle de la coopération. Il s'agit alors

³⁶ H. Zakaria, (2018), L'aide au développement. Visées et nouvelles stratégies en Afrique, Paris, l'Harmattan, p. 17.

³⁷ Déclaration de Rome sur l'harmonisation, Rome le 25 février 2003, disponible sur http://www.devpartners.gov.rw/fileadmin/templates/docs/Frameworks/Global/Rome_Declaration_FR.pdf

³⁸ Déclaration de Paris sur l'efficacité de l'aide au développement et programme d'action de Accra, Forum de haut niveau, Paris du 28 février au 2 mars 2005, disponible sur <https://www.oecd.org/fr/cad/efficacite/34579826.pdf>.

d'abandonner le paternalisme qui structure les relations des pays donateurs avec leurs partenaires bénéficiaires.

C'est cette option que la Déclaration de Paris vient renforcer avec davantage de précisions sur ces orientations en faveur de l'efficacité de l'APD. D'après elle, pour garantir l'efficacité de l'APD, trois principes doivent guider cette dernière : l'appropriation, l'alignement et l'harmonisation. Le principe d'appropriation organise la responsabilité des pays partenaires à deux niveaux : celui de la détermination autonome de leurs politiques et stratégies de développement et celui de la coordination des actions de développement. Il leur revient alors de réformer leurs institutions pour les disposer à servir d'appui aux bailleurs de fonds tout en privilégiant la prise en charge des stratégies de développement par les autorités nationales.

Le principe énoncé ci-dessus impose le respect du rôle prédominant du pays partenaire par les donateurs. Quant au second principe, l'harmonisation, il recommande la mise en cohérence des méthodes d'intervention des bailleurs de fonds avec les procédures des pays bénéficiaires à travers l'utilisation des systèmes et institutions de ces derniers. L'harmonisation repose sur trois idées majeures : la mise en place de dispositifs communs et la simplification des procédures, la recherche de la complémentarité et l'incitation à œuvrer en faveur de l'harmonisation, de l'alignement et du ciblage des résultats.

Le principe de l'alignement recommande aux donateurs de s'effacer devant les priorités nationales des pays bénéficiaires pour que l'aide corresponde avec les problèmes réels des bénéficiaires. Ce principe est également un aveu parce qu'il reconnaît implicitement, à la suite de la Déclaration de Rome, que « les pratiques des bailleurs ne s'intègrent pas toujours bien dans les priorités des systèmes nationaux, notamment leurs cycles de planification du budget, des programmes et des projets, et leurs systèmes de gestion financière et des dépenses publiques ». (Déclaration de Rome 2003, paragraphe 2).

Prises ensemble, ces deux déclarations invitent à repenser, reconfigurer et réaménager les modalités de la relation entre les donateurs et les pays partenaires. Elles promeuvent l'horizontalité comme base de ce rapport plutôt que la verticalité. Il s'agit de rompre avec les réflexes de la relation coloniale faite de domination et d'asymétrie au profit des donateurs. A titre d'illustration, au Burkina Faso, les responsables en charge de l'ESU témoignent que les problèmes de coordination des interventions qui découlent de cette pratique de la priorisation font que sur le terrain certains nécessaires reçoivent une attention excessive alors que d'autres subissent l'indifférence. C'est ce que constate l'inspecteur pédagogique de la localité de Kaya : « Au niveau de la Circonscription d'Education de Base (CEB) de Kaya 1, Il n'y a pas une réelle collaboration entre la CEB et les partenaires non gouvernementaux. Il y a par exemple des écoles qui reçoivent du soutien en 'excès', d'autres pas du tout. Pour les vivres, des écoles ont reçu 3 dotations de vivres du PAM, de CRS, et d'autres ONG pour leurs cantines scolaires, d'autres n'ont reçu aucune dotation. Pour les tentes, la situation est identique. Concernant les formations, on constate la même situation : une école peut bénéficier de 3 à 4 formations, parfois les mêmes personnes et d'autres n'en profitent pas ». C'est également ce qui ressort de ce propos d'un inspecteur pédagogique au Niger : « Les bénéficiaires ne sont pas assez impliqués à la fois dans la définition des besoins réels, dans la mise en œuvre des projets et dans leur suivi ».

L'autre dimension de l'imposition de la priorisation est liée au fait que face à la modicité de leurs ressources financières, les pays du Sahel sont dépendants de l'agenda de financement des pays donateurs. Pour espérer recevoir des ressources, ils sont amenés à se contenter des guichets qui sont ouverts au détriment de certains volets de l'ESU. C'est ce que constate un rapport d'étude récent (2019) sur la question : « De 2005 à 2008, le volume de l'APD mondiale

dédiée à l'enseignement de base a progressé plus fortement que l'APD totale, illustrant une certaine « priorisation » de l'aide internationale sur ce secteur durant cette sous période (de 8% de l'APD globale en 2005 à 11% en 2008). Ensuite, les volumes de l'aide dédiée à l'enseignement de base ont fortement baissé de 2009 à 2013. Sur cette sous période, l'enseignement de base n'était donc plus un secteur priorisé dans l'aide internationale (de 11% de l'APD globale en 2005 à 4% en 2008). Cette baisse de l'APD s'explique par la crise économique mondiale (à noter que l'APD globale a également fortement baissé de 2009 à 2011) ainsi que par la crise sécuritaire au Sahel qui se sont traduites par une réorientation des crédits ou un retrait de certains bailleurs sur l'EDB, à l'image des Pays-Bas ou de la Banque mondiale³⁹ ». Ce constat explique la négligence de certains pans de l'ESU par l'allocation des ressources. C'est ce que dissimule le regret des bénéficiaires exprimé à travers la sous-estimation des besoins. C'est ce qu'illustre la situation au Niger où des acteurs de la prise en charge de l'ESU soutiennent que « Les besoins sont sous-estimés, en particulier ceux en lien avec les besoins des enfants d'avoir un métier et de pouvoir d'insérer dans la vie active. Rien n'est proposé pour les enfants déscolarisés ou jamais scolarisés. Il n'existe pas de Centre d'éducation alternative (CEA), en dehors des Centres d'enseignement technique et des Centres de formation aux métiers qui sont en nombre trop restreint. Ce sont les ONG qui ouvrent ce type de centre et l'État reste trop peu présent ». « Le système ne fait rien » dit un agent de développement local ».

Avec cette stratégie de financement consistant pour le donateur à imposer ses priorités aux bénéficiaires, il va de soi que les pays bénéficiaires ne sont plus des partenaires. Ils sont plutôt considérés comme des cadets sociaux face à leurs aînés. Il y a alors une déresponsabilisation qui transforme les pays du Sahel en assistés pour qui l'on décide de tout ailleurs sans eux. Cette manière d'envisager le financement de l'ESU est responsable de l'abandon des autres cycles de formation qui ne font pas partie de la priorité des bailleurs de fonds dans leur fragilité. Et c'est parce que l'esprit des déclarations de Rome et de Paris souffre de l'indifférence des bailleurs de fonds que la crise financière internationale constitue une contrainte pour le financement de l'ESU dans les pays du Sahel. L'indifférence à son égard fait le lit de l'extraversion, c'est-à-dire de la dépendance des solutions élaborées à l'extérieur du Sahel. Le poids de cette dépendance pourrait être associé à l'inexistence d'un dispositif institutionnel spécifiquement dédié à la prise en charge de l'ESU. Conscients du fait que la prise en charge des menaces qui fragilisent leurs systèmes éducatifs ne relèvent pas de leur responsabilité en termes de financement, les pays du Sahel sont financièrement démobilisés à ce sujet.

Un autre aspect qui est lié aux dynamiques « du dehors » et qui explique les déficits que l'on observe sur le terrain de la mobilisation des ressources financières c'est le déficit de coordination des partenaires. Ce que l'on veut dire, c'est qu'il n'existe ni obligation ni cadre de concertation stratégique pour partager des informations et promouvoir des pratiques communes en vue de rationaliser le financement. Les ripostes au coup par coup que l'on observe dans les pays du Sahel chaque fois que survient une crise rendent également compte de cette absence de rationalisation de la prise en charge de l'ESU si l'on envisage cette dernière comme l'art de faire des prévisions. Ce déficit de concertation est également responsable de l'absence de plans d'action communs en vue d'éviter les doublons dans les projets ESU. Ce déficit de coordination des pays intervenant dans le même domaine pose un problème en termes de visibilité, cohérence, légitimité et bons usage des fonds publics disponibles à l'échelle internationale. Associé à l'imposition de leurs priorités aux bénéficiaires, le déficit de coordination est gravement préjudiciable à l'organisation rationnelle du financement de l'ESU.

³⁹ A. Du Roy, F. Henard et J. Tran Thanh, op. cit., p. 25.

Les attitudes et comportements de la communauté internationale ne sont cependant pas les seuls facteurs responsables de la résistance à la rationalisation du financement de l'ESU.

1.2. Les facteurs associés au rapport à l'humanitaire à l'échelle nationale

Nombre de facteurs incombant aux pays concernés dans le Sahel sont responsables de l'inefficacité du financement de l'ESU. Le premier de ces facteurs qui vient à l'esprit c'est l'indigence institutionnelle dont les pays du Sahel font montre au sujet de la prise en charge de l'ESU. Cette indigence institutionnelle se traduit par l'absence de structure de coordination spécifiquement dédiée à la gestion de l'ESU. En lieu et place, on a une fragmentation des structures de gestion. Cette absence de structure de coordination institutionnellement responsable a des répercussions sur l'efficacité de l'APD comme l'atteste l'expérience de l'ESU. Cette démultiplication des énergies constitue un handicap pour ces pays dans le but d'attirer l'aide humanitaire de manière efficiente. La situation de l'éducation en contexte de crise retient l'attention de quelques partenaires techniques et financiers qui mobilisent des fonds, et cela se fait le plus souvent sans une intervention réelle de l'État. Ce dernier aurait d'ailleurs beaucoup de peine à coordonner les initiatives de ces bailleurs de fonds en l'absence d'un dispositif institutionnel adéquat pour suivre et coordonner toutes ces dynamiques, au lieu de les morceler en *Clusters* comme c'est le cas actuellement.

Au-delà de l'insuffisance de l'investissement de l'État dans la prise en charge de l'éducation en situation d'urgence, il y a un problème de communication avec les bailleurs et autres partenaires. Les données collectées sur le terrain au Tchad illustrent parfaitement cette faiblesse dommageable au financement de l'ESU. Ici, en effet, il est reproché à l'État sa lenteur et sa nonchalance dans les échanges. Ces manières de procéder ne sont pas de nature à favoriser le travail en synergie pour résoudre un problème urgent tel que celui du financement de l'ESU. Au Tchad justement, un responsable d'une organisation partenaire de l'État n'a pas manqué de souligner cette situation en ces termes : « *Pour moi, les ressources humaines ne sont pas suffisamment fortes pour pouvoir prendre certaines décisions, c'est ce qui peut expliquer les lenteurs que nous constatons* »⁴⁰. Le financement de l'APD en général, et tout particulièrement celle de l'ESU ne s'accommode pas de telles indécidatesses.

C'est ce que montre la mésaventure des populations de la province de Mandoul au Tchad. Tirant profit d'une convention avec les écoles localisées dans les principales zones d'accueil des victimes de crises humanitaires dans la province du Mandoul, l'ONG ACRA s'est engagée à verser les frais d'inscription de tous les élèves retournés. Malheureusement, peu de temps après le lancement de ce projet, son financement a été suspendu par les bailleurs⁴¹. Cette situation a très rapidement provoqué un mécontentement des responsables des écoles, mais aussi des chefs locaux (chef de canton et chef de village). Dans la localité de Gon, le chef de canton n'a pas hésité à lancer un avertissement qui suscite des inquiétudes : « *Cela fait deux ans déjà que les élèves retournés ne versent pas les droits d'inscription. ACRA a pris l'engagement de payer, mais depuis nous n'avons rien reçu. À la rentrée scolaire à venir, on doit prendre de décisions difficiles quitte à ne pas accepter les enfants retournés. Nous avons assez de difficultés à payer les enseignants, couvrir certains besoins de l'école.* »⁴². L'indécidatesse des responsables locaux serait à l'origine de cette interruption. Cela serait imputable au non res-

⁴⁰ Entretien réalisé avec le responsable chargé de l'éducation de la Banque Mondiale le 15 juin à Ndjamena.

⁴¹ Extrait d'entretien réalisé avec le chef de Base d'ACRA à Moissala, le 07 juin 2021.

⁴² Entretien réalisé à Gon, le 08 juin 2021.

pect des délais. La conséquence en est l'incapacité à retenir les donateurs pourtant déjà engagés à conduire et soutenir des initiatives entamées comme le montre cette expérience de l'ONG ACRA⁴³.

Au Niger, tous les acteurs s'accordent pour dire que l'éducation en situation d'urgence est sous financée, pas assez coordonnée, pas assez suivie et mal évaluée. Les besoins sont sous-estimés⁴⁴, en particulier ceux en lien avec les besoins des enfants d'avoir un métier et de pouvoir s'insérer dans la vie active. Rien n'est proposé pour les enfants déscolarisés ou jamais scolarisés. Une stratégie de financement rationnelle commence pourtant par évaluer les besoins sur le terrain. C'est sur la base de la manière dont ceux-ci s'expriment que l'estimation est faite. C'est dire si cette manière de procéder fragilise le financement de l'ESU dans les pays du Sahel.

Les diasporas et les communautés locales mobilisent des ressources financières qui sont d'un apport inestimable dans la prise en charge de l'ESU, mais il n'existe aucun mécanisme institutionnel pour encadrer et réguler ces contributions. Cette absence de mécanisme d'institutionnalisation du financement des diasporas et des communautés montre que, bien qu'efficaces, leurs contributions sont tenues en médiocre estime. Pourtant, ces particuliers constituent l'un des principaux bailleurs de fonds de l'éducation, en général et particulièrement de l'ESU. Ainsi, au Tchad, près de 70% des salaires des enseignants du primaire sont à la charge des parents d'élèves ou aides communautaires qui paient des maîtres communautaires qui ne sont pas des agents de l'État⁴⁵. Actuellement, faute de moyens de l'État, c'est l'UNICEF et la Banque Mondiale qui prennent en charge les enseignants communautaires. Pourtant, il s'agit d'un projet qui a une durée limitée. Le chargé de projet de l'AFD explique ce qu'il en est de la suite du financement : « Nous savons que l'existence du fonds initialement prévu pour le financement de cette activité par la Banque Mondiale prévoit de cesser le financement de cette activité parce que, l'État n'est pas en mesure de prendre le relais et dire pourquoi ils avaient prolongé le délai »⁴⁶. Ceci ne présage rien de positif quant à la prise en charge des maîtres communautaires qui représentent une part non négligeable des enseignants du pays. Le relais pourrait bien être pris par les diasporas et les communautés si les choses sont institutionnalisées de manière à considérer les contributions des concernés comme un véritable financement.

La mobilisation des fonds ne constitue cependant pas la seule explication à l'insuffisance des ressources. Comme le montre le cas du Burkina Faso, parmi les facteurs qui peuvent expliquer le peu de ressources financières allouées à l'éducation en situation d'urgence, on peut citer : l'absence d'un système de reddition des comptes, l'inexistence de mécanisme de revue basée sur des rapports de qualité qui permettent non seulement le suivi financier, mais également technique, de la mise en œuvre des stratégies⁴⁷. Aujourd'hui, le besoin est grandissant en matière d'ESU, lié principalement à la situation sécuritaire très préoccupante sur l'ensemble du territoire au Burkina Faso.

Les résistances à la rationalisation de l'APD et les insuffisances organisationnelles ainsi que managériales que l'on vient de décrire confirment que le temps est venu de réinventer les stratégies de financement de l'ESU.

⁴³ L'ONG ACRA est le principal organisme qui exécute les projets de HCR dans le domaine éducatif dans la province du Mandoul et aussi le Logone Oriental.

⁴⁴ Mais le sont-ils vraiment ou bien est-ce un effet de contrainte budgétaire ou un mélange de désorganisation, d'intérêts divergeant sur des thématiques ESU ?

⁴⁵ Rapport d'évaluation externe du Plan Intérimaire de l'Éducation au Tchad, 2017, p. 24.

⁴⁶ Entretien réalisé avec le chargé de projet, pôle de développement de l'AFD Bureau Tchad le 08 juin 2021 à Ndjamena.

⁴⁷ ECW, « Programme pluriannuel de résilience d'Éducation du Burkina Faso (2021-2023) ».

2. Vers une réinvention de l'APD à travers la reconfiguration de l'ESU

Au regard du diagnostic qui vient d'être fait au sujet de l'efficacité de l'APD à partir du financement de l'ESU au Sahel, on ne peut pas dire que tout est à inventer. Il y a des acquis qui méritent d'être capitalisés pendant que, par ailleurs, on devra faire montre d'audace et de lucidité.

2.1. Capitaliser les acquis

Pour rationaliser le financement de l'ESU, de manière à garantir son efficacité, deux voies complémentaires sont apparues nécessaires à suivre : redynamiser les outils existants pour les rendre effectivement opérationnels et s'inspirer des expériences récentes.

Ce qui est tenu pour instruments existants dans cette étude ce sont les déclarations de Rome et Paris. Il ressort de l'analyse effectuée ci-dessus que ces deux instruments n'ont presque jamais servi de référentiel et de repère aux organismes de financement du développement ainsi qu'aux pays donateurs. C'est pourtant ce qui a motivé leur production. À titre d'illustration et on l'a vu plus haut, la première exigence des déclarations de Rome et de Paris recommande aux donateurs de s'effacer devant les priorités des bénéficiaires. C'est la condition pour que ces derniers ne puissent pas développer une culture de la démission. C'est également la condition du passage de l'approche *Top down* à celle *Bottom up*. Cela signifie que pour être efficace l'APD doit dépendre non pas des priorités de celui qui tient la bourse, mais de celles de ceux dont les problèmes de développement ont suscité l'aide et rendue cette dernière nécessaire. Pour se rendre efficace, le financement de l'ESU doit ainsi faire l'objet d'une évaluation exigeante tant des besoins et que des moyens qui lui sont consacrés. C'est parce que cette exigence est associée aux principes des déclarations de Rome et Paris qu'il paraît pertinent de capitaliser les orientations déjà faites par ces deux instruments.

La plus-value du fait de tenir les priorités des pays partenaires pour horizon de référence c'est de sortir de la fragilité d'une stratégie de financement de l'ESU basée sur la dépendance⁴⁸ à la prise en charge des situations d'urgence. Cette dépendance est fragile parce qu'elle désresponsabilise les victimes des situations d'urgence. Comme le montre l'analyse du financement de l'ESU au Sahel, pour rendre celui de l'APD efficace, il est impérieux de tenir les situations de crises et vulnérabilités pour ce qu'elles sont au-delà de ce qui se donne à voir dans l'immédiat. À ce titre, les situations de crise et de vulnérabilités sont faites de deux éléments au moins : le premier qui est le plus visible, c'est l'épreuve du moment que subit le pays concerné, le second, qui est dissimulé et donc moins visible, c'est que la gestion de la crise est une occasion d'acquisition de l'expérience à l'œuvre derrière la prise en charge exigeante du moment. Au-delà des souffrances du moment, les situations de crise sont porteuses d'un potentiel de « capacitation » du pays concerné qui peut déboucher sur un processus de subjectivation de ce dernier parce qu'elles constituent un espace et un cadre d'apprentissages de nouveaux process et, partant, de renforcement de leurs capacités à faire face à des situations similaires. Ainsi, pour que le financement de l'ESU soit efficace, il doit devenir un espace qui aide les pays bénéficiaires de l'aide humanitaire à redécouvrir les possibilités d'action qui sommeillent dans le temps présent et le potentiel d'inventivité qui les habite.

C'est une exigence similaire qui s'adresse aux pays bénéficiaires de l'APD. L'efficacité de la stratégie de financement de cette dernière est conditionnée par la remise en question de ses pratiques. Là aussi, il existe des acquis si l'on se réfère aux déclarations de Rome et de Paris. Les principes de ces dernières défendent l'idée que pour que l'APD puisse produire les effets escomptés, les autorités politiques des pays bénéficiaires doivent nécessairement engager des

⁴⁸ F. Eboko, S. Schlimmer, (2020), « Covid-19 : l'Afrique face à une crise mondiale », Politique étrangère, 4 (hiver), p.133.

réformes sur le plan interne dans le sens de l'amélioration de sa gestion en mettant en place des dispositifs communs et en simplifiant les procédures pour rechercher la complémentarité entre leurs instruments et ceux des bailleurs de fonds. Comme, on le verra, à la suite, dans la plupart des cas, ces engagements ne se traduisent pas par des innovations attendues. Là où ces innovations institutionnelles sont effectuées, ces réformes restent inopérantes et, partant, inefficaces.

En dehors de ces acquis, il y a un effort d'inventivité à faire pour garantir l'efficacité du financement de l'APD en faveur de l'ESU dans les six pays concernés par la présente étude.

2.2. Compléter les acquis avec les nouvelles exigences

L'une des faiblesses du dispositif de financement actuel de l'ESU, c'est qu'il repose sur l'improvisation en même temps qu'il manque d'un mécanisme de coordination pouvant assurer son efficacité. À ce titre, on peut s'inspirer de l'histoire récente dans le domaine du financement de l'aide humanitaire parce qu'elle paraît porteuse de leçons pour une gestion durable du financement de l'ESU. L'organisation de la prise en charge des urgences provoquées par la crise sanitaire liée à la pandémie de covid-19 a effectivement permis de générer des pratiques qui peuvent être considérées comme des acquis à capitaliser. Comme l'observent Fred Eboko et Sina Schlimmer,

« Fait inédit au regard des réponses précédentes aux pandémies (VIH, Ebola), les plans de riposte africains, étatiques et régionaux, sont intervenus, de manière générale, avant les promesses et l'appui des « alliés » internationaux. Mais les ressources financières des gouvernements et des organisations régionales étant insuffisantes, les banques centrales d'Afrique de l'Ouest, notamment, ont sollicité la communauté internationale le 21 avril 2020 pour mobiliser des ressources additionnelles et soutenir la demande de l'Union africaine (UA) d'annulation de la dette publique et de restructuration de la dette privée des pays africains. Les partenaires financiers classiques – Banque mondiale, FMI, Banque européenne d'investissement – ont débloqué des fonds en urgence, notamment sous forme de prêts. Dans des pays dont les taux de déficit dépassent souvent les 5 % du PIB, le surendettement présente un risque réel. En avril 2020, les pays du G20 se sont accordés sur des moratoires de la dette, permettant à plusieurs pays de suspendre les remboursements pour libérer des fonds au profit de la lutte contre la pandémie. Alors que cette décision donne une certaine marge de manœuvre aux gouvernements africains, elle est cependant jugée insuffisante pour faire face à la crise, et une annulation de la dette est toujours réclamée⁴⁹ ».

On peut s'inspirer de cet *art de faire* pour structurer durablement le financement de l'APD, notamment celui de l'ESU qui, comme on l'a vu, souffre de l'improvisation permanente.

Face à l'inexistence d'une institution dédiée à la gestion des situations d'urgence, une telle organisation est difficile. C'est pour cela qu'il serait souhaitable de travailler à la mise en place d'une agence de régulation et de coordination de l'aide à l'éducation en situation d'urgence⁵⁰. Elle serait chargée de consolider les besoins, de mettre à jour les priorités et de les traduire en demande de financement. Une telle structure doit avoir une double mission : une mission stratégique et programmatique et une mission de coordination des opérations. Les pro-

⁴⁹ F. Eboko, S. Schlimmer, (2020), Op.cit. p.131.

⁵⁰ Les Cluster éducation sont un début, mais nécessitent un engagement fort des structures étatiques afin de devenir des cadres de gestion de l'ESU.

blèmes de communication relevés plus haut ainsi que ceux liés au fait d'attirer les financements et de retenir les bailleurs de fonds seraient également résolus dans le cadre de cette agence.

Dans un contexte international marqué par la rareté des capitaux et en proie à une crise financière durement ressentie dans les pays du Sud, les pays du Sahel doivent travailler à mettre en place de *mécanismes innovants* de mobilisation interne des financements de l'ESU. Le recours aux ressources extérieures est une source de déresponsabilisation et d'accroissement de la dépendance. C'est un mauvais signal en ce sens que l'impression que ce recours laisse tant qu'il paraît comme l'unique voie de secours, c'est que toutes les solutions aux problèmes de développement des pays du Sahel viennent d'ailleurs. Même s'il est vrai, comme le disait Cheick Hamidou Kane, que *l'heure des destinées singulières est révolue*, cette heure s'accompagne aussi de la temporalité culturelle qui exige le souci de soi et le principe de la coresponsabilité. C'est dans ce sens que la prise en charge de l'ESU doit permettre d'aider les États en situation d'urgence à découvrir leurs potentialités pour pouvoir les capitaliser et les réaliser plutôt que d'attendre la rente financière internationale. À ce titre, il paraît pertinent de structurer la mise à contribution des communautés et des diasporas qui demeurent mal encadrées. Pourtant de la même manière que les efforts consentis par les communautés dans les villages et les villes pour prendre en charge l'ESU, les transferts de fonds des diasporas vers leur pays d'origine occupent une place centrale aujourd'hui dans les politiques de développement. Le temps est peut-être venu de mettre en place un mécanisme efficace pour systématiser et rentabiliser ces efforts dont on ne perçoit pas encore véritablement l'efficacité dans le dispositif de financement de l'ESU.

D'un autre point de vue, les organisations de la société civile déploient une admirable énergie à articuler la solidarité en prenant des initiatives parfois là où l'État est court ou en incapacité d'agir. Et, d'importantes ressources financières circulent dans ces réseaux de solidarité. Notre hypothèse est qu'en l'absence d'un mécanisme de régulation, reconnaissant certes la nécessité de l'autonomie de ces initiatives, qui oblige à se soumettre à l'exercice de la reddition des comptes, nombre de ressources financières continueront d'être orientées loin des raisons qui ont motivé leur déblocage. Il convient donc, en conséquence, de structurer les interventions de la société civile pour avoir une meilleure lisibilité et pouvoir l'aider quand se présentent des contraintes.

Au Niger, un inspecteur pédagogique rencontré sur le terrain au cours de la collecte des données a regretté le manque de suivi et d'évaluation des projets et l'absence de concertation entre les acteurs de l'ESU non sans souligner que « *sans concertation aucune information sur la chaîne de suivi des activités des projets ne circule* ». Les bénéficiaires ne sont pas assez impliqués à la fois dans la définition des besoins réels, dans la mise en œuvre des projets et dans leur suivi. Deux pistes d'organisation de l'efficacité du financement de l'ESU sont évoquées par cet inspecteur pédagogique nigérien : celle de l'implication, mieux de la participation, des bénéficiaires et celle du renforcement des mécanismes de gestion des ressources financières. Au sujet de cette dernière piste, il convient de rappeler qu'un projet a généralement trois phases du point de vue de la stratégie de financement : celle de mobilisation des fonds, celle d'exécution et celle de suivi.

Dans la phase de mobilisation des fonds, on doit travailler à réduire le nombre d'étapes et instaurer un système permettant la diligence dans le traitement des dossiers. Les retards accusés dans le démarrage des projets ont conduit généralement à des annulations de crédits, à la clôture de conventions ou à des prolongations des délais pour permettre l'achèvement des activités des projets. Dans la phase d'exécution, il serait opportun de contribuer à simplifier les procédures de consommation effective des ressources sans sacrifier la nécessité de contrôle

de l'intégrité de leur utilisation. La simplification des procédures pourrait permettre aussi d'appuyer les acteurs tels que les associations des parents et mères d'élèves très actives en contexte de l'ESU. Quant au suivi, il doit être un outil transversal dans la mise en œuvre du projet.

Conclusion

En conclusion l'ESU au Sahel se pratique dans un environnement de vulnérabilités variées et en évolution rapide. Les crises sécuritaires, humanitaires et sanitaires impactent considérablement l'accès des enfants à l'éducation, même si les impacts de ces crises varient d'un pays à un autre, de même que la qualité et la responsabilité pédagogique de l'école. Ensuite, retenons que le financement de l'ESU est essentiellement humanitaire, notamment à travers les organisations internationales multilatérales. Les bailleurs fonds dits « de développement » (bi et multilatéraux) financent aussi l'ESU, mais au total la couverture générale des besoins reste faible. Cette faible couverture s'explique fondamentalement par l'accroissement exponentiel des besoins sur la période étudiée.

Malgré les difficultés de financement de l'ESU, plusieurs initiatives proposées par les ONG et les communautés permettent d'assurer un service éducatif minimum éducatif dans les contextes de crises au Sahel. Celles-ci pourraient s'améliorer si elles sont financées de manière durable par les bailleurs de fonds, notamment en établissant un lien poussé entre le développement et l'humanitaire. Pour garantir l'efficacité de cette stratégie de financement, il a paru nécessaire de proposer de capitaliser les acquis, notamment les principes énoncés par les déclarations de Rome et de Paris. La contribution des diasporas et des communautés locales pourrait devenir un instrument efficace de financement de l'ESU si elle est mieux encadrée à travers un mécanisme durable visant à la systématiser et la structurer. La société civile a également besoin d'une telle ingénierie de régulation pour assurer l'efficacité du financement qu'elle draine. Il paraît également nécessaire de mettre en place une agence de régulation et coordination des urgences dans chacun des pays concernés par la présente étude. L'existence d'une telle structure viendrait pallier l'absence d'une collecte systématique des données qui constitue un obstacle pour l'appréciation objective des besoins par pays, ce qui montre la nécessité d'appuyer les initiatives dans ce domaine.

Recommandations

Les données analysées dans le présent rapport révèlent que la prise en compte des enjeux de l'ESU au Sahel est étroitement liée à celle des politiques publiques éducatives. Comme nous venons de le montrer, tous les systèmes éducatifs sont concernés par la multiplicité des causes qui excluent les enfants des établissements scolaires en contexte des crises et des vulnérabilités. Nos recommandations opérationnelles sont de deux ordres : celles qui sont destinées à améliorer la situation niveau des politiques publiques (niveau macro) et celles qui sont destinées à accompagner les acteurs de terrain (niveau méso et niveau micro).

Recommandation en faveur du renforcement des capacités de pilotage national (niveau macro)

La coordination de l'ESU est capitale pour espérer avoir une prise en charge optimale. Il s'agit de chercher à mettre en place un modèle de gouvernance qui rassemble les différents partenaires afin qu'ils puissent dialoguer et se renforcer plutôt que d'agir séparément. Trois principaux résultats concrets sont attendus afin de contribuer au changement substantiel.

Composante 1 : des structures publiques dédiées à l'ESU sont renforcées

Le renforcement des capacités des États à assurer un leadership dans le domaine de l'ESU s'impose comme préalable à toute action d'appui dans ce domaine. Une Assistance Technique de court terme en charge de faciliter et de mettre en œuvre l'appui institutionnel au niveau des ministères de l'éducation de ces pays serait nécessaire. Un travail d'audit institutionnel afin d'étudier les ancrages et les positions des acteurs concernés serait important afin d'apprécier la pertinence des mandats en jeu. La question des ressources humaines sera étudiée, ainsi que les ressources budgétaires affectées à l'ESU. Une fois ce travail réalisé, un plan de renforcement des capacités adapté aux structures concernées pourra être proposé.

Approche : l'AFD ou tout partenaire financier pourra accompagner ces efforts ainsi :

- Audit institutionnel dans les ministères concernés par l'éducation : ce travail se fera par la mise à disposition de ces ministères d'une Assistance Technique de court terme et en concertation avec les acteurs concernés afin de déterminer les forces et faiblesses des structures ministérielles dans la prise en charge de l'ESU. Le lien avec les clusters éducation devrait être clairement déterminé à l'issue de ce processus ;
- Actions de renforcement des capacités adaptées aux structures : à réaliser par une expertise technique court ou moyen terme ;
- Suivi-évaluation du processus : ce travail sera réalisé par les structures concernées, mais appuyées par une expertise technique de court terme afin d'en assurer l'appropriation.

Composante 2 : un système de gestion des données sur l'ESU est développé au bénéfice des ministères partenaires dans les 6 pays

Il s'agira de faire un diagnostic à la fois des données et des systèmes d'information existants afin de proposer la conception d'un outil pertinent pour disposer d'une base de données dynamique, ceci dans des délais courts. Ainsi, l'outil envisagé et une fois déployé, contribuerait à fournir, en plus de la visibilité des informations sur l'ESU, des informations précieuses sur les actions conduites par les programmes et projets, ceci tout en les localisant.

L'outil de gestion de base de données ESU sera aussi très important en matière de partage de l'information auprès des acteurs concernés. Il facilitera en plus le suivi et la coordination des actions, et pourra aider à la mutualisation, au suivi-évaluation, ainsi qu'à la capitalisation des actions et des expertises des acteurs.

Approche : le mode d'appui à ce niveau serait :

- Diagnostic (données, systèmes existants) : réalisé par une Assistance Technique (expertise ponctuelle) en concertation avec l'ensemble des parties prenantes pour garantir la pertinence et la pérennité de l'outil ;
- Conception de la base de données géo-référencées sur l'ESU dans chaque pays : réalisée par une Assistance Technique ;
- Développement et déploiement de l'outil : réalisée par une Assistance Technique et les services ministériels concernés ;
- Partage et diffusion des résultats : réalisé par une Assistance Technique en concertation avec les ministères impliqués ;
- La mise en œuvre de l'outil dans le cadre du suivi-évaluation de l'ESU : selon une fréquence (mensuelle ? Trimestrielle ?) et au moyen d'enquêtes (quantitatives et qualitatives) à définir. Cet outil permettra aussi de faire le suivi des élèves bénéficiaires et des enseignants qui sont mal redéployés.

Le système d'information doit s'appuyer sur un certain nombre de composantes principales opérationnelles suivantes :

- un système de collecte de données : sélection des données à collecter, méthodes de collecte pour garantir leur fiabilité et validité ;
- un système de compilation, de stockage et de traitement des données de manière à générer de l'information répondant aux besoins pratiques et analytiques. Il sera important de définir au préalable i) Qui va stocker les données ? ii) Qui va gérer le système d'information ? iii) Qui va piloter la mise en place et le traitement des données ? iv) Qui va prendre les décisions ?

Recommandation en faveur du renforcement des capacités des acteurs intermédiaires

Pour cette recommandation, nous renvoyons à l'analyse du Directeur Régional Grand Sahel à l'AFD, qui estime que « Les acteurs des territoires sont les mieux placés pour rendre compte des réalités des terrains, et c'est aussi eux qu'il faut accompagner. Pour cela, nous devons adapter nos modes de faire, les diversifier, pour plus de flexibilité. Nous devons aussi renforcer notre redevabilité, et c'est l'objectif de l'Alliance »⁵¹.

Il existe plusieurs initiatives de renforcement des capacités en faveur des acteurs de l'ESU, mais elles sont dispersées et parfois moins pointues. L'accompagnement de l'AFD serait à la fois le catalyseur et la porte d'entrée au renforcement des capacités.

Composante unique : Les capacités des organisations de la société et des autorités locales impliquées dans l'ESU sont renforcées

⁵¹ Présentation faite à la seconde journée de la rencontre Alliance Sahel sur l'ESU (8 septembre 2021).

Pour y parvenir, il s'agira de renforcer les compétences des acteurs présents localement dans les zones concernées par l'ESU. Cet appui renforcera de façon conséquente à la fois les autorités locales et les organisations de la société civile (ONG, associations des parents et mère d'élèves, etc.).

Ainsi, l'AFD pourra mettre à la disposition des partenaires du Sahel une Assistance Technique qui appuiera une identification précise des besoins en formation à partir d'un diagnostic des besoins. Les plans de renforcement des capacités qui seront proposés seront différenciés en fonction de la typologie des acteurs concernés.

Approche : le mode d'appui à ce niveau serait :

- Diagnostic de l'existant/synthèse : cela pourra se faire grâce aux structures concernées avec l'appui d'une Assistance Technique ;
- Plans de renforcement adaptés à la typologie des acteurs : recommandations du diagnostic/identification d'organismes adaptés/validation
- Mise en œuvre des plans : mise en œuvre avec les partenaires étatiques, mais à travers l'appui d'une Assistance Technique.

Recommandation en faveur de la prise en charge des besoins de terrain

L'étude a mis en exergue deux types de besoins au niveau des zones de crises : absence/rareté des ressources financières et faiblesses organisationnelles des acteurs à l'échelle d'un territoire ou d'une localité. Les bailleurs de fonds peuvent contribuer à améliorer cette situation de deux manières :

Composante 1 : Création d'un Fonds Fiduciaire destiné aux associations des parents et mères d'élèves dans les zones des crises dans le Sahel

Il existe plusieurs Fonds dont bénéficie le Sahel (Fonds Commun Régional des Nations Unies créé en juillet 2021 afin de financer les activités humanitaires ; l'initiative Education Cannot Wait qui s'ouvre davantage aux nouveaux bailleurs et qui s'occupe de l'éducation en contexte humanitaire ; le Fonds Fiduciaire d'urgence pour l'Afrique qui financent des programmes et projets de grande envergure, etc.). Cependant, ces fonds ne sont pas accessibles aux associations des parents et mères d'élèves qui constituent le moteur principal de fonctionnement des établissements dans les zones des crises.

En effet, un fonds fiduciaire est un mécanisme utilisé, dans le domaine de la coopération internationale, pour apporter de l'aide rapide à des populations ou à des États en situations d'urgence. Il permet de mettre en commun, à cette fin, des ressources provenant de différents donateurs. Or, dans le contexte du Sahel, les petites ONG et les associations communautaires (celles des parents et mères d'élèves par exemple) peinent à obtenir des financements institutionnels. La plupart des PTF financent les organisations par appel à projet, mode de financement qui a l'inconvénient, entre autres, d'exclure les petites et moyennes organisations qui ne peuvent entrer en concurrence avec les OSC internationales ou nationales très solides. Par ailleurs, ce mode de financement a tendance à favoriser les OSC « de grande envergure » qui inspirent mieux confiance, parce que mieux organisées et ayant une bonne visibilité auprès des PTF.

Les six Etats concernés par cette étude ne disposent pas, cependant, d'un cadre législatif propre aux fonds fiduciaires. Cela est principalement dû à une tradition quasi-inexistante en matière de fonds fiduciaires de droit national.

Plutôt que de constituer une entrave à la création, à la gestion et au financement des fonds fiduciaires, la carence de la législation confère une certaine flexibilité ce d'autant plus que les fonds fiduciaires sont essentiellement régis par une convention juridique entre les PTF. Cette convention en précise les procédures de gouvernance, les exigences de reporting financier et opérationnel ainsi que les dépenses prioritaires.

Approche de mise en œuvre : les organisations communautaires pourront accéder à ces fonds par des mécanismes de financement en cascades. Des conventions de gestion pourront être signées entre ce Fonds Fiduciaire et des organisations internationales reconnues pour leur capacité d'accompagnement des structures communautaires. Les gestionnaires intermédiaires (ONG internationales) assurent, à leur tour, le financement en cascade en fonction des besoins dans un territoire donné.

Composante 2 : diffusion de l'Approche Territoriale Intégrée (ATI) développée au Niger

La question centrale de financement de l'ESU pourrait être partiellement résolue par le Fonds Fiduciaire. Il est ici important d'accompagner les enseignants, les parents, les communautés, les autorités des communes à disposer d'outils pertinents de gestion des priorités en contextes des crises. L'Approche Territoriale Intégrée convient parfaitement à ce besoin. L'ATI est un outil souple et évolutif qui permettrait de prendre en compte les besoins spécifiques d'un territoire.

Actuellement, le programme REVE avec l'AFD, l'UNICEF et l'Etat nigérien pour prioriser les zones les plus vulnérables, réaliser une cartographie des vulnérabilités, élaborer un outil de mesure et de dialogue de politique avec les autorités pour travailler sur une meilleure allocation des ressources vers les zones les plus vulnérables constitue une Bonne Pratique à diffuser.

Approche de mise en œuvre : il serait important de reproduire les modalités de la mise en œuvre du programme REVE (acteurs internationaux-acteurs étatiques nationaux et territoriaux). Cette approche reste cohérente avec les autres initiatives recommandées précédemment.

Références bibliographiques

- Ministère de l'éducation nationale et de la promotion civique, Annuaire des statistiques Scolaires du Tchad 2019 – 2020.
- Coalition Éducation, (2019), « Relever les défis de l'éducation dans un sahel en crise ».
- Consultant-e(s): Etude sur l'Etat de Financement de l'Education En Situation de Crise dans les Pays du Sahel Central | ALNAP .
- COOPI, (2018), « Lignes directrices, L'éducation en situation d'urgence ».
- Du Roy (A), Henard (F) et Tran Than (J), (2019), « Relever les défis de l'éducation dans un sahel en crise, Paris, Coalition pour l'éducation ». Rapport_-Relever-les-defis-de-l-education-dans-un-Sahel-en-crise_Coalition-Education-pdf.pdf.
- Dubet (F), (2017), *L'expérience sociologique*, Paris, La Découverte.
- Eboko (F), Schlimmer (S), (2020), « Covid-19 : l'Afrique face à une crise mondiale », Politique étrangère, 4 (hiver).
- ECW, « Programme pluriannuel de résilience d'Éducation du Burkina Faso (2021-2023) ».
- État du Niger, « note de présentation sur le processus de requête de financement d'un financement accéléré ». <https://www.globalpartnership.org/sites/default/files/document/file/2020-12-niger-requete-financement-accelere-document-programme.pdf> , consulté le 22/10/2021.
- IIEP/UNESCO, (2019), « La planification adaptée aux situations de crises au Burkina Faso ». <http://www.iiep.unesco.org/fr/la-planification-adaptee-aux-situations-de-crisis-au-burkina-faso-4964><http://www.iiep.unesco.org/fr/la-planification-adaptee-aux-situations-de-crisis-au-burkina-faso-4964>.
- INEE, (2004), « Normes minimales pour l'éducation en situation d'urgence, de crise et de reconstruction.
- INEE, (2012), « Normes minimales pour l'éducation en situation d'Urgence, Préparation, Intervention, Relèvement ».
- Le monde, (2017), « Le sahel est une bombe démographique ».
- MEAE, (2018), « Évaluation de l'action de la France pour l'éducation de Base dans les Pays du G5 Sahel ».
- MENAPLN, (2020), « Stratégie nationale d'éducation en situation d'urgence (SN-ESU, 2019-2024) ».
- Olivier de Sardan (J-P), (2011), « Aide humanitaire ou aide au développement ? La « famine » de 2005 au Niger », Ethnologie française, vol. 41, 3.
- Piot (O), (2012), « Mali : 8 clés pour comprendre les origines de la guerre », Le Point, 2012. Consultable sur www.leparisien.fr/magazine/grand-angle/mali-8-cles-pour-comprendre-les-origines-de-la-guerre-22-01-2013-2502287.php.
- Plan international, (2018), « Analyse des besoins humanitaires dans la région de Diffa, Plan international », https://www.humanitarianresponse.info/sites/www.humanitarian-response.info/files/documents/files/ner_need_assessment_plan-international-final-fr_io_fevr_2018_0.pdf, consulté le 20/10/2021 ;
- SAVE THE CHILDREN, (2007), « Guide pour l'éducation en situation d'urgence ».
- UNICEF-MENAPLN- Burkina Faso, (2020), « Plan d'Urgence pour l'Éducation au Burkina Faso 2020-2021 ».
- Zakaria (H), (2018), *L'aide au développement. Visées et nouvelles stratégies en Afrique*, Paris, l'Harmattan.

PASAS

PLATEFORME D'ANALYSE,
DE SUIVI ET D'APPRENTISSAGE
AU SAHEL



PORTÉ PAR



pasas-minka.fr

Ce rapport a été élaboré dans le cadre d'un financement du Fonds Paix et Résilience Minka.

Le Fonds Minka, mis en œuvre par le groupe AFD, est la réponse opérationnelle de la France à l'enjeu de lutte contre la fragilisation des États et des sociétés. Lancé en 2017, Minka finance des projets dans des zones affectées par un conflit violent, avec un objectif : la consolidation de la paix. Il appuie ainsi quatre bassins de crise via quatre initiatives : l'Initiative Minka Sahel, l'Initiative Minka Lac Tchad, l'Initiative Minka RCA et l'Initiative Minka Moyen-Orient.

La Plateforme d'Analyse, de Suivi et d'Apprentissage au Sahel (PASAS) est financée par le Fonds Paix et Résilience Minka. Elle vise à éclairer les choix stratégiques et opérationnels des acteurs de développement locaux et internationaux, en lien avec les situations de crises et de fragilités au Sahel et dans le bassin du Lac Tchad. La PASAS se met en œuvre à travers d'un accord-cadre avec le groupement IRD-ICE après appel d'offres international dont le rôle est double : (i) produire des connaissances en réponse à nos enjeux opérationnels de consolidation de la paix au Sahel et (ii) valoriser ces connaissances à travers deux outils principaux : une plateforme numérique, accessible à l'externe, qui accueillera toutes les productions et des

conférences d'échange autour des résultats des études. La plateforme soutient ainsi la production et le partage de connaissances, en rassemblant des analyses robustes sur les contextes sahéliens et du pourtour du Lac Tchad.

Nous encourageons les lecteurs à reproduire les informations contenues dans les rapports PASAS pour leurs propres publications, tant qu'elles ne sont pas vendues à des fins commerciales. En tant que titulaire des droits d'auteur, le projet PASAS et l'IRD demande à être explicitement mentionné et à recevoir une copie de la publication. Pour une utilisation en ligne, nous demandons aux lecteurs de créer un lien vers la ressource originale sur le site Web de PASAS, <https://pasas-minka.fr>.

