

UNIVERSITE D'ANVERS

INSTITUTE DE POLITIQUE ET DE GESTION DU DEVELOPPEMENT

Expérience internationale en Education Rurale :
Quelles leçons pour le Pérou ?

Rosina Vanessa SANCHEZ JIMENEZ

Mémoire de fin d'études présentée pour l'obtention du
Grade de Master en Gouvernance et Développement
Superviseur: Prof. Dr. Johan Bastiansen
Année académique : 2005-2006

« Pour édifier un pays, construisez une école »

Amartya Sen

Remerciements

Ik wil mijn oprechte dank betuigen aan de academische staf van het Instituut voor Ontwikkelingsbeleid en -Beheer van de Universiteit Antwerpen, die mij door deze Master opleiding de gelegenheid geboden heeft om de realiteit van mijn land beter te leren kennen en begrijpen.

Je remercie cordialement le corps académique de l'Institut de Politique et de Gestion du Développement de l'Université d'Anvers, pour m'avoir donné l'opportunité d'apprendre et de mieux comprendre la réalité de mon pays à travers ce Master.

Je remercie au VLIR pour son soutien financier pendant cette année d'études.

Je remercie au Professeur Dr. Johan Bastiansen pour sa guidance pendant l'élaboration de cette recherche.

Je remercie les personnes et les institutions qui m'ont aidé à développer cette étude, spécialement au staff de l'UNICEF Innocenti Research Centre à Florence, qui m'a beaucoup assisté pendant ma visite.

Je remercie à Ric Verlé et Nicolas Vincent, qui m'ont aidé avec la correction de mon français.

Enfin, je remercie ma famille qui m'a toujours soutenu pendant ce temps.

Abréviations

ACE	Associations Communales (<i>Asociaciones Comunales</i>)
AECO	Conseils Ecoliers (<i>Consejos Escolares</i>)
AGE	Appui à la Gestion Ecolier (<i>Apoyo a la Gestion Escolar</i>)
CEPAL	Commission Economique pour l'Amérique Latine et les Caraïbes
EDUCO	Education avec Participation de la Communauté (<i>Educación con Participación de la Comunidad</i>)
ENAH0	Enquête Nationale de Ménages (<i>Encuesta Nacional de Hogares</i>)
EPT	Education pour Tous
FAO	Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture
HCDH	Haut Commissariat des Nations Unies aux Droits de l'Homme
IDH	Indicateur de Développement Humain
INEI	Institut National de la Statistique et de l'Informatique (<i>Instituto Nacional de Estadística e Informática</i>)
MED	Ministère de l'Education (<i>Ministerio de Educación</i>)
MIMDES	Ministère de la Femme et du Développement Social (<i>Ministerio de la Mujer y de Desarrollo Social</i>)
NEC	Noyaux Éducatifs Paysans (<i>Núcleos Educativos Campesinos</i>)
OECD	Organisation de coopération et de développement économiques
PEC	Programme d'Ecoles de Qualité (<i>Programa Escuelas de Calidad</i>)
PED	Pays en développement
PIB	Produit Intérieur Brut
PISA	Programme International pour le suivi des acquis des élèves
PNUD	Programme des Nations Unies pour le Développement
PPA	Parité de Pouvoir d'Achat
PROHECO	Project Hondurien d'Education Communautaire (<i>Proyecto Hondureño de Educación Comunitaria</i>)

PRONADE	Programme Nationale d'Autogestion pour le Développement Educatif (<i>Programa Nacional de Autogestión para el Desarrollo Educativo</i>)
UNESCO	Organisation des Nations Unies pour l'Education
UNICEF	Fonds des Nations Unies pour la Protection de l'Enfance
UNFPA	Fonds des Nations Unies pour la Population
WCEFA	Conférence Mondiale sur l'Education pour Tous

Abrégé

Cette étude porte sur l'expérience internationale en éducation rurale et les leçons pour l'éducation au Pérou. Le but de la recherche est de connaître l'expérience internationale en éducation rurale et d'en tirer les principales leçons pour améliorer les politiques éducatives au Pérou. La méthodologie de ce travail a été conçue dans la recherche d'information théorique et pratique, à travers des cas à succès. Les cas analysés de l'Amérique Latine et le Caraïbes, nous montrent l'importance des processus de réforme éducative, de décentralisation, et la valeur de la participation de la population dans le but d'améliorer l'efficacité et l'efficience de l'éducation, comme dans le cas de la gestion centrée dans l'école. Les divers cas analysés montrent que les stratégies axées spécialement vers la population autochtone et rurale, comme les écoles multigrade et la reconnaissance de la diversité culturelle, sont des outils pertinents. En outre, l'analyse de l'éducation rurale au Pérou nous montre les mauvais résultats quant à la qualité éducative et la déconnexion entre l'agenda politique, éducatif et économique, tout ceci malgré l'existence d'un cadre normatif encourageant. Parmi les principales recommandations pour le Pérou, on a que l'Etat devrait prioriser la réforme éducative et la décentralisation équitative de l'éducation, en considérant les enfants autochtones et des zones rurales comme la population ciblée. Aussi, il serait important de tirer des leçons des expériences péruviennes à succès et celles internationales, dans le but de réviser les concepts actuels par rapport à ces problématiques et d'affiner la politique ayant une vision à long terme.

Mots clés : Education rurale ; leçons en éducation ; expérience internationale ; gestion centrée dans l'école ; réforme éducative ; décentralisation ; Pérou

Este estudio trata la experiencia internacional en educación rural y las lecciones para la educación en el Perú. El objetivo de esta investigación es conocer la experiencia internacional en educación rural y analizar las lecciones que el Perú puede aprender para mejorar las políticas educativas. La metodología de este trabajo consistió en una investigación teórica y práctica, a través de casos exitosos. Los casos analizados de América Latina y el Caribe nos demuestran la importancia de los procesos de reforma educativa, descentralización y el valor de la participación de la población, con miras a mejorar la eficacia y la eficiencia de la educación, como en el caso de la gestión centrada en la escuela. Los casos analizados demuestran que las estrategias dirigidas especialmente a la población autóctona y rural, como las escuelas multigrado y el reconocimiento de la diversidad cultural, resultan herramientas relevantes. Además, el análisis de la educación rural en el Perú nos muestra los malos resultados en relación a la calidad educativa y la desconexión entre las agendas política, educativa y económica, todo esto a pesar de la existencia de un marco normativo satisfactorio. Entre las principales recomendaciones para el Perú, se señala que el Estado debería priorizar la reforma educativa y la descentralización equitativa de la educación, considerando a los niños autóctonos y de zonas rurales como prioritarios. Igualmente, resulta importante aprender lecciones de experiencias peruanas e internacionales exitosas, con el objetivo de revisar los conceptos relacionados con estas problemáticas y de afinar la política con una visión a largo plazo.

Palabras claves: Educación rural; lecciones en educación; experiencia internacional, gestión centrada en la escuela; reforma educativa; descentralización; Perú

TABLE DES MATIERES

Table des matières.....	.....
Remerciements.....	.....
Abréviations.....	.....
Abrégé.....	.....
Introduction.....	.....
1. L'éducation rurale et la politique éducative au Pérou.....	.....
1.1 L'Education rurale au Pérou .....	.....
1.1.1 Aperçu général du pays.....	.....
1.1.2 Quelles sont les caractéristiques de l'éducation rurale ?.....	.....
1.1.3 Antécédents de l'éducation pour la population rurale.....	.....
1.1.4 L'éducation en chiffres.....	.....
1.2 Politique éducative au Pérou.....	.....
1.2.1 Le système éducatif en bref.....	.....
1.2.2 Le cadre normatif.....	.....
1.2.3 Les instruments clefs de la planification éducative.....	.....
1.2.4 La gestion de l'éducation.....	.....
2. La théorie : aspects à considérer dans la planification de l'éducation rurale.....	.....
2.1 Politiques sociales.....	.....
2.2 Décentralisation.....	.....
2.3 Le Financement : il est nécessaire mais est-il suffisant ?.....	.....
2.4 Les écoles multigrade : une alternative pour le développement rural.....	.....
2.5 La reconnaissance de la diversité culturelle dans l'Education.....	.....
3. La pratique : expériences éducatives à succès en Amérique Latine et ailleurs.....	.....
3.1 Réflexions préliminaires.....	.....
3.2 Leçons de la décentralisation.....	.....
3.3 Leçons de la réforme de la politique éducative.....	.....
3.4 Leçons de l'école multigrade.....	.....
4. Analyse des Politiques Educatives dans les zones rurales : les défis pour l'avenir.....	.....
4.1 La situation de l'éducation rurale au Pérou.....	.....
4.2 La situation au Pérou à la lumière des expériences internationales.....	.....
5. Conclusions et recommandations .....	.....

Bibliographie.....

Liste de tableaux, graphique et diagramme

Tableaux

Tableau 1 : Pourcentage des enfants filles et garçons de 6 à 17 ans selon langue maternelle et l'inscription à l'école.....

Tableau 2 : Inégalité dans la réussite scolaire des élèves de quatrième grade au niveau latino-américain.....

Graphique

Graphique 1 : Performance des élèves par pays dans l'échelle combinée des capacités de lecture.....

Diagramme

Diagramme 1 : Gestion du système éducatif décentralisé.....

Expérience internationale en Education Rurale :

Quelles leçons pour le Pérou ?

Introduction

L'éducation est un des instruments les plus puissants dans la lutte contre la pauvreté et le développement rural. En fait, les organismes internationaux et la plupart des pays en développement (PED) manient ces arguments. Après un faible enchantement suit à l'amélioration de la production agricole -pendant la révolution verte des années 70- on s'est rendu compte que l'agriculture n'était pas tout.

De nos jours, il y a un consensus sur l'importance de l'éducation pour lutter en faveur du développement rural. Même les organismes internationaux, comme la Banque Mondiale, antérieurement plus concentré dans les stratégies économiques et financières de surpassement de la pauvreté, sont en train de proposer de modèles plus accordés et sensibles avec l'idéal de développement humain. De plus en plus l'éducation apparaît comme une variable d'analyse que l'on ne peut pas ajourner.

Actuellement, on se demande certainement quels sont les stratégies les plus efficaces pour atteindre l'objectif d'une « éducation pour tous » (EPT), comme proposé dans le deuxième des Objectifs du Millénaire pour le Développement. En plus, on se demande sur la nécessité de donner une éducation de qualité à tous. La diversité de contextes nous pose le défi de bien choisir les stratégies politiques et les actions pour faire face à l'appelle de la population rurale.

Au Pérou, les problèmes auxquels l'éducation rurale doit faire face sont divers. Les principaux besoins naissent des difficultés économiques, sociales, politiques et culturelles. On parle d'un contexte caractérisé par une situation de pauvreté et de pauvreté extrême, où particulièrement la population rurale et la population autochtone souffrent les conséquences. L'Haut-Commissariat des Nations Unies aux Droits de l'Homme (HCDH) a fait parvenir à l'Etat péruvien, en janvier 2006, le rapport quinquennal avec les observations finales du Comité de Droits de l'Enfant. Selon ce rapport, l'Etat doit faire spécialement attention, aux problèmes de discrimination et d'exclusion sociale des enfants indigènes et des enfants de zones rurales, notamment, des problèmes de la mauvaise qualité de l'éducation pour les enfants de zones rurales et l'accès à

la santé. A cause de la difficile situation des enfants des zones rurales, les recommandations de l'HCDH ont conclu, entre autres, que l'Etat devrait assurer l'amélioration et l'accès universel aux services de santé et d'éducation dans les secteurs ruraux et ceux qui sont les plus éloignés.

La situation spécialement vulnérable des enfants des zones rurales est, aussi, frappée par la discrimination. Quand on parle des familles rurales on parle, également, d'une population autochtone. Les autochtones se heurtent souvent à des discriminations, lesquelles peuvent conduire à diverses formes d'exclusion ou de marginalisation, notamment, l'exclusion culturelle, économique et la marginalisation politique (Mehrotra et al. 2000). Dans ce contexte, la marginalisation des enfants ruraux et autochtones dans l'éducation est fréquente, étant donné le manque d'installations dans leurs régions, le manque d'enseignants qualifiés (parce que l'éducation indigène n'est pas priorisée, et les rémunérations des enseignants ne sont pas adéquates) et le manque de pertinence des leçons (les enseignants ne sont pas eux-mêmes des autochtones, et il n'y a pas de matériel pédagogique en langue indigène) (UNICEF, 2000).

En raison à ces défis, le but de cette recherche est de connaître l'expérience internationale en éducation rurale et d'en tirer les principales leçons pour améliorer les politiques éducatives au Pérou. Ce que l'on trouve important est d'apprendre de l'expérience vécue par des pays ayant des contextes similaires au niveau de la ruralité et de la diversité culturelle, deux variables qui doivent être tenues en compte pour promouvoir des véritables changements dans l'adéquation de la politique éducative. On pense que l'Etat péruvien doit observer de manière attentive les diverses tendances mondiales pour avoir la possibilité d'améliorer et de reformer l'éducation rurale.

Ce travail a été menée afin de présenter la situation actuelle de la politique de l'éducation rurale au Pérou, et l'état actuel du débat sur l'éducation rurale au niveau mondial. Elle cherche d'analyser les interventions à succès sélectionnées au niveau international et de donner des recommandations pour améliorer l'état actuel de l'éducation rurale au Pérou. Enfin, cette étude veut apporter à la discussion actuelle tendant à trouver des réponses pour renforcer les faibles résultats de l'éducation rurale.

La question de la recherche est la suivante :

Quelles sont les leçons que l'on peut tirer de l'expérience internationale pour reformer l'éducation rurale au Pérou?

Comme hypothèse je soutiens que :

On peut se bénéficier de l'expérience internationale en éducation rurale en considérant les leçons les plus pertinentes pour reformuler les politiques éducatives au Pérou

On va centrer ce travail sur l'éducation de base, en ce cas compris comme les besoins éducatifs fondamentaux des enfants en âge de fréquenter l'école primaire, soit les enfants de 6 à 11 ans. On utilise la terminologie comme cité dans la Conférence Mondiale sur l'Education Pour Tous tenue à Jomtien, Thaïlande, en 1990. « Besoins éducatifs fondamentaux se réfère aux connaissances, compétences, attitudes et valeurs nécessaires aux personnes pour survivre, améliorer leur qualité de vie et continuer leur apprentissage » (WCEFA. Conférence Mondiale sur l'Education pour Tous, Paris. 1990 : ix)¹.

On va tenir compte du contexte de la ruralité. Etant donnée que les définitions sont aussi diverses que les recherches, on a défini le contexte rural comme « la zone habitée par une population dont la grande majorité est concentrée dans des tâches agricoles ; habitant dans une géographie de montagne et de pâture ; appartenant à des zones éloignés des zones urbanisés ; vivant en groupes petits² ». On va tenir compte que dans les zones rurales du Pérou habitent principalement des autochtones, qui maintiennent leurs terres ancestrales.

Quant à la diversité culturelle, on veut concentrer notre attention sur les groupes ayant besoin d'une éducation adéquate pour leur contexte local. On considère vraiment important la mise en pratique d'une analyse des différences culturelles dans les pays-mêmes, avec l'objectif de concrétiser des plans et des programmes éducatifs plus pertinents. Par exemple, la diversité culturelle oblige à revoir l'importance des aspects comme le langage. Comme signalé par l'UNESCO les Etats doivent prendre en compte les savoirs autochtones dans l'apprentissage, permettant aux élèves de tirer de leur entourage des principes scientifiques et une image de la société de manière à diminuer les liens entre savoir exogène et autochtone (UNESCO, site web).

¹ Les termes « *basic learning needs* » et « *basic education* » ont été utilisés de manière interchangeable dans les documents de la Conférence. <http://unesdoc.unesco.org/images/0009/000975/097552f.pdf>

² Groupes petits sont ceux qui ont moins de 2000 personnes, comme considéré par le Instituto Nacional de Estadística du Pérou, dans le recensement de 1993.

Dans notre étude on va étudier plutôt le langage comme une variable nécessaire dans l'éducation respectueuse de la diversité culturelle.

La méthodologie de cette étude a considérée une recherche d'information dans des institutions européens. A Florence, Italie, on a visité l' « *UNICEF Innocenti Research Centre* », dans laquelle on a contacté des spécialistes qui ont partagé avec nous des divers documents sur le sujet. On a été guidé par des spécialistes en information et documentation de « *The Innocenti Library* » où on a eu l'opportunité d'analyser des divers textes scientifiques (rapports et bilans institutionnelles, journaux, livres, etc.). Au Royaume-Uni, on a eu la possibilité de faire une recherche d'information à travers le système des bibliothèques de l'« *University of Oxford* » et de l' « *University of London* », où on a pu trouver des journaux et des publications internationales. En Belgique, on a été guidé par le centre de documentation de l'UNICEF de Bruxelles, où on a eu accès aux textes contenant des bilans récents.

Egalement, pour développer cette recherche on a tenu compte de l'information procurée par les institutions péruviennes qui nous montrent le panorama général de l'éducation rurale au Pérou. On a analysé la performance de ces politiques en comparaison avec les pays de l'Amérique Latine. On a considéré, aussi, la révision de matériel bibliographique provenant des pays avec des contextes similaires. Ce qui a été important dans l'analyse des textes scientifiques a été de connaître l'état actuel du débat sur l'éducation rurale, et aussi de faire une analyse des expériences –surtout- à succès. D'ailleurs, on a examiné les documents des organismes internationaux pour avoir une vision plus claire de la situation au niveau mondiale.

On a considère toute cette information pour faire une analyse plus précise par rapport à la politique éducative rurale. La lecture critique des expériences internationales aide à mieux comprendre les défis pour le Pérou.

Dans la première partie de cette étude, se présente un ensemble d'information par rapport à l'éducation et la politique éducative au Pérou. Cette partie est divisée en deux, dans la première s'expose la situation de l'éducation rurale dont on a considéré de l'information générale du pays, les caractéristiques de l'éducation rurale, les antécédents de l'éducation pour cette population et quelques chiffres sur l'éducation que tiennent compte de l'éducation rurale. Puis, on présente de l'information sur la politique éducative au Pérou, qui considère un aperçu du

système éducatif, du cadre normatif, des instruments de la planification éducative et de la gestion de l'éducation. La deuxième partie porte sur les aspects théoriques à considérer dans la planification de l'éducation rurale : les politiques sociales, la décentralisation, le financement, les écoles multigrades et la reconnaissance de la diversité culturelle. La troisième partie traite la pratique à travers des expériences éducatives à succès en Amérique Latine et les Caraïbes, et ailleurs, cette partie est composée d'une introduction avec des réflexions préliminaires, les leçons de la décentralisation, de la réforme éducative et de l'école multigrade. La quatrième partie porte d'une analyse de la situation de la politique éducative dans les zones rurales au Pérou et d'une analyse pour le pays à la lumière des expériences internationales. Enfin, la cinquième partie traite des conclusions et des recommandations finales quant aux défis pour l'avenir.

Les limitations de cette étude sont principalement le temps pour le faire tant que le matériel documentaire. On a eu un temps assez limité pour faire la recherche, ce que nous a fait synthétiser le plus possible l'étude en considérant une quantité moindre d'expériences au niveau mondiale. En plus, on a développé cette recherche en travaillant une collecte de données au niveau secondaire, cela veut dire, sans expérience de terrain. Même quand on a fait des entretiens avec des spécialistes dans la matière, ceux-ci ont été plus limités de ce que l'on avait prévu.

1. L'Éducation rurale et la politique éducative au Pérou

1.1 L'Éducation rurale au Pérou

1.1.1 Aperçu général du pays

Le Pérou est un pays de l'Amérique du Sud environné par l'Équateur, la Colombie, le Brésil, la Bolivie, le Chili et l'Océan Pacifique. En 1821, il a proclamé son indépendance de la couronne espagnole, en devenant une République. Avant l'arrivée des colonnes espagnoles la population était indigène et les langues utilisées étaient les autochtones. A présent, les langues officielles sont l'espagnol, le quechua et l'aymara³, et il y en a plus de cinquante langues parlées par des minorités appartenant à l'Amazonie.

³ Le quechua et l'aymara sont des langues reconnues comme officiels, mais non utilisées comme tels.

La capitale du pays est Lima, situé à la côte. Le Pérou est divisé en 24 départements et une province constitutionnelle (El Callao). Les départements sont divisés en provinces qui font un total de 180. Celles-ci sont intégrées par 1,747 districts. Le Pérou possède une géographie variée, on peut distinguer trois grandes zones naturelles ayant des caractéristiques clairement différenciés: la côte bordée par l'Océan Pacifique, où habite 52,3% de la population (10% de superficie); la montagne avec 37,8% de la population (30% de superficie); et la forêt Amazonie-péruvienne avec 10% de la population du pays (60% de superficie) (INEI - UNFPA. Estado de la Población Peruana, 2003).

La zone de montagne présente une géographie escarpée et de difficile accès, dû à l'altitude des chaînes montagneuses formés par la Cordillère des Andes, et aussi au manque de routes - quelques fois aussi bloqués par des forts précipitations. Cependant, la forêt de l'Amazonie est la zone la plus agreste du pays dû à la nature toupie, l'humidité (pluies) et aux difficultés d'accès résultants.

D'ailleurs, la population péruvienne est assez mixte. Entre 25% et 48% des ménages péruviens peuvent être considérés comme indigènes⁴. Les autres correspondent à des métis, des blancs descendants des européens, asiatiques et africaines (Banque Mondiale 2005a). En outre, la diversité culturelle et ethnique caractérise le monde rural. La majorité de la population nationale parle l'espagnol, 83.8%; 13% le quechua ; 2.5% l'aymara et 0.7% les langues indigènes de la forêt. Au niveau rural, plus de la moitié d'habitants parlent l'espagnol, le reste, comprend une grande majorité de quechua-phones suivis des aymara-phones et des langues amazoniennes (Ramirez, 2005).

À partir de la décennie de 1940, le croissant processus d'urbanisation, uni à la crise structurelle de l'agriculture, a produit la migration de grands contingents de population rurale vers les villes de la côte. En 1940, 64,6% de la population vivait dans des zones rurales, situation qui a changé en 1993, où 70,1% de la population habitait dans des villes (INEI, 1940-2005. UNESCO, 2005). A présent, d'après le PNUD (2005), la population urbaine correspond à 74%, et la population rurale à 26%.

⁴ La limite inférieure correspond aux ménages dont le chef et/ou sa couple utilisent une langue indigène -quechua, aymara ou autre- de manière plus fréquente que l'espagnol. La limite supérieure correspond à tous les ménages péruviens dont le chef et/ou sa couple ont des pères ou des grands-pères ayant eu une langue maternelle indigène.

La population rurale est placée dans des centres peuplés⁵ (communautés et « caseríos »). Cette population a un haut niveau de dispersion, isolement et difficulté pour la communication. Plus de six millions et demie (89% de la population rurale) vit dans des communautés de moins de 500 habitants (INEI -1997). Selon le PNUD, en 2000, au Pérou il y avait 5,826 communautés paysannes⁶ dans la zone des Andes et de la côte, et 1,267 communautés natives⁷ dans l'Amazonie (Ramirez, 2005).

D'après le PNUD (2005) le Pérou occupe la position 79 dans le classement de l'indicateur de développement humain (IDH), avec une valeur de 0,762, c'est-à-dire, classée parmi les pays avec un développement humain moyen. Le pays présente une tendance favorable par rapport à l'IDH. On constate que depuis 1975 (0,643) le pays a maintenu une hausse soutenue.

Différemment à la réalité inégale de la population du pays, comme on verra après, les chiffres macro-économiques montrent un panorama auspiceux pour la moyenne nationale. Ainsi, le Pérou a maintenu une croissance économique moyenne de 4,5% entre 2002 et 2005. En plus, pour la même période le pays a maintenu des indices d'inflation annuelle en 2,5% -ayant un pourcentage de 1,5% en 2002- remplissant les objectifs tracés par la Banque Centrale de Réserve du Pérou (*Banco Central de Reserva*). En outre, le déficit fiscal pour ces années a été au dessus de 2,0% en pourcentage du PIB (International Monetary Fund, 2004). Les niveaux de réserves internationales sont hauts, en ayant atteint US\$14,2 billions en mai de cette année (Banco Central de Reserva - Nota Semanal).

Selon la Banque Mondiale (2005b), le Pérou est un pays de revenus moyens mais avec des hauts niveaux de pauvreté et d'inégalité. On a un Produit Intérieur Brut (PIB) par habitant de US\$2.360, qui équivaut à US\$5.370 en PPA (Parité du pouvoir d'achat), mais les revenus du 10% de la population la plus riche du pays sont 50 fois plus grands que ceux du 10% des plus pauvres (2004). D'après les données de l'Enquête Nationale de Ménages (ENAHM, 2001), 54% de la population péruvienne est pauvre (14'609,000 personnes) et 24% vive dans la pauvreté extrême (6'513,000 personnes). Dans les zones rurales la pauvreté touche 78,4% de la population et la pauvreté extrême 51%, tandis que dans les zones urbaines les proportions sont

⁵ Selon l'INEI les centres peuplés sont des endroits du territoire national qui ne dépassent pas les 2,000 habitants.

⁶ En 1968, avec le gouvernement de Juan Velasco Alvarado, on a changé le nom de « communautés indigènes » par la nouvelle dénomination de « communautés paysannes ».

⁷ Le terme « communautés paysannes » fait référence aux groupements de population vivant dans les zones de montagne et de la côte du pays. Par contre, le terme « communautés natives » se réfère aux groupes habitant dans des zones de la forêt, eux-mêmes auto proclamés comme des natives.

de 42% et 10% respectivement. D'après la Banque Mondiale (2005a) de la totalité des ménages vivant en pauvreté extrême, 52% sont indigènes. En plus, le PNUD (2005) signale que 19% de la population est privée d'accès à un point d'eau aménagé et que 62% de la population dispose d'installations sanitaires de qualité (2002).

L'incidence de la pauvreté, spécialement de la pauvreté extrême, est beaucoup plus marquante dans les zones rurales que dans les zones urbaines. Cette situation se répercute spécialement sur les enfants. Ceci est plus évident si on considère que les enfants de moins de 18 ans représentent 40% de la population total au Pérou ; et, aussi, qu'à peu près 41% de la population de moins de 18 ans habite dans des zones rurales. Une des raisons qui expliquent cette grande proportion d'enfants habitant dans les zones rurales est que le taux de fécondité est plus élevé dans la zone rurale (4,6) que dans les zones urbaines (2,4) (INEI, estimations 2000-2005). Quant aux enfants se trouvant dans la tranche d'âge entre 5 et 11 ans, 17,7% sont pauvres et 24,1% sont pauvres extrêmes (UNICEF, 2004).

Le pourcentage de familles en condition de pauvreté promet que les enfants entrent précocement sur le marché de travail, en sacrifiant des aspects clefs de leur développement, comme l'éducation et la santé (UNICEF, 2004). Même quand dans le pays 69,4% des enfants âgés entre 6 à 17 ans sont exclusivement consacrés à l'étude, 26,5% accomplissent des activités économiques. De ce total, 21% partage l'étude avec le travail et 5,4% seulement travaille. En outre, il est important de signaler que 4,1% n'effectue aucune forme d'activité (OIT-INEI, 2002). Finalement, tandis qu'à Lima Métropolitaine 7,2% des enfants parmi 6 et 17 ans travaillent, dans la montagne rurale ce pourcentage monte jusqu'à 56,1% (Cato Institute).

Une grande quantité d'enfants travaillent dans des activités agricoles, d'élevage, artisanales ou domestiques. Dans la montagne et la forêt le travail des enfants permet aux adultes de leur transmettre des pratiques culturelles et le sens de collaboration et d'appartenance. Toutefois, la plupart des enfants qui travaillent sont pauvres (71%) (Enquête de Niveaux de Vie, 1997). En outre, ce travail est routinier et de faible rentabilité, or il influence la fréquentation aux classes et le bas rendement scolaire (Ramirez, 2004).

Au niveau de la santé, un sur quatre enfants (28%) présente des signes de malnutrition chronique. Le pourcentage d'enfants filles avec des signes de malnutrition chronique (31%) est

plus grand que celui des enfants garçons (25,3%) Dans les centres éducatifs urbains un sur cinq enfants est sous-alimenté chronique (18%) ; par contre au secteur rural un sur deux enfants est sous- alimenté chronique (45,7%). Dans les centres éducatifs de gestion étatique, un sur trois enfants est dénutri chronique (31,7%) ; tandis que dans les centres éducatifs de gestion non étatique il est un sur 25 enfants (6,8%) (Recensement de Hauteur-1999. Ramirez, 2004).

1.1.2 Quelles sont les caractéristiques de l'éducation rurale ?

Dans les écoles primaires des zones rurales au Pérou, à cause des raisons plutôt économiques que pédagogiques –et dû à la faible densité de la population– les classes multigrades représentent le 89% de la totalité des écoles ruraux. Pour cette raison des termes « multigrade » et « rural » peuvent être employés interchangeablement (Hargreaves, 2001). Dans les classes multigrades, à la différence des classes monogrades « plusieurs niveaux ou divisions sont confiées simultanément dans la même salle de classe à un même enseignant. Celui-ci a donc une charge d'élèves d'âge, des capacités et des niveaux différents » (Brunswic & Valerien - UNESCO, 2003 :17).

Les problèmes qui présentent les écoles rurales au Pérou sont divers. Par rapport aux écoles, ce sont plutôt les déficiences au niveau de l'infrastructure, accès aux services (sanitaires), disponibilité d'ameublement, équipement, matériaux et support éducatif pour les maîtres. Aussi, quelques écoles multigrades, spécialement les écoles d'un enseignant⁸, ne fournissent pas les six grades d'éducation primaire. Quant aux enseignants, le travail dans des zones rurales représente souvent le premier travail de la carrière ; ils sont des éducateurs très jeunes, particulièrement dans des zones les plus distantes. En plus, ils voyagent régulièrement pour visiter leurs familles dans des zones urbaines et la plupart a seulement accès à des hébergements de mauvaise qualité (manque d'eau, d'électricité, etc.). Il reçoivent un salaire d'environ US\$180 par mois avec un bonus de US\$13 pour travailler dans des zones rurales. Pour cette raison ils ont une motivation faible en voulant trouver une place dans des écoles moins isolées. Spécialement dans des écoles multigrades d'un enseignant, les éducateurs sont aussi chargés des activités administratives, en réduisant le temps d'enseignement. Pour ces raisons il y a souvent des conflits entre les parents et les enseignants, à cause de plaintes de manque de capacité pour l'enseignement et des mauvais résultats des élèves (Salazar, 1998 ; Hargreaves, 2001)

⁸ Les écoles multigrades peuvent être aussi dirigées par deux ou plus d'enseignants.

Au niveau pédagogique, seulement 35% des enseignants ruraux sont diplômés (Recensement éducatif du Ministère de l'Éducation, 1993). Même quand les conditions ont un peu amélioré, l'évidence suggère que peu de professeurs sont capables d'un enseignement de qualité. La plupart de enseignants ne reçoivent pas un entraînement en méthodologie multigrade, raison pour laquelle la dynamique des classes n'a pas un support didactique adéquat. En outre, il s'agit de classes axées sur le dictat et la transcription, où le tableau noir est le meilleur allié, même en le séparant en diverses sections selon le grade (Hargreaves, 2001). En plus, la relation prédominante entre les enseignants et les élèves est verticale, en existant encore la pratique de la punition verbal ou physique que peut être aussi autorisé par les parents des élèves (Salazar, 1998).

Par ailleurs, les enseignants reçoivent un entraînement en éducation à travers des institutes et des départements d'éducation du système universitaire. Ils sont entraînés pendant cinq années. La majorité de ces institutions sont dans des zones urbaines et 60% sont privées (Hargreaves, 2001).

Un des défis les plus grands dans le contexte rural est la diversité culturelle. Dans la plupart des écoles l'espagnol est la langue la plus utilisée et l'éducation bilingue est limitée. Les enseignants travaillant dans des zones de langues vernaculaires ne parlent pas nécessairement la langue de la zone, ou voire refusent son usage. Fréquemment, les enseignants utilisent de manière arbitraire une ou autre langue. En plus, quelques fois les parents refusent l'utilisation de sa langue maternelle, en préférant l'espagnol, dû à que la langue maternelle est apprise à la maison⁹ (Hargreaves, 2001). En fait, le curriculum des études est aussi basé sur des modèles urbains et ne prends pas en considération la multi culturalité du pays. Le curriculum est désigné pour homogénéiser la diversité, lequel se répercute sur la population indigène et de revenus bas (Salazar, 1998).

Un aspect important à considérer est aussi le manque de supervision de la part du Ministère de l'Éducation dans les zones les plus isolées (surtout de la montagne et de l'Amazonie). Elle est insuffisante et sporadique. La structure de l'éducation est centralisée, malgré les efforts faits

⁹ Malgré le refus de la part des parents de l'utilisation d'une langue vernaculaire, l'évidence suggère que quand il y a une bonne relation avec les enseignants, il y a plus de possibilité d'utiliser la langue maternelle dans les classes. Aussi, quand ils voient que les programmes d'éducation bilingue améliorent la qualité de l'éducation ils soutient son utilisation.

jusqu'à maintenant. (Salazar, 1998). En réalité, le processus de décentralisation vient de commencer il y a peu de temps, en 2001. En conséquence, on n'a pas encore transféré clairement les compétences ni les ressources aux gouvernements régionaux, et les plans régionaux et locaux pour le développement éducatif sont encore insuffisants.

1.1. 3 Antécédents de l'éducation pour la population rurale

Au début du XX^e siècle se sont commencés les initiatives éducatives dirigées vers la population rurale. Une des expériences les plus diffusées est celle de José Antonio Encinas qui argumentait la nécessité d'incorporer la réalité sociale et culturelle de l'enfant paysan dans le processus éducatif, et d'établir une relation plus proche entre l'école et la communauté. Aussi, dans la première décennie, Manuel Z. Camacho a beaucoup fomenté l'alphabétisation bilingue pour les enfants de langue vernaculaire. En 1940, après l'essor du courant de l'indigénisme¹⁰ des années 20s, l'Etat a présenté sa proposition éducative rurale la plus importante jusqu'à nos jours, les Noyaux Éducatifs Paysans (*Núcleos Educativos Campesinos, NEC*). Essentiellement, cette proposition a recommandé pour la première fois de manière officielle, l'enseignement en langue vernaculaire. Aussi elle prenait en considération l'introduction de contenus et des activités liées aux dynamiques productives de chaque zone, la dotation de spécialistes en santé, agriculture et l'alphabétisation des adultes, et la création de noyaux d'écoles autour d'un centre démonstratif. En somme, elle cherchait d'être l'axe du développement communal (Ames, 2004a).

Malheureusement, les NEC ne se sont pas répandus dans toutes les zones rurales à cause du manque de ressources et du changement de la priorité éducative. En 1972, la réforme éducative la plus radicale au Pérou promue par le gouvernement militaire de Velasco Alvarado¹¹ a constitué les Noyaux Éducatifs Communaux, presque avec les mêmes buts, mais en ayant le même problème. En fait, ces deux efforts ont culminé avec les changements de gouvernement et il n'a pas été possible d'y faire une bonne balance des actions (Ames, 2004a).

D'ailleurs, ce sont aussi remarquables, deux projets éducatifs de 1952 et 1963. Le premier a été développé pour les communautés natives dans l'Amazonie, en créant des écoles bilingues et de matériaux éducatifs pour la première fois en langue indigènes. Le deuxième a été développé dans

¹⁰ L'indigénisme est la politique promue pour s'occuper et résoudre les problèmes auxquels font face les populations indigènes.

¹¹ La réforme a établi une structure du système éducatif orienté dans les buts suivants : le travail adéquat au développement intégral du pays, le changement structurel et le perfectionnement de la société péruvienne, et l'auto-affirmation et l'indépendance du Pérou (Morillo, 2002).

la zone andine, et il a aussi travaillé l'éducation bilingue. Le premier a été supporté par une institution privée et l'autre par une université nationale. En 1975, dans le cadre de la Réforme Educative lancée depuis 1969 et l'influence de la tendance croissante en faveur du pluralisme culturel, le gouvernement a officialisé¹² le quechua et ses variantes comme langue officielle du Pérou. C'est ainsi que l'enseignement bilingue serait obligatoire dans toutes les écoles (UNESCO, 2005).

De cette manière, à partir de 1975 se sont développés des diverses projets pour la population rurale, grâce à l'ambiance favorable promu par la Reforme Agraire, la Reforme Educative et la Loi d'Officialisation du Quechua. La plupart de ces projets se sont concentrés sur l'éducation bilingue, et ont été appuyés par les organismes de coopération internationale, en ayant l'Etat péruvien comme co-exécuter. Malheureusement, la désintégration des reformes promouvant la naissance de ces projets a arrêté l'expansion de ces expériences (Ames, 2004a).

La Constitution Politique de 1979, détermine la promotion et l'étude des langues aborigènes, et garantie aux communautés quechua et aymara -et autres communautés indigènes- l'enseignement de l'éducation primaire dans leurs langues. Malgré cela, ce n'est qu'en 1984, que l'Etat institutionnalise l'éducation bilingue, en créant pour cela un organe spécifique qui fait partie du Ministère de l'Éducation, la Direction Générale d'Éducation Bilingue, qui officialise les alphabets quechua et aymara. Cette direction n'a eu que quelques années d'existence et a eu une histoire difficile, par le manque de personnel, de pouvoir de décision et de budget (UNESCO, 2005).

Vers la moitié des années 80s les projets développés ont centré l'attention sur les expériences éducatives de formation des enseignants spécialisés dans la population rurale, spécialement en éducation bilingue. Aussi, les agences internationales (par exemple, la FAO) commencent à encourager des projets pour la protection de l'environnement, avec la participation de l'Etat. En 1990, les projets d'éducation bilingue font leur apparition une fois de plus, sans la participation de l'Etat, mais avec le rôle des organismes non gouvernementales, en ayant l'appui de la coopération international (Ames, 2004a).

¹² Décret Loi 21156

On doit souligner qu'entre 1985 et 1990, pendant le gouvernement de Alan Garcia Pérez, ont été faits cinq propositions de réformes éducatifs, mais aucune a été approuvée (Morillo, 2002). En plus, à la fin de 1991, l'Etat a promulgué la Politique Nationale d'Éducation Interculturelle et d'Éducation Bilingue Interculturelle, qui restera en vigueur jusqu'à 1996 quand on a créée l'Unité d'Éducation Bilingue Interculturelle (UNESCO, 2005).

En 1998 une initiative importante a été encouragée par les organismes internationaux dans le but d'améliorer la performance des écoles multigrade au niveau primaire, le Project d'Amélioration de la Qualité de l'Education Rurale, récemment appelé Project d'Education Rurale et de Développement Magistériel. Le but était d'éliminer l'isolement administratif et de fournir des services d'éducation pour les enseignants, et aussi, d'améliorer la condition des écoles et des courses d'éducation interculturelle. Mais à présent seulement quelques projets pilotes ont été développés (Hargreaves, 2001 ; Ames, 2004a).

En général, les projets des années 90 ont promu la production de matériel didactique, la diversification du curriculum, la méthodologie participative et la formation des professeurs. A partir de ce siècle, les propositions éducatives considèrent ces derniers sujets mais aussi prennent en considération le genre, les droits humains et les droits de l'enfant, et la qualité de l'éducation de l'école rurale (Ames, 2004a). Également, la gestion efficiente apparaît comme une nécessité surtout à travers les réseaux éducatifs. Le sujet de l'école multigrade n'a pas été priorisé jusqu'au maintenant. Pour cette raison le projet PROANDES, parrainé par l'UNICEF depuis 1997 en travaillant avec l'Etat est une initiative à distinguer (Hargreaves, 2001). L'objectif général est d'assurer que le gouvernement et la société garantissent progressivement les droits des enfants, dans le cadre d'une information de qualité, de la mobilisation sociale et de la participation pour développer des politiques publiques effectives, inclusives, équitables, et respectueuses de la diversité des secteurs ruraux exclus des Andes (montagne rurale)¹³.

En 2001, l'Etat a créée la Direction Nationale d'Éducation Bilingue Interculturelle comme organe spécialisé dépendant du Vice ministère de la Gestion Pédagogique du Ministère de l'Éducation, chargée d'élaborer la Politique Nationale de Langues et Cultures dans l'Éducation (UNESCO, 2005).

¹³ Pour connaître plus sur cette initiative voir le document <http://www.unicef.org/peru/files/ProandesPERU2003-2007.pdf> sur le site web de l'UNICEF Pérou.

En général, comme on peut voir, la participation de l'Etat n'a pas été constante, on n'a pas vu des efforts continus dirigés à la problématique de l'éducation rurale.

1.1.4 L'éducation en chiffres

Au Pérou le taux d'alphabétisation des adultes (de 15 ans et plus) est de 85% en total, pour les femmes est de 80,3% et pour les hommes de 91,3% (tous les langues confondues). Le numéro d'analphabètes est de 2,519. Le taux d'alphabétisme des jeunes (15-24 ans) est de 96,6%, 95,6% pour les femmes et 97,7% pour les hommes. Le nombre d'analphabètes dans cette tranche d'âge est de 177 (UNESCO, 2004).

Le taux brut de scolarisation dans l'enseignement pré-primaire est de 60,3%, 60,9% pour les filles et 59,6% pour les garçons Aussi, la moyenne d'années attendues de l'enseignement formel est de 14,0, et constitue 14,0 pour les femmes et 13,8 pour les hommes. Le taux brut de scolarisation dans le primaire est de 119,9%, pour les filles 119,7% et pour les garçons 120,2%. En plus, le taux net de scolarisation dans le primaire est de 99,9% en total, pour les filles 100,0% et pour les garçons 99,8%. Les enfants non scolarisés sont 3,800 (2001) (UNESCO, 2004). Néanmoins, quand on fait l'analyse en considérant la langue maternelle (Tableau 1) on observe que la proportion d'enfants filles et garçons quechuas qui n'assistent pas à l'école est plus grande que la population de langue espagnole (UNESCO, 2005).

Tableau 1:
Pourcentage des enfants filles et garçons de 6 à 17 ans selon langue maternelle et l'inscription à l'école (2000)

Inscription	Langue maternelle				Total
	Espagnol	Quechua	Aymara	Outres	
Inscrits	90,7	89	95,4	85,7	90,5
Non inscrits	9,3	11	5,6	14,3	9,5
Total	100%	100%	100%	100%	100%

Source: Kudo, I. (2002): *Indigenous education in Peru: When opportunity speaks one language*. OREALC/UNESCO.

Dans: UNESCO, 2005

On doit remarquer qu'en 2000, la population en âge scolaire parlant des langues vernaculaires entre 6 et 16 ans, a été estimée en 887,300 ; ce qui représentait à peu près 14% de la population

en âge scolaire et 29% dans le secteur rural (Plan Éducation pour Tous, Diagnostic Sectoriel, MED, document de travail, 2004. Dans UNESCO, 2005).

Le total des redoublants dans l'enseignement primaire de toutes les années confondues est 10,7%, pour les filles 10,4% et pour les garçons 10,9% (2001). En outre, le total des abandons dans l'enseignement primaire est 19,1%, pour les filles 19,6% et pour les garçons 18,7%. La transition au secondaire est 93,8% -les filles 92,0% et les garçons 95,4% (2000) (UNESCO, 2004). Par contre, dans le primaire rural 36 sur 100 seulement achèveront ce cycle d'études¹⁴ (Ministère de l'Éducation, Ciberdocencia).

En outre, le taux brut de scolarisation dans le secondaire est de 81,7%, les filles 79,4% et les garçons 84,0%. Le taux net de scolarisation est de 65,8%, filles 47,0% et garçons 34,9%. Les redoublants dans l'enseignement secondaire générale est 5,3%, pour les filles 4,3% et pour les garçons 6,1% (2001) (UNESCO, 2004).

En général, le total des enseignants dans le pré-primaire est de 35,200 (1998). En plus, le total des enseignants dans l'enseignement primaire est 147,400 (2001). Le rapport des élèves/enseignants est 29, cela veut dire 29 élèves par enseignant dans l'enseignement primaire en 2001 (en 1998 il était de 25) (UNESCO, 2004). Néanmoins, les chiffres pour les zones rurales peuvent monter jusqu'à 50 élèves par enseignant¹⁵ (Ministère de l'Éducation, Ciberdocencia).

D'après le PNUD pour le 2005 au Pérou, les dépenses publiques en éducation en pourcentage du PIB représentent 3% -légèrement supérieur à celui de 2000 de 2,9%. En plus, les dépenses publiques pour l'éducation en pourcentage des dépenses publiques, représentent 17,1% -ce qui accuse un recul en comparaison avec 19,2% en 2000.

La dépense publique ordinaire du primaire en pourcentage des dépenses publiques ordinaires en éducation est 40,4%. La dépense publique ordinaire par élève du primaire (en PPA) est de US\$308 en 2001 (il était de US\$282 en 1998). En plus, les dépenses publiques ordinaires par

¹⁴ Il n'y a pas de date exacte pour ces statistiques mais la plupart de textes récents utilisent ces chiffres pour se référer aux zones rurales.

¹⁵ Idem

élève du primaire en pourcentage du Produit National Brut par habitant sont 7,2% en 2001 (UNESCO, 2004).

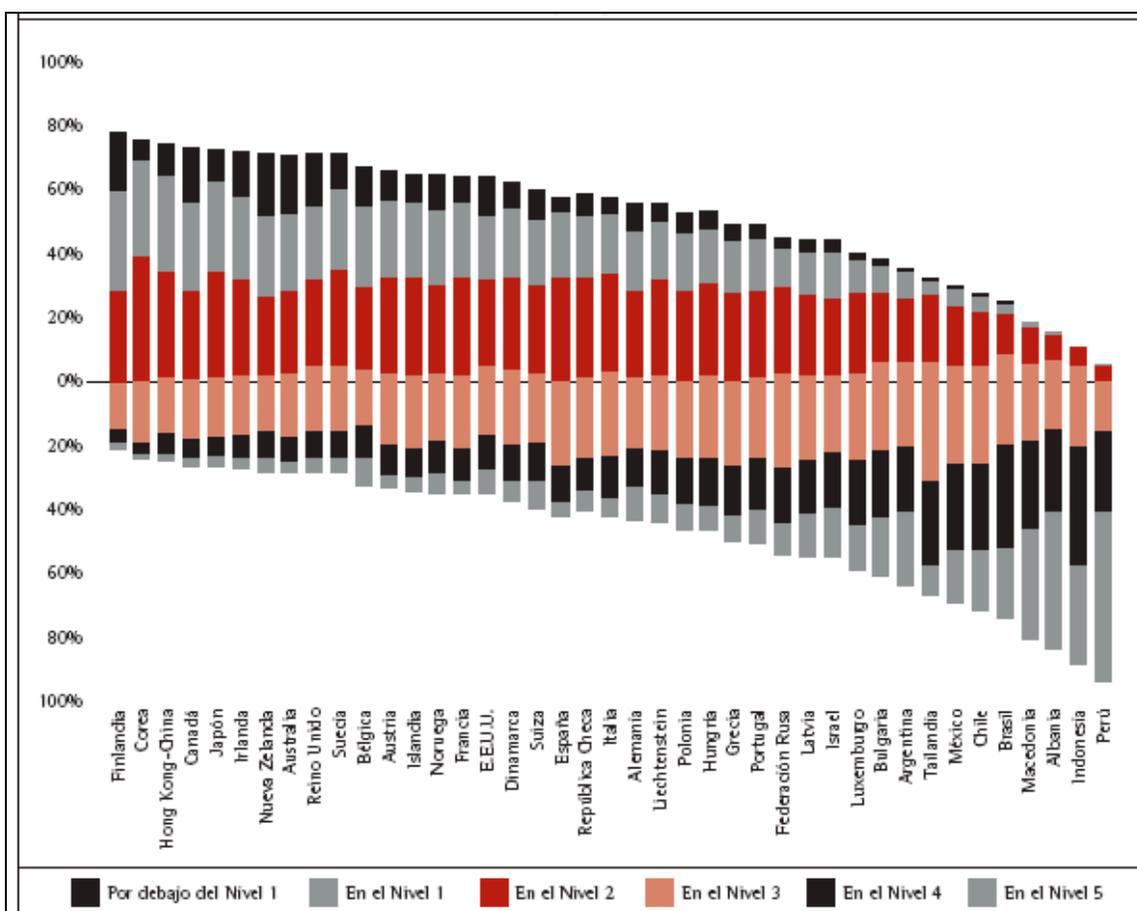
Quant à la qualité de l'éducation, ils existent des différences significatives entre le rendement des écoles rurales et urbaines, en faveur de ces dernières. Même, les résultats sont significativement meilleurs dans les écoles étatiques de Lima et *El Callao* -la province constitutionnelle- que ceux des écoles étatiques urbaines du reste du pays. En comparant le rendement moyenne de compréhension en lecture, une évaluation de 2001 montre que dans la zone rurale 19% des étudiants sont placés dans les niveaux de base et suffisant, tandis que ceux du secteur urbain atteignent 45%. Même si le pourcentage du secteur urbain n'est pas très satisfaisant, les différences confirment que dans les zones rurales la situation est pire. Ainsi, 81% des étudiants du secteur rural sont placés dans le niveau bas, en comparaison avec 54% du secteur urbain (UNESCO, 2005).

En 2003, l'UNESCO et l'OECD ont publié le résultat d'une étude sur les aptitudes pour la lecture et les mathématiques en divers pays du monde. L'étude pour mesurer la qualité de l'éducation a été celle de PISA -Programme International pour le suivi des acquis des élèves- en 2002. Le Pérou a occupé la dernière place dans ces deux évaluations. Ceci signifie que, par exemple, dans le meilleur des cas dans l'aspect de la lecture, plus de 50% de la population scolaire dans le pays peut seulement manier les tâches les plus simples et qu'il manque de la capacité pour analyser et construire un texte argumentatif. On constate dans le Graphique 1, que le Pérou est placé même après des pays moins développés du continent européen, comme la République de la Macédoie et l'Albanie, et se trouve derrière l'Argentine, le Mexique, le Chili et le Brésil. Ces résultats reflètent la magnitude de la problématique de l'éducation au Pérou (Vasquez, 2004).

D'une part, l'Amérique Latine et les Caraïbes sont en bonne voie pour atteindre l'Objectif de Développement du Millénaire d'assurer l'éducation primaire pour tous d'ici à 2015. En Argentine, au Chili, en Colombie, en Equateur, au Mexique, au Panama, en Uruguay et au Pérou, la probabilité que des enfants ayant moins de cinq ans achèvent leurs études d'ici à 2015, est égale ou supérieur à 95%. Au Brésil, au Costa Rica et au Venezuela, elle se situe entre 90% et 95% (UNICEF, 2006).

Graphique 1 :

Performance des élèves par pays dans l'échelle combinée des capacités de lecture (2003)*



Source : Base de datos del Proyecto PISA de la OCDE 2003. Cuadro 2.1.a. Dans: Vásquez, 2004a.

* Le graphique montre les résultats obtenus par tous les participants de l'étude.

D'autre part, dans cette région les disparités sont plus prononcées entre riches et pauvres, et il est difficile aux populations autochtones –et démunies- d'accéder à une éducation de qualité. En plus, les méthodes d'enseignement dans la région tendent à être rigides et traditionnelles, ce qui décourage les élèves de rester à l'école (UNICEF, 1999). Les enfants pauvres, les indigènes et les habitants de secteurs ruraux assistent aux pires écoles et, par conséquent, apprennent moins, principalement dû à l'inégalité dans l'utilisation de ressources (par exemple moins d'infrastructure) et l'utilisation d'une langue d'enseignement distincte à la langue maternelle (UNESCO, 2005). L'éducation bilingue s'est développée mais n'est pas « universelle » entre les enfants indigènes, il est encore de mauvaise qualité et ne compte pas avec des enseignants qualifiés. En 1980, moins de la moitié des pays de l'Amérique Latine disposaient des programmes bilingues pour les étudiants indigènes. En 2004, seulement certains pays n'avaient pas encore promu ces initiatives. Bien que la majorité des pays ait mis en marche ces

programmes, beaucoup d'eux ont une couverture limitée et certains sont de qualité déficiente (Banque Mondiale, 2005a).

D'ailleurs, le Tableau 2 analyse les inégalités entre les écoles de quelques pays de l'Amérique Latine. La première colonne indique le degré d'inégalité socio-économique entre les différentes écoles, lequel influence la performance des étudiants. La variation de l'indice du niveau socio-économique des étudiants reflète dans une haute proportion (environ 40%) les différences entre les écoles. Ceci indique que les écoles sont hautement stratifiées selon le niveau socio-économique des élèves. Aussi, une bonne partie de la variation dans les résultats obtenus reflète les différences entre les diverses écoles, et non pas entre les étudiants. En plus, les hauts taux de redoublement reflètent des différences importantes entre les écoles, c'est-à-dire, les étudiants redoublants se concentrent dans les mêmes centres éducatifs. Ceci indique que dans la région il y a des écoles où se concentrent les étudiants de basses ressources, avec un moindre niveau de rendement académique et avec une plus grande incidence de redoublement. Ce sont justement ces contextes d'apprentissage ségrégués qui doivent faire l'objet d'une attention prioritaire des politiques éducatives qui cherchent promouvoir l'égalité d'opportunités (Reimer, 2000).

On constate dans ce tableau que dans le cas de Cuba, ce pays a le pourcentage le plus faible en différences socio-économiques (29%), un des plus petits degrés d'inégalité en langage et le niveau le plus bas en redoublement (1%). Par contre, le Pérou a un des pourcentages les plus hauts sur la variation socio-économique (le Brésil, le Mexique et la Bolivie, le dépassent dans ce pourcentage) et, parallèlement, le pire degré d'inégalité en langage (39%) et mathématiques (43%) (Vasquez, 2004).

Ceci veut dire que pour le Pérou, les différences socio-économiques expliquent en 39% et 43% le rendement en mathématiques et langage. En plus, ces résultats montrent que pour le Pérou le facteur socio-économique se répercute sur le rendement scolaire, au moins de manière plus marquante que pour les autres pays analysés. Toutefois, comme signalé pour Vasquez (2004) les résultats indiquent que l'inégalité économique peut être significatif pour l'exercice scolaire, mais non pas nécessairement déterminant. Par exemple, si l'on compare l'inégalité dans le langage entre le Brésil (25%) et le Cuba (24%) on constate qu'il n'y a guère de différence.

Tableau 2 :
Inégalité dans la réussite scolaire des élèves de quatrième grade
au niveau latino-américain (1998)*

Pays	Variation socio-économique entre écoles %	Inégalité dans le langage (%)	Inégalité en mathématiques (%)	Pourcentage qui a répété (%)	Inégalité en redoublement (%)
Brésil	47	25	31	29	58
Bolivie	46	29	30	16	49
Mexique	46	27	25	22	65
Paraguay	44	38	35	24	59
Honduras	44	32	34	22	31
Pérou	41	39	43	24	49
Argentine	40	29	41	13	---
Colombie	39	24	32	22	39
Chili	39	17	31	10	48
Venezuela	33	20	21	17	38
Cuba	29	24	38	1	31

Source: *Fernando Reimers, "Equidad en la educación", Revista Iberoamericana de Educación, N° 23, mayo - agosto de 2000.* Dans: Vásquez, 2004a.

* L'indice de ségrégation socio-économique est le pourcentage de variation entre les écoles, dans une analyse hiérarchique de variance, sur un indice de niveau socio-économique de chaque élève. L'inégalité au niveau du rendement en langage et en mathématique est le pourcentage de variation entre les écoles, avec la même analyse des résultats obtenus par les étudiants dans les preuves de rendement.

1.2 Politique éducative au Pérou

1.2.1 Le système éducatif en bref

Selon la Loi Général de l'Education, le système éducatif péruvien a deux étapes: éducation de base et éducation supérieure. Dans l'éducation de base il y a trois modalités : la régulière, l'alternative et la spéciale. Dans l'éducation de base régulière existent trois niveaux : initiale (de 0 à 5 ans), primaire (6 années de formation) et secondaire (5 années). En plus, l'éducation de base alternative a été organisée pour les enfants et adolescents, ou jeunes et adultes, non inscrits opportunément dans l'éducation de base régulière. Aussi, le programme d'alphabetisation y est compris. On doit souligner que dans cette recherche on va se focaliser sur l'éducation de base régulière primaire.

1.2.2 Le cadre normatif

Le cadre normatif péruvien encourage l'éducation. La Constitution Politique du Pérou, de 1993¹⁶, signale que l'éducation a comme but le développement intégral de la personne humaine et que l'Etat garantit la gratuité de l'enseignement dans ses institutions éducatives. Aussi, qu'il favorise l'éducation bilingue et interculturelle selon les caractéristiques de chaque zone, la nature décentralisée du système éducatif et la supervision de la qualité de l'éducation. D'ailleurs, le Code des Enfants et des Adolescents du 2000¹⁷, indiquent que l'Etat garantit l'éducation de base dans tous ses aspects. Aussi, la Loi Général de l'Education, promulgué en 2003¹⁸, établie les linéaments généraux de l'éducation et du Système Éducatif péruvien. Cette loi garantit l'exercice du droit à une éducation intégrale et de qualité pour tous, et l'universalisation de l'éducation de base. Elle signale que l'Etat devra compenser les iniquités dans l'éducation -à cause de facteurs économiques, géographiques, sociales ou autres- à travers de mesures d'équité -comme prioriser les zones les plus exclues. En plus, elle reconnaît le droit des peuples indigènes à une éducation dans des conditions d'égalité et l'éducation bilingue interculturelle, en établant des programmes spéciaux au niveau rural.

A travers la Loi de la Promotion de l'Education des Enfants et des Adolescents Ruraux, 2001¹⁹, l'État promet la formulation des politiques éducatives pertinentes, dans le cadre d'une formation de qualité pour tous, en donnant les stratégies généraux de l'éducation et l'investissement. Cette loi, aussi, déclare la période 2002 - 2006 comme le « Quinquennat de l'Éducation Rurale » et, par conséquent, donne priorité à l'orientation de ressources publiques vers ce secteur de la population. Malgré cela, cette déclaration n'a pas promu des changements ou des améliorations substantielles dans l'éducation.

Enfin, récemment, a été promulgué la Loi du Système National d'Evaluation, Accréditation et Certification de la Qualité Educative²⁰, dont a comme but organiser les organismes, normes et procédures pour assurer la qualité éducative des écoles.

¹⁶ Dans le chapitre II sur les droits sociaux et économiques, articles 13, 14, 15, 16, 17.

¹⁷ Código de las Niñas, Niños y Adolescentes, Ley 27337. Publié dans le Diario Nacional El Peruano le 7 août 2000. Dans le chapitre II sur les droits économiques, sociaux et culturelles, articles 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20.

¹⁸ Ley General de Educación, Ley N° 28044. Publié dans le Diario Nacional El Peruano le 28 juillet 2003

¹⁹ Ley de Fomento de la educación de las niñas y adolescentes rurales, Ley N° 27558.

²⁰ Ley del Sistema Nacional de Evaluación, Acreditación y Certificación de la Calidad Educativa, Ley N° 28740. Publié dans le Diario El Peruano le 23 Mai 2006

1.2.3 Les instruments clefs de la planification éducative

En avril 2000, a eu lieu à Dakar (Sénégal) le Forum Mondial sur l'éducation, la conférence « dont l'objectif était d'examiner les progrès accomplis en matière d'éducation de base dans les années 90 et de redynamiser l'engagement en faveur de l'Éducation pour tous » (site Web de l'UNESCO. Education pour Tous)²¹. Les participants venant de 164 pays, incluant le Pérou, y ont adopté le Cadre d'Action de Dakar, par lequel ils s'engagent à la réalisation de six objectifs pour une éducation de base de qualité pour tous, au plus tard en l'an 2015. En fait, les six objectifs sont directement ou indirectement mis en relation avec l'éducation rurale ou les minorités ethniques, mais particulièrement les trois premières, dont considèrent les enfants les plus vulnérables et en difficultés²².

Le Plan d'Education National pour Tous 2005-2015²³, a été fait à la lumière du Cadre d'Action de Dakar et il considère le secteur rural et pauvre comme prioritaire. Ceci est l'instrument de planification et surveillance des politiques, objectifs, indicateurs et objectifs d'équité et de qualité de l'éducation de base (éducation de la première enfance et du niveau primaire). Egalement, la Politique Nationale de Langues et Cultures, 2001, a comme but améliorer la qualité de l'éducation pour avoir une éducation équitable et de qualité pour tous, en considérant les langues et cultures au Pérou.

Les priorités de l'enfance ont été aussi considérées dans les compromis à court terme signés par L'Etat²⁴, à la lumière des Objectifs du Millénaire pour le Développement, et aux compromis précédents. En général, toutes les politiques publiques par rapport à l'enfance et l'adolescence (de 0 à 17 ans) ont été intégrées dans le Plan d'Action National pour l'Enfance et l'Adolescence

²¹ Sur le site Web de l'UNESCO : http://www.unesco.org/education/efa/fr/ed_for_all/faq.shtml

²² (i) développer et améliorer sous tous leurs aspects la protection et l'éducation de la petite enfance, et notamment des enfants les plus vulnérables et défavorisés ; (ii) faire en sorte que d'ici 2015 tous les enfants, notamment les filles et les enfants en difficulté ou issus de minorités ethniques, aient la possibilité d'accéder à un enseignement primaire obligatoire et gratuit de qualité et de le suivre jusqu'à son terme ; (iii) répondre aux besoins éducatifs de tous les jeunes en assurant un accès équitable à des programmes adéquats ayant pour objet l'acquisition des connaissances ainsi que des compétences liées à la vie courante; (iv) améliorer de 50 % les niveaux d'alphabétisation des adultes, et notamment des femmes, d'ici 2015, et assurer à tous les adultes un accès équitable aux programmes d'éducation de base et d'éducation permanente ; (v) éliminer les disparités entre les sexes dans l'enseignement primaire et secondaire d'ici 2005 et instaurer l'égalité dans ce domaine d'ici 2015 en veillant notamment à assurer aux filles l'accès équitable et sans restriction à une éducation de base de qualité avec les mêmes chances de réussite; (vi) améliorer sous tous ses aspects la qualité de l'éducation et garantir son excellence de façon à obtenir pour tous des résultats d'apprentissage reconnus et quantifiables - notamment en ce qui concerne le lecture, l'écriture, le calcul et les compétences indispensables dans la vie courante.

²³ Plan Nacional de Educación para Todos. Resolución Ministerial N° 0592-2005-ED, 23 septembre 2005.

²⁴ L'Accord National (2002), le Dialogue pour l'Enfance (2003), la Feuille de Route 2004-2006 et le Plan National pour la Lutte contre la Pauvreté 2004 – 2006

2002-2010²⁵. Ce plan a été conçu pour être le document cadre des actions, des programmes et des stratégies que doivent assumer et exécuter tous les secteurs et les institutions de l'Etat et la société civile. Ce document intègre les instruments juridiques nationaux -comme la Constitution Politique du Pérou et le Code des Enfants et des Adolescents- et internationaux - comme la Convention International des Droits de l'Enfant²⁶.

Finalement, on doit faire mention du Plan National pour le Surpassement de la Pauvreté 2004-2006²⁷, qui signale à l'éducation de base dans le contexte rural comme un facteur prioritaire pour le développement. Cependant, ce plan est surtout axé sur la productivité dans le cadre du développement rural et ne considère pas l'éducation comme un véritable outil pour le développement.

1.2.4 La gestion de l'éducation

L'instance étatique chargée directement de planifier les politiques éducatives est le Ministère de l'Education (MED). Le MED est l'autorité centrale chargée de l'implémentation des politiques à travers les autorités régionales et locales. D'après la réforme établie dans la Loi de la Décentralisation, 2002²⁸, la prestation des services éducatifs au niveau initial, primaire, secondaire et supérieure non universitaire, est une responsabilité partagée entre le gouvernement régional et local, tandis que l'administration correspond aux trois niveaux de gouvernement.

Au niveau national, les instances de gestion éducative décentralisée sont les institutions éducatives (écoles), les unités de gestion éducative locale et les directions régionales d'éducation. L'instance éducative est la première et la principale instance de gestion décentralisée. L'unité de gestion éducative est une instance appartenant au gouvernement régional et sa juridiction est la province. La direction régionale de l'éducation est un organe du gouvernement régional responsable du service éducatif, ayant une relation technique normative avec le MED. En bref, la ligne de planification se présente dans le Diagramme 1.

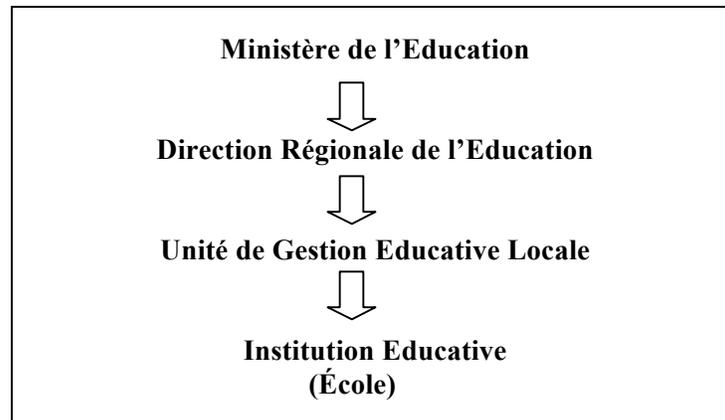
²⁵ Plan Nacional de Acción por la Infancia y la Adolescencia 2002-2010, Decreto Supremo 003-2002-PROMUDEH. Publié dans le Diario Nacional El Peruano le 10 Juin 2002

²⁶ Les objectifs spécifiques de ce plan sont, assurer une vie saine pour les enfants de 0 à 5 ans ; offrir une éducation de base de qualité pour tous les enfants de 6 à 11 ans ; créer des espaces de participation et promouvoir le développement plein des enfants de 12 à 17 ans ; et instituer un système de garanties pour la protection des droits des enfants et des adolescents de 0 à 17 ans.

²⁷ Plan Nacional para la Superación de la Pobreza D.S. 064-2004-PCM

²⁸ Ley de Bases de la Descentralización, Ley N° 27783, 27 Juin 2002

Diagramme 1: Gestion du système éducatif décentralisé



Quant à l'éducation rurale c'est la Direction Nationale d'Éducation Interculturelle, Bilingue et Rurale dont est responsable de réglementer et d'orienter la politique nationale d'éducation interculturelle, bilingue et rurale. Cette instance travaille en coordination avec les directions nationales, les bureaux du MED et des instances de gestion éducative décentralisées.

D'ailleurs, depuis 2002, le Conseil National de l'Éducation a été créée pour promouvoir la coopération entre la société civile et l'État visant à la formulation des objectifs, politiques et plans pour le développement de l'éducation, ainsi qu'à son analyse et évaluation. L'organe de participation, concertation et surveillance des citoyens, au niveau de centre éducatif, est le Conseil Éducatif Institutionnel.

La Loi Générale de l'Éducation signale que ce Conseil Nationale de l'Éducation doit présenter une proposition de Projet Educative National (*Proyecto Educativo Nacional*) à être débattu au niveau de la société dans son ensemble. Le projet éducatif national est le nom qui reçoit le cadre de politiques qui résultent de la concertation nationale ayant comme but orienter l'éducation du pays. Dans les unités de gestion éducative locales, le Conseil Participatif Local de l'Éducation a comme fonction l'élaboration, le suivi et l'évaluation du Projet Éducatif Local de sa juridiction.

Quand à l'investissement, le financement du budget destiné à l'éducation est décidé au niveau du gouvernement central, lequel finance la plupart du système éducatif, dû à que moins de 15% des enfants sont éduqués dans des centres privés (Hargreaves et al, 2001).

En outre, la Loi du Fonds National de Développement de l'Éducation Péruvienne²⁹ a été créée pour soutenir les projets d'investissement et d'innovation et de développement éducatif dans le pays. Cette loi établit que le Ministère de l'Economie donnera priorité à l'investissement éducatif dans les zones rurales, de frontière, urbaines marginales et de moindre développement.

Enfin, ce que l'on constate après ce succinct aperçu de la politique éducative au Pérou, est que le pays détient un cadre politique au niveau général assez sensible quant à la priorisation de l'enfance et de l'éducation. Nonobstant, comme a pu observer dans les antécédents de l'éducation rurale, les initiatives de l'Etat sont relativement récentes. Ce n'est que dans les dernières décennies et surtout dans les dernières années, que ces politiques ont été concrétisés. Evidemment le contexte actuel est assez prometteur et les principes du cadre politique sont pertinents, mais la concrétion et le manque d'attention des écoles rurales restent comme un défi dans la pratique. Les mauvais résultats comme pays, et en plus les pauvres résultats des pratiques éducatives rurales, nous montrent les contradictions entre le système et la praxis.

2. La théorie : aspects à considérer dans la planification de l'éducation rurale

Cette partie réunit des divers textes scientifiques dont réfléchissent sur les stratégies pour l'adéquat planification de la politique éducative dans les PED. En ce cas on a considéré les textes relatifs à l'éducation en général tant qu'à l'éducation rurale en particulier, en faisant toujours la distinction.

2.1 Politiques sociales

Le but des politiques publiques, est de chercher la solution d'un problème collectif, elles répondent à une nécessité, une opportunité ou une demande insatisfaite considérée comme d'intérêt public. En plus, les politiques sociales sont les principes et les actions qui déterminent la distribution et le contrôle social du bien-être à travers la voie politique (Tognetti, 1998).

Il est important de signaler que les politiques sociales sont celles qui influencent de manière directe la qualité de vie des personnes. Elles ont comme objet direct de leur intervention, des personnes, des familles et des groupes humains, en fonction d'améliorer leurs conditions de vie.

²⁹ Ley General de Educación, Ley N° 28044. Publié dans le Diario Nacional El Peruano le 28 juillet 2003

Traditionnellement, un des politiques sociales les plus importants est l'éducation, à raison de son incidence directe dans le développement des capacités des personnes (MIMDES, 2005).

Dans, les Etats des PED, le choix politique apparaît comme un point sensible dû à la grande quantité de besoins à atteindre. Les hommes d'état doivent faire des choix politiques en essayant de réconcilier les tensions et les conflits -présents et potentiels. En plus, les politiciens et les planificateurs de politiques doivent faire face au manque de ressources au moment de choisir, par exemple, entre l'amélioration de l'expansion ou de la qualité de l'éducation (c.à.d. plus de professeurs ou plus de professeurs bien entraîné, plus de salles de classes ou plus de salles bien équipés). Pour prendre des décisions concernant les choix politiques, les Etats doivent avoir l'éventail de l'information essentiel tant qualitative que quantitative. Évidemment, un bon diagnostic contenant toute l'information appropriée et une analyse soigneuse de la situation, pourra permettre de prendre un meilleur choix politique (Hallak, 1990).

En général, au niveau de la planification de la politique éducative, le choix politique concerne l'attention que l'Etat doit procurer à quelques aspects essentiels : le financement, la provision, l'administration et la régulation. Respectivement, le financement devrait être dirigé pour atteindre le meilleur bénéfice social pour les services les plus « publiques » ; la provision pour l'offre du service ; l'administration pour cibler et faire le monitoring ; et la régulation pour éviter les différences parmi les secteurs (Hallak, 1990).

Cependant, la fixation de priorités de la part de l'Etat est un sujet indispensable. Il doit faire le choix au moment de planifier à court et à long terme, au niveau financier et sectoriel. Comme mentionné par Hallack, l'Etat doit choisir entre un menu de priorités : éducation de la petite enfance, éducation de base, secondaire, études supérieures, etc. Bien sûr il doit aussi tenir compte des iniquités, de la discrimination des enfants filles ou des populations indigènes. Même quand les gouvernements ont déjà fait une priorisation et connaissent les points essentiels à travailler, ils doivent étudier les stratégies pertinentes.

Pour répondre aux besoins éducatifs de base, les Etats doivent s'occuper particulièrement de quatre aspects fondamentaux : pertinence, qualité, équité et efficience (WCEFA. Conférence mondiale sur l'Education pour Tous. Paris. 1990: 45-47³⁰)

³⁰ <http://unesdoc.unesco.org/images/0009/000975/097552f.pdf>

La Pertinence : « Pour évaluer les résultats de l'éducation fondamentale, il faut se demander dans quelle mesure elle prépare l'apprenant à résoudre ses problèmes immédiats de survie (notamment celui de l'emploi), à participer efficacement aux affaires de la société et à continuer à apprendre³¹ » (page 45).

La Qualité : « La qualité d'activités éducatives est traditionnellement définie d'après les facteurs de production investis dans la formation, l'établissement ou le système considéré. Il serait bon de mesurer plutôt les produits (en particulier les niveaux d'acquisition et les taux d'obtention du diplôme de fin d'études) ou tout au moins d'utiliser ces indicateurs en complément des premiers. Les mesures relatives au processus d'apprentissage -c'est-à-dire à l'interaction effective entre l'apprenant, les ressources pédagogiques et l'environnement de l'apprentissage » (pages 45 et 46).

L'Équité : « Le plus souvent les inégalités sont liées à la pauvreté, au sexe, à la situation géographique, à l'appartenance religieuse, linguistique ou ethnique ou à une incapacité physique ou mentale. Dans certaines sociétés, chacune de ces caractéristiques a pour effet de réduire les possibilités de instruire, et dans la plupart des sociétés elles peuvent se conjuguer (s'agissant par exemple des minorités pauvres vivant en milieu rural) de façon à aggraver encore le problème de l'inégalité. Dans tous les pays, ce sont les enfants des familles défavorisées qui ont le moins de chances de s'inscrire à une formation et de la suivre avec profit jusqu'à son terme » (page 46).

L'Efficienc e et l'efficacité : « L'efficacité d'une activité éducative se définit par la mesure dans laquelle elle atteint son objectif, et son efficience par la mesure dans laquelle elle l'atteint eu égard aux ressources dépensées. En prenant en considération les coûts aussi bien que les effets, les mesures de l'efficience sont les meilleurs indicateurs de la performance des différentes formations ou activités éducatives, compte tenu des fonds disponibles...C'est la capacité budgétaire et les priorités qui détermineront si les dépenses peuvent ou non être augmentées, non la considération d'efficience.... Certaines formations sont peu coûteuses mais peu rentables parce que les dépenses consenties ne permettent pas d'obtenir les effets désirés ou produisent des effets insuffisants. D'autres formations (par exemple les écoles rurales...) peuvent sembler

³¹ « Dans certains pays, continuer à apprendre signifie poursuivre des études au-delà de la scolarité primaire, dans d'autres, diverses activités de caractère moins formel donneront la possibilité d'acquérir une instruction plus poussée et des compétences professionnelles et d'obtenir et d'utiliser des informations spécifiques » (page 46).

relativement coûteuses, mais être considérées néanmoins comme rentables si elles offrent le moyen le moins onéreux de servir ces populations » (page 47).

Ces sujets sont indispensables au moment de planifier les politiques éducatives. En fait, la construction des stratégies éducatives est un processus complexe. Il faut souligner que les stratégies éducatives doivent être intégrés ou, au moins, être en relation avec le contexte économique et politique d'un pays, et aussi ils doivent être adaptables. Cette logique évoquée par Hallack, est aussi considérée comme un point de départ important par Riddle (1999) quant à la réforme éducative.

Riddle, suggère qu'il y a trois lunettes dont doivent être appliquées pour l'analyse de la réforme de l'éducation : l'éducative, l'économique et la politique. Sans doute chaque lunette présente un agenda différent. D'une part, la lunette éducative a été centrée dans l'accès à l'éducation, la qualité des expériences éducatives et l'équité dans la provision du service. Celle-ci a été plus centrée dans l'efficacité que dans l'efficience. Toutefois, dans les PED, il a été plus intéressé dans la réussite d'un niveau éducatif que dans l'obtention d'un bon apprentissage. D'autre part, la lunette économique, a été plus focalisée sur l'efficience, en laissant la qualité et l'efficacité au niveau secondaire³². Finalement, la lunette politique a été mise en relation avec le processus de l'implémentation même, c'est à dire, l'encouragement d'une réforme éducative selon les divers perspectives du « *policy making* » -les théories politiques. En général, l'agenda politique a considéré surtout le rôle même de l'Etat comme opposé au rôle des individus ou des groupes d'intérêt de la société. Comme les intérêts politiques sont prioritaires, la discussion sur les points à reformuler est prise après s'arranger dans la table de conférence ; cela veut dire, la substance de la réforme éducative a été secondaire.

En fin, de cette manière chacun aura une vision différente pour l'efficience et l'efficacité. Riddle fait bien en signaler, que le défi n'est pas d'interpréter les possibilités de la réforme éducative d'après une lunette « *varifocal* » mais d'interpréter le cadre de base en tenant compte les trois lunettes.

³² L'auteur fait une différence entre l'efficience interne, comme les buts même de l'éducation (par exemple, 7 années d'éducation comme minimum) et l'efficience externe, comme le système éducatif face à la société (préparation pour le monde de travail).

Par ailleurs, quant à la réforme éducative, il est important de signaler que l'on peut parler de la génération de deux types de réformes : la réforme dévouée à l'intérieur du système éducatif, cela veut dire des innovations qui peuvent changer le système mais pas la société ; et les changements et réformes éducatifs qui cherchent de transformer la société. L'espoir dans l'éducation comme un outil pour la transformation sociale a donné l'impulsion pour réformer le système éducatif dans le but de promouvoir le développement national. Dans les PED, cette idée a beaucoup encouragée la notion de la promotion d'un système éducatif efficace, comme facteur important pour la modernisation de l'éducation. Néanmoins, les responsables de prendre des décisions se sont très vite rendu compte que les problèmes sont immenses : la diversité culturelle et ethnique, la grande division de la structure sociale, le chômage et le sous-emploi spécialement dans les zones rurales, les demandes des groupes des pauvres, etc. La réforme éducative est pleine de limitations mais il doit travailler pour changer la société et l'éducation au même temps, certainement peu à peu (Albornoz, 1993).

En considérant que la participation de divers secteurs -et pas seulement le secteur de l'éducation ou quelques autres instances- est nécessaire pour reformuler la politique éducative, il est une impérative de trouver un consensus. Ceci est chaque fois plus aisé parce qu'au niveau mondial les secteurs -par exemple, de l'éducation, de santé, du travail, etc.- ont la tendance à avoir quelques objectifs éducatifs de base en commun. Ceci en conséquence encourage un consensus national par rapport aux priorités de l'éducation. Mais ce consensus doit aussi accorder que les politiques éducatives sont à long terme, donc le défi est aussi que l'Etat doit beaucoup travailler pour anticiper les problèmes et les demandes futures (Tedesco, 1998).

2.2 Décentralisation

L'importance attribuée au facteur de la décentralisation comme partie primordial du processus d'amélioration de l'éducation est connu. La littérature née de la pratique démontre l'importance de la transformation des systèmes centralisés pour le développement de l'éducation (Sanguinnetty, 1992 ; UNESCO, 1999 ; Riddle, 1999 ; CEPAL, 2000 ; UNESCO, 2004, etc.). Néanmoins, ceci est partie du choix politique que l'Etat doit faire pour réformer l'éducation.

On doit signaler que la décentralisation considère des processus engageant des transferts de pouvoir d'un niveau central à un niveau local. Ceci contemple la décentralisation politique

(décisionnel), administrative (répartition de responsabilités) et économiques (transfert de responsabilités de financement). Dans la décentralisation administrative on distingue la déconcentration, qui consiste dans le transfert de responsabilités du gouvernement central à des agents ou organismes locaux. Aussi, à travers la délégation, l'Etat délègue un certain nombre de ses compétences à des structures publiques semi autonomes. Finalement, la dévolution consiste à transférer des fonctions à des collectivités locales. (FAO 2004 ; PNUD 1998 ; OCDE 2004 ; UNCDF 2003. Dans le Séminaire « Décentralisation et Gouvernance Locale » Bruxelles, 25 et 26 octobre 2005).

Le propos de la décentralisation en éducation est d'améliorer l'efficacité et la qualité de l'instruction. Il s'agit de déléguer certaines décisions et fonctions (pouvoirs) à être réalisés par les unités administratives plus petites, comme par exemple, les gouvernements municipaux, organisations de la communauté ou conseils organisés (Sanguinety, 1992). En plus, la décentralisation peut créer des opportunités éducatives pour des groupes qui risquent d'être traditionnellement exclus d'un système d'éducation centralisé comme les enfants de minorités ethniques ou des zones rurales (UNICEF, 1999).

La décentralisation crée les conditions pour améliorer l'utilisation des ressources disponibles et pour établir les mécanismes de responsabilité tendant à améliorer la qualité de l'éducation. Les systèmes centralisés ont concentré beaucoup de pouvoir « au centre » et les fonctionnaires ayant pouvoir décisionnelle n'ont pas pu faire face à tous les décisions à prendre. A travers la délégation de décisions et de fonctions le pouvoir est partagé. De cette manière les ministères d'éducation peuvent être plus centrés en obtenir des ressources nécessaires et de faire le lobbying au pouvoir législative, et pas être concentrés dans des tâches administratives infinies. Bien sur, l'idée est de mobiliser les ressources locaux et que l'Etat central puisse compenser les déficits et réduire les conséquences des disparités régionales (Sanguinety, 1992). Il est important aussi de mentionner que récemment et plus souvent, les gouvernements orientent leurs efforts à garantir la qualité, et le monitoring est délégué aux acteurs au niveau municipal (UNESCO, 2002).

Il est aussi très utile d'offrir un système de support technique aux organismes locaux, pour améliorer les capacités et les assister en tâches spécifiques. On devrait considérer la constitution de ce « *multi-level system* » pour mieux accompagner le travail déployé au niveau local. Ce

travail devrait considérer un staff adéquat et compétent de planificateurs et gestionnaires en éducation tendant à guider plus qu'à contrôler ou diriger le travail (Manzoor et al. 1991).

Le choix sur la forme spécifique de décentraliser dépend toujours des caractéristiques du pays. Même quand la structure légale encourage la décentralisation, ceci n'est pas toujours aisé. Ceci dépend de la structure de la gestion de revenus, soit l'habilité pour augmenter les revenus au niveau local. Aussi des traditions politiques, pratiques de longue date, et de la culture de l'administration publique, disons la bureaucratie. Tous ces facteurs peuvent influencer dans la mise en pratique du processus de décentralisation. Egalement, l'idéologie politique et culturelle est cruciale en tenant qu'il va soutenir la décentralisation et la participation dans le processus (Manzoor et al. 1991).

Quelques spécialistes recommandent un approche expérimental pour initier le processus, c'est-à-dire, par exemple quelques écoles peuvent être placés sous l'administration municipal, quelques autres sous une autonomie complet et un autre groupe sous les organisations de la communauté (Sanguinety, 1992 ; Bray, 1996). En outre, on considère l'utilisation de projets ou programmes pilotes de manière à éviter les risques d'une application au niveau national (Manzoor et al. 1991 ; Sanguinety, 1992).

Il y a aussi une discussion sur les possibilités de promouvoir la participation du secteur privé dans le processus de décentralisation. Par exemple, l'inclusion d'un groupe d'écoles privées avec un système de « bons » comme fait au Chili, ou l'Etat subventionne l'éducation de la plupart des étudiants à travers des apports fiscaux, pour l'étude dans des écoles privés. Chaque élève reçoit un bon valable pour son éducation complète et à utiliser dans les écoles choisisses. Mais cette idée à succès, ne semblait pas être valable pour les contextes ruraux, étant donné la présence du secteur privé minuscule dans la plupart de PED (Sanguinety, 1992 ; Aedo y Sapelli, 2001).

Egalement, la participation des administrations municipales dans les secteurs ruraux est une option. Néanmoins, son potentiel doit être analysé selon les cas particuliers, puisque cela dépend toujours de la capacité de chaque instance. Le rôle de la coopération international dans ce cas peut être dirigé à aider décentraliser les systèmes éducatifs, développer un sens d'urgence sur la crise éducatif, fournir d'assessorat technique pour la formulation de la politique publique, et

promouvoir un dialogue politique pour introduire ces problématiques dans les agendas des gouvernements, entre autres (Sanguinety, 1992).

D'ailleurs, les méthodes et pratiques participatives, spécialement au niveau local, donnent significat à la structure de décentralisation. Le partage de responsabilité entre les autorités, à tout niveau, et la population, encourage un ambiant plus favorable pour la résolution de problèmes de l'éducation de base (Manzoor et al. 1991).

En outre, la planification de programmes éducatifs dirigés vers la population qui n'a pas encore été vraiment touché par le système d'éducation, mérite une recherche dans la communauté ciblée. Les planificateurs doivent bien identifier les nécessités de ces communautés (importance du travail infantile, acteurs clefs, éléments de la culture, etc.). En fait, ceci devrait être le premier pas au moment de commencer la planification (Anderson, 1992).

La décentralisation des responsabilités administratives et des niveaux des autorités au niveau scolaire, est une forme de réforme éducative qui gagne peu à peu plus d'appui dans les PED. Ce mécanisme a commencé à être utilisé aux Etats-Unis, le Royaume-Uni, l'Australie et le Canada. Le *school-based management* ou la gestion centrée dans l'école a commencé à être déployé dans beaucoup de pays du monde comme en Chine (Hong Kong), en Indonésie, au Salvador, au Nicaragua, au Kenya, dans la République de Kyrgyz, au Népal, au Paraguay et au Mexique. Il consiste en transférer des responsabilités et des prises de décision aux acteurs de l'école: directeurs, enseignants, parents, étudiants, et possiblement aux autres membres de la communauté de l'école (conseils scolaires) (Gertler et al., 2006).

Un des arguments soutenant l'exécution des programmes de ce type est qu'ils peuvent être une stratégie à bon marché pour améliorer l'efficacité des dépenses publiques sur l'éducation ayant comme but améliorer les résultats du rendement scolaire. La décentralisation fournit une livraison plus efficace étant donné qu'elle réduit au minimum des asymétries de l'information, améliore le schéma de stimulus pour fournir le service, et réduit la structure de décision « top-down ». Ceci encourage la responsabilité politique et donne plus de pouvoir aux consommateurs du service. Egalement, la voix des agents locaux crée une pression qui influence et change la gestion des écoles en transformant la forme de prise des décisions en faveur des élèves (Gertler et al., 2006).

Les avantages de ce système sont énormes en considérant les coûts marginaux. Parmi les avantages on a: l'augmentation des ressources des parents, tels que le temps et sa contribution; une utilisation plus efficace des ressources puisque les acteurs connaissent plus sur l'existence des besoins réels des ressources ; l'amélioration de la qualité comme résultat de l'utilisation efficace des ressources et un ambiance plus réceptive dû à que la plupart de la communauté est impliquée dans la gestion ; l'amélioration du rendement scolaire comme résultat de la réduction des taux de redoublement et de l'abandon scolaire. Les coûts à payer sont : les paiements faits aux comités scolaires (parfois); des ressources additionnels à être gérés au niveau de l'école, dont crée aussi un travail additionnel aux professeurs et directeurs ; et le temps des parents et des professeurs pour l'administration, lequel pourrait être un coût significatif pour les parents à faible revenu à cause de la valeur temps – argent (Gertler et al., 2006). Dans la partie consacrée à la pratique, l'on fera des approximations plus précises sur la portée de ces expériences.

2.3 Le Financement : il est nécessaire mais est-il suffisant ?

Ce qui apparaît claire dans la littérature est que l'allocation de ressources financières reflète inévitablement la volonté politique et la place que la société accorde à l'éducation de ses enfants (Manzoor et al. 1991 ; Anderson, 1992).

Néanmoins, on doit tenir compte que l'accroissement de l'investissement dans l'éducation n'est pas suffisant, la manière dans laquelle ces ressources sont dépensées est aussi importante. La manière judicieuse d'utiliser les fonds peut améliorer tant la quantité que la qualité de l'éducation (Anderson, 1992). Malgré cela, les ressources financières ne représentent qu'une partie important des pas à suivre pour réformer l'éducation.

Une manière très utile de mesurer les dépenses en éducation a été introduite par le Rapport sur le Développement Humain du PNUD de 1991. Le « *human expenditure ratio* » est une guide important pour mesurer les politiques de dépenses publiques. Ceci permet le calcul des revenus nationales (PIB) consacrés en matière social. Si la dépense publique est déjà haute (comme dans beaucoup de pays en voie de développement), mais le pourcentage de la dépense publique consacré aux services sociaux (*social allocation ratio*) est faible, le budget devra être réévalué pour voir quels secteurs de dépenses pourraient être réduits. La dépense militaire, le service de

la dette et les entreprises publiques déficitaires sont souvent les candidats les plus probables. Celui-ci est un outil opérationnel puissant qui permet que les planificateurs définissent les politiques à restructurer vu les déséquilibres existants (PNUD, Analytical Tools).

Un aspect à prioriser dans l'éducation, est la focalisation des dépenses publiques dans la population la plus pauvre. Au niveau mondial 33% des fonds publics allouées à l'éducation vont au cinquième le plus riche de la population, et 13% au cinquième le plus dépourvu. Même quand la répartition des bénéficiaires est plus équitable quand il s'agit de l'éducation de base (19% de bénéficiaires appartient au 20% le plus pauvre de la population et 17% au 20% le plus riche) (UNICEF, 1999), les différences au niveau national sont plus marquants, par exemple entre les secteurs urbains et ruraux. En fait, ces iniquités sont des points à prioriser au moment de planifier les stratégies de décentralisation. Comme signalé par Tedesco (1998), au niveau général dans les PED, les faibles ressources financières sont orientées plutôt au paiement de salaires des enseignants. L'investissement dans l'entraînement des maîtres, l'innovation éducative, les systèmes d'information et autres, est vraiment limité dans les PED.

Comme signalé par Péano (1998) le rôle des autorités publiques, au niveau central, régional ou local, est vital. La régulation de la distribution de l'éducation et les demandes au niveau national, la décision sur le balance entre l'équité et l'efficacité, entre aspects qualitatifs ou quantitatifs, tous ceux-ci sont responsabilité des autorités publiques, en particulier des ministères de l'éducation. Cet auteur distingue trois fonctions à être déployés par les autorités quant au financement de l'éducation : l'élaboration de la législation nationale sur éducation, le monitoring de sa mise en pratique et l'évaluation de son implémentation ; la provision de fonds pour l'éducation (pour n'importe quel type ou niveau éducatif) ; et la gestion des systèmes éducatifs, en assurant la disponibilité d'un nombre adéquat d'écoles, professeurs, livres, ameublement, bâtiments, etc.

D'après Peano (1998), et nous partageons la même idée, le rôle du gouvernement central doit aussi être dirigé à diversifier les fonds pour l'éducation, améliorant la base des impôts, en conférant des pouvoirs locaux pour taxer et en déléguant responsabilité financière aux niveaux les plus bas de l'administration. Egalement, il doit régler les coûts en considérant sa réduction, partage et récupération, et la génération de revenus dans les niveaux les plus bas de l'administration (Péano, 1998).

Dans les contextes décentralisés, le rôle régulateur du niveau central doit adoucir les disparités entre les secteurs urbains et ruraux et entre les différentes provinces et communes. Pour cette raison il apparaît utile la dévolution du pouvoir décisionnel par lequel les gouvernements sub-nationaux sont les principales responsables de fournir l'éducation, de réunir les fonds et d'exécuter les dépenses. Une autre forme de décentralisation est la déconcentration du pouvoir décisionnel dont considère le transfert de l'autorité aux niveaux plus bas, dans les organismes du gouvernement central ou les plus hauts³³ (Péano, 1998).

En général, en matière financière, deux recommandations apparaissent souvent : faire un bon usage des ressources existants avec la modification de paramètres de production du service éducatif, et trouver quelques autres ressources financières, en améliorant l'administration et la gestion du système mais aussi en générant des nouveaux fonds (Péano, 1998).

Pour réduire les coûts éducatifs, Péano suggère considérer une incrémentation judicieuse d'élèves par classe, le système multigrade, l'utilisation de technologie dans l'enseignement (classes à distance), assigner temps pour l'enseignement de la part des professeurs assistants ou de volontiers, et économiser. D'un autre point de vue, stimuler l'efficacité de l'éducation pourra encourager la réduction du redoublement et de la désertion scolaire, et comme résultat on aura une dépense en éducation plus effective.

Finalement, l'auteur signale quelques points à tenir en compte, dont on a pris les plus pertinents. L'importance de maintenir une balance entre la demande d'éducation et l'accroissement de la population, au moment de calculer l'approvisionnement du service éducatif. La nécessité de protéger l'investissement en éducation en temps de crise, récession ou ajustements structurels. Egalement, pour assurer une bonne qualité de l'enseignement, les professeurs doivent être bien rémunérés et avoir des conditions de travaux convenables.

2.4 Les écoles multigrade : une alternative pour le développement rural

Un des outils le plus convenable pour développer l'éducation au milieu rural est l'organisation des écoles multigrades. Environ la moitié des écoles existantes dans le monde disposent de ce type de classes. L'expérience internationale a montré le succès quand ceci a été bien géré, mais

³³ La Chine et le Chili respectivement ont développé avec succès ces deux stratégies.

aussi les difficultés des PED dans sa planification. Un critère fondamental à considérer est que l'enseignement multigrade fonctionne mieux quand il se trouve intégré dans un contexte plus large ; celui du développement durable et de la considération de la problématique du territoire en zone rural -où la population est dispersée, isolées ou appartenant à des zones difficiles d'accès. L'école va de la main avec la santé, la voirie, les réseaux de communication, etc. C'est pour cela qu'une approche systémique semblait nécessaire (Brunswic & Valerien- UNESCO, 2003).

Le rôle de l'administration centrale est indispensable. D'après Brunswic et Valerien, elle doit être chargée de préciser les soutiens d'ordre pédagogique, organisationnel et administratif apportés au différents niveaux du système éducatif, principalement au niveau de : l'administration, la gestion et la réglementation ; les programmes d'enseignement ; la formation des enseignants ; les moyens d'enseignement ; les infrastructures et les enseignants. Dans le premier cas, il faut tenir compte des seuils d'ouverture et de fermeture de classes multigrades, l'amplitude possible des aménagements des horaires, l'ouverture à la communauté et le rôle de parents d'élèves, entre autres. Aussi, l'Etat peut regrouper les petits écoles isolés tant au niveau de l'administration que de l'appareil statistique et considérer une ligne budgétaire spécifique pour l'enseignement rural. En matière de programmes, les gouvernements peuvent laisser au site éducatif une marge appréciable de liberté de manœuvre (donner place à l'initiative, aux activités ludiques ou de découverte, etc.), impliquer des parents et des enseignantes, et repenser des programmes dans l'optique de l'enseignement rural. Quant à la formation des enseignants, prendre de mesures « dans le cadre de formation continue » comme des soutiens à distance (hebdomadaires, radio, etc.) ; formation sur les classes multigrades aussi pour les directeurs ; supervision pédagogique ; contrôler l'amélioration des conditions de vie des professeurs, etc. A moyen terme, il faut former les enseignants avec des cours sur l'enseignement multigrade (comme partie des études professionnels).

D'ailleurs, quant à l'introduction de moyens d'enseignement, spécialement des soutiens écrits, ils constituent « sans doute aujourd'hui l'angle d'attaque le plus pertinent, le plus efficace et le plus rapide pour améliorer la qualité de l'enseignement » (Brunswic & Valerien - UNESCO, 2003 :87). Finalement, Brunswic et Valerien évoquent la dotation des documents de référence pour les enseignants et les bibliothèques itinérants pour les élèves ; et la publication -après sélection- des écrits faits par les enseignantes dans le cadre des sessions de formation continue.

Finally, in terms of infrastructure and investment, it is important to consider the construction of schools designed for multigrade teaching (larger classrooms, mobile furniture, multiple blackboards, etc.). The central government can guide local investments to achieve these goals. In general, all these measures will help to provide a quality education.

2.5 La reconnaissance de la diversité culturelle dans l'Éducation

Cultural diversity represents a challenge for the development of an EPT. Educational contexts involving groups belonging to different cultures or speaking other languages, must be favored through the implementation of relevant educational policies. In this context, the State has the role of ensuring that political decisions are favorable to indigenous populations, by encouraging inclusive policies. Some actions consist in recognizing the cultural diversity of the population and the adequate prioritization of its needs. At the legal level, obviously the State must recognize the rights of this population (Beauclerk, 1998).

In general terms, an adequate education for indigenous children should consider some basic characteristics, as indicated by most international organizations such as UNESCO and UNICEF (Brunswic & Valerien - UNESCO, 2003 ; UNICEF, 2006):

- Be in relation with the understanding of traditional education.
- Be accessible in the locality and not imply a long journey for students, at least for primary school children. A network of schools in the commune is preferable to centralized establishments.
- Be developed in the language of the group, but provide adequate training in the national language. Bilingual and multicultural education systems help to combat discrimination.
- Have a study program specifically designed for the group. A bicultural curriculum allowing the study of both cultures.
- Focus on the quality of education.
- Use indigenous personnel from the locality as teachers and provide them with training and supervision. The teacher must share the language and culture.
- Promote the participation of parents and the Community.

Un des récentes conclusions soutenues par le Département d'Information Publique des Nations Unies, consacre à l'éducation bilingue interculturelle comme le système le plus adéquat pour l'éducation rurale³⁴. Une des conclusions le plus importantes est que les enfants qui reçoivent un enseignement dans sa langue maternelle, mieux ils apprennent une seconde langue. De ce fait, le résultat est que le groupe domine à la fin les deux langues. Également, une autre conclusion indique que plus un enfant passe de temps à être éduqué dans sa langue maternelle, plus il devient respectueux de la culture dominante et de sa propre culture. Tous ces conclusions qui forment part du constat des Nations Unies sont essentielles, étant donné qu'ils promeuvent la révision de la conceptualisation maniée par des gouvernements.

3. La pratique : expériences éducatives à succès en Amérique Latine et ailleurs

3.1 Réflexions préliminaires

A continuation on fera une présentation de cas à succès en éducation. Les divers textes analysés pour cette recherche soulignent l'importance de considérer les leçons apprises dans d'autres pays pour améliorer les expériences éducatives propres. Il s'agit d'utiliser l'information utile d'ailleurs dont peut être de certaine manière généralisé ou adapté dans un contexte similaire (Manzoor et al., 1991 ; Anderson, 1992 ; Tedesco, 1998 ; CEPAL, 2000 ; Hargreaves, 2001). Evidemment, en général, le débat continue ouvert, il n'y a pas de mesures parfaitement applicables ni des réponses claires. Cependant, on trouve important faire un exercice d'analyse créatif en faveur de la promotion des changements positives à moyen ou long terme.

Comme le temps pour faire cette étude a été court on a décidé d'analyser seulement quelques dimensions de la politique éducative dirigé vers la population rurale, lesquelles apparaissent dans la plupart de textes étudiés. Les aspects de la décentralisation, la réforme éducative, et la stratégie de l'école multigrade ont été choisis à raison de sa particulière importance. En fait, ils sont la pierre angulaire dans les divers processus analysés et même la plupart d'entre eux y considèrent plusieurs caractéristiques au même temps. Les points forts comme les faibles -les bonnes pratiques mais aussi leurs défis- peuvent nous aider à mieux analyser les futures actions

³⁴ Recherche menée en mai 2005, intitulé « La langue d'enseignement : facteur de pauvreté parmi les populations autochtones » [http://www.un.org/french/hr/indigenousforum/2005/langue.pdf#search=%C2%AB%20L%E2%80%99%C3%A9ducation%20des%20enfants%20autochtones%20et%20les%20langues%20autochtone%20C2%BB'](http://www.un.org/french/hr/indigenousforum/2005/langue.pdf#search=%C2%AB%20L%E2%80%99%C3%A9ducation%20des%20enfants%20autochtones%20et%20les%20langues%20autochtone%20C2%BB)

à déployer. Malgré cela, à cause du temps limité, on a décidé préférentiellement de focaliser l'étude dans les bonnes pratiques. Egalement, dans les paragraphes suivants on fera mention des expériences considérées directement dans l'analyse, mais aussi des pratiques qui ne seront pas partie d'une étude plus à profondeur.

Un aspect à remarquer aussi est que les expériences ayant des résultats plus soutenus contemplent la participation de la communauté. On verra qu'un des facteurs à trouver souvent dans les rapports ou les textes concernant les expériences en matière politique contemplent la participation de la communauté. Comme des organisations de paysans ou des indigènes en Bolivie pour soutenir le Projet d'Education Interculturelle Bilingue ou la relation école communauté de l'Ecole Nouvelle en Colombie. Tous ces mécanismes sont pertinentes parce qu'à travers une population engagée c'est plus faisable de faire respecter les besoins du peuple. Dans le cas de la population rurale, par exemple, une des problématiques les plus difficiles est la discrimination dont souffrent les autochtones simplement pour s'habiller selon leurs traditions ou avoir des noms propres de leurs cultures. Définitivement, la participation active de la population de la localité encourage un impact en faveur des plus vulnérables à raison de sa représentativité.

Par ailleurs, ce qui est important à souligner est que l'on peut parler de deux situations différents d'après les études analysés. D'une part, quelques pays de l'Amérique Latine et le Caraïbes, comme l'Argentine, le Venezuela, la Bolivie ou le Nicaragua ont initié un processus de réforme éducative dans les années 80s ou 90s. Ces processus ont été promus par les gouvernements et ont été développés au niveau politique –des leçons « top-down ». Cela veut dire, les diverses expériences éducatives sont nées suite à un contexte favorable. Même avec des succès et des limites ils sont le résultat d'un consensus social. Des exemples remarquables sont aussi les expériences en Chine en l'Inde où les politiques ont été soutenues tout au long des années, avec la participation des communautés, ayant comme résultat des changements impressionnants³⁵. D'autre part, on trouve des expériences éducatives évoluées des innovations locales jusqu'à se transformer en politique nationale -des leçons « bottom-up ». Comme ce de l'Ecole Nouvelle (*Escuela Nueva*) en Colombie, un des cas les plus reconnus au niveau international. Cette expérience à succès a inspiré des diverses réformes éducatives au niveau mondial. En plus, dans une moindre mesure, au Salvador, l'expérience des peuples paysans

³⁵ Pour avoir plus d'information sur ces expériences, voir le texte de Manzoor, A., Cheng, K. H., Jalaluddin A. K., Ramachandran, K. (1991) *Basic Education and National Development. Lessons from China and India* New York : UNICEF

habitant dans un territoire de guerre s'est répandue tout au long des zones rurales et postérieurement dans les zones urbaines du pays, à travers des politiques éducatives.

En outre, on doit considérer que les pays ayant placé l'éducation comme stratégie claire de développement socioéconomique, ont géré d'une manière intégrale les changements au niveau de l'éducation, cela veut dire au niveau économique, social et politique. Au Chili, la part des dépenses publiques d'éducation dans le PIB a triplé entre 1990 et 2003 et les dépenses privées ont également augmenté fortement. Le pays a amélioré le système de qualité de l'éducation et a élargi l'accès à l'école à travers des mesures soutenues même à travers des divers gouvernements. Des pays comme la République de Corée, le Cuba ou le Brésil, ont basé leurs visions de l'éducation sous le même idéal de développement (UNESCO, 2004). En fait, on constate que le succès dans l'amélioration de l'accès, de la qualité et de l'équité de l'éducation apparaît comme un engagement de longue haleine.

Avant de commencer l'analyse de ces expériences, on veut souligner que les effets de l'éducation dans le contexte rurale ont été aussi étudiés. Sur ce point on ne va pas discuter ici, mais nous voulons juste remarquer la liaison entre l'éducation et le développement rurale. On trouvera toujours de résultats attendus mais aussi des externalités comme conséquence des actions éducatives.

Principalement, il est important de faire mention des indicateurs économiques et sociaux en relation avec l'éducation³⁶. Au niveau économique, l'éducation peut exercer une influence sur les attitudes et les pratiques, comme l'intérêt pour s'inscrire dans des programmes de formation agricole, l'utilisation de pratiques agricoles plus modernes, la génération d'emploi (demande de crédit), la diversification de l'occupation (s'aventurer en nouvelles activités économiques), etc. Au niveau social, l'éducation apparaît comme un facteur de mobilisation sociale, migration à la capitale ou à zones urbaines (aussi livraison d'argent à la famille), l'exercice de professions dans des champs différents à l'agriculture, adhésion à organisations communales, participation au niveau du gouvernement local, etc. (UNESCO, 1985).

Ces résultats au niveau économique et social sont intéressants tant parce qu'ils nous disent sur la portée des actions éducatives mais parce qu'ils nous montrent les scénarios à future. Cette

³⁶ Résultats sur recherches menés en l'Inde, le Cameroun et l'Éthiopie, sur l'éducation primaire.

logique nous incite à mieux contempler les actions politiques à partir d'une vision systémique et de privilégier la formation des élèves en considérant les besoins de la localité.

3.2 Leçons de la décentralisation

Le Salvador, le Guatemala, le Honduras, le Nicaragua et le Mexique, ont mis en marche des réformes de décentralisation de l'éducation qui incluent la gestion centrée dans l'école. La gestion centrée dans l'école est un mécanisme de décentralisation qui transfère des facultés de décision aux écoles et qui met l'accent dans le rôle que joue la communauté et l'administration de la part des parents des affaires scolaires. Dans les cas d'EDUCO (le Salvador), PRONADE (Guatemala) et PROHECO (Honduras), le principal objectif est d'augmenter l'inscription dans des zones rurales isolées touchées par des conflits, la pauvreté ou les catastrophes naturelles. Pour sa part, le Programme d'Autonomie Scolaire de Nicaragua (*Programa de Autonomía Escolar*) a comme objectif augmenter l'efficacité opérationnelle à travers la participation des parents et de la société civile dans des matières en rapport avec l'éducation (Di Gropello, 2005). Dans le cas de Mexique le but était surtout la modernisation de l'éducation de base (Gertler et al. 2006).

Le Salvador a mis en pratique le programme de gestion centrée dans l'école, EDUCO (*Educación con Participación de la Comunidad*) en 1991. Du au manque d'accès à l'éducation, les communautés rurales ont organisé leurs propres écoles. Les membres des communautés ont procuré le personnel, le financement et l'administration. Le succès de ces expériences a fait que l'Etat considère l'institutionnalisation des écoles communautaires et l'ouverture d'autres dans les zones rurales de tout le pays³⁷. En 2001, 39% des élèves des zones rurales appartenant à la formation de base avaient eu la possibilité d'étudier dans une école du programme EDUCO. D'après les statuts du programme quelques responsabilités du MED sont déléguées au niveau régional et scolaire, et les membres des communautés participent dans la direction des écoles. Le MED embauche des associations communales (ACE) pour offrir des services éducatifs dans une certaine communauté, supervisant et assistant dans l'organisation, la légalisation et la formation des enseignants. Les ACE son des entités juridiques gérés par des membres de la communauté, ils administrent les fonds transférés par le MED (Di Gropello, 2005).

³⁷ En 1997, l'EDUCO a reçu le *Premio Presidencial del Banco Mundial a la Excelencia* étant donné les résultats effectifs obtenus quant à couverture éducative, spécialement dans le secteur rural.

Au Guatemala, le *Programa Nacional de Autogestión para el Desarrollo Educativo* (PRONADE) est né comme partie des objectifs tracés pour la signature du traité de paix après quarante ans de guerre civile. Le MED et la *Comision para la Reforma Educativa* ont initié le programme expérimental au début des années 90. En 2002, les écoles du PRONADE avaient déjà 21% de l'inscription des écoles primaires dans les zones rurales. L'unité de planification de PRONADE dirige et supervise les activités administratives et opérationnelles comme la détermination des zones géographiques du programme, et l'embauche et la supervision des institutions de services éducatifs. Aussi, il signe des accords avec les conseils scolaires communautaires. Les conseils scolaires communautaires choisissent, embauchent et supervisent les enseignants, managent les fonds transférés des autorités centrales, dirigent les programmes alimentaires et définissent le calendrier et l'horaire scolaire (voire ils contrôlent l'assistance des étudiants). Les institutions de services éducatifs sont les ONG embauchées conforme les normes de PRONADE pour identifier les besoins éducatifs des communautés. Aussi, pour organiser et aider les conseils scolaires communautaires à obtenir la personnalité juridique, fortifier les capacités des enseignants et des conseils scolaires, entre autres³⁸ (Di Gropello, 2005).

En Honduras, en profitant de l'expérience acquise au Salvador et Guatemala, le gouvernement a décidé d'utiliser un modèle de gestion centrée dans l'école pour la formation de base. En 1999, le PROHECO (*Proyecto Hondureño de Educación Comunitaria*) a initié ses actions ayant comme but améliorer l'accès à l'éducation et de promouvoir la participation de la communauté dans les décisions concernant l'école. En 2004, 11% de l'inscription dans la formation de base appartenait aux écoles rurales de PROHECO. L'unité coordinatrice établi des politiques et des stratégies opérationnels comme le design des plans d'études et la coordination des activités techniques et financières (formation, participation, suivi et évaluation). Les conseils scolaires ou AECO sont entités avec de la personnalité juridique formées par membres de la communauté chargées de sélectionner et payer la rémunération des enseignants ; contrôler l'assistance et la performance des maîtres et des étudiants ; et d'administrer les fonds assignés pour les matériaux éducatifs et l'amélioration des écoles. Un dernier acteur important dans ce processus est le promoteur. Les promoteurs qui travaillent avec les communautés et les AECO, procurant l'aide

³⁸ Pour participer dans l'initiative il y en a quatre critères que les communautés doivent satisfaire : 1) démontrer intérêt et capacité pour diriger la nouvelle école, 2) aucune école publique dans trois kilomètres à la ronde, 3) au moins 20 enfants en âge préscolaire et scolaire de base et 4) aucun enseignant officiel dans la Communauté.

dans l'identification des communautés et fournissent de la formation et de la surveillance du fonds³⁹ (Di Gropello, 2005).

Au Nicaragua, la décentralisation scolaire a comme objectif améliorer l'efficacité et l'efficacités (améliorer les résultats scolaires et réduire le taux de redoublement et de désertion scolaire) de l'école secondaire⁴⁰. En 1991, le gouvernement a créé des conseils consultatifs dans toutes les écoles publiques pour augmenter la participation et le pouvoir de décision des parents, enseignants et directeurs. En 1993, il y avait des conseils consultatifs en 24 écoles, et quelques municipales. En 2002, 63% de tous les étudiants de primaire et secondaire assistaient à des écoles autonomes. Le MED fixe les normes pour les opérations scolaires, le contenu des programmes éducatifs, la qualité des matériaux didactiques, la formation des enseignants et assigne le budget destiné au secteur. Les conseils directifs ont de la personnalité juridique pour embaucher les enseignants et les fonctionnaires, assigner le budget, générer des ressources financières additionnelles et superviser l'exercice des maîtres. Finalement, le représentant municipal informe les écoles sur le programme, il est aussi un appui pendant le processus de postulation, il aide former les membres des conseils directifs et appui le programme en travaillant avec le ministère central (Di Gropello, 2005).

D'après Di Gropello, l'information disponible suggère que ces réformes ont conduit à une plus grande agrandissement du rôle de la communauté et du travail de l'enseignant, ce qui a généré :

- a) un meilleur usage de la capacité limitée des enseignants et des écoles
- b) une meilleure couverture dans les zones rurales;
- c) une amélioration légère dans le flux d'étudiants et
- d) des résultats en termes d'apprentissage au moins au même niveau que ceux des écoles traditionnelles

-malgré le fait que les écoles avec une gestion communautaire se trouvent dans des zones isolés et très pauvres. Les parents participent plus dans les activités quotidiennes de ce type d'écoles, au niveau de l'embauche, le licenciement et la rémunération des enseignants. Malgré cela son ingérence est moins évidente dans des aspects pédagogiques. Par cette raison, il semble difficile de sortir des conclusions au sujet de l'autonomie scolaire. Cependant, la participation des parents dans la gestion des enseignants, est un clair signe d'une plus grande autonomie générale.

³⁹ Pour profiter des bénéfices du PROHECO les communautés doivent remplir les conditions suivantes : 1) se trouver dans des zones rurales, 2) avoir été affecté par l'ouragan Mitch, 3) avoir au moins 25 enfants en âge préscolaire et scolaire de base et 4) aucune école publique dans trois kilomètres à la ronde

⁴⁰ A partir 1995 la reforme a été aussi dirigé vers l'école primaire dans les écoles rurales et urbaines.

Les résultats sont plus évidents dans le cas de l'effort fait par des enseignants. En comparaison avec des écoles traditionnelles, ils présentent moins d'absentéisme, plus d'heures travaillées et moins de fermetures d'écoles. D'ailleurs, la pratique pédagogique est difficile d'évaluer dans les cas mentionnés. Cependant, les quatre pays analysés apparemment ne présentent pas des différences significatives entre les écoles autonomes et celles qui ne le sont pas. Les modèles de gestion centrés dans l'école ont aidé aux pays de la région à améliorer considérablement la taxe d'inscription. Aussi, le flux des élèves a amélioré. De plus, aussi les preuves existantes, même quand ils montrent l'amélioration du flux des élèves, ne montrent pas l'amélioration de l'efficacité interne. Cette dernière continue d'être un problème dans les zones rurales (Di Gropello, 2005).

Bien sur il y a des similitudes et des différences fondamentales entre les pays considérés : les actifs des acteurs et des communautés impliqués; le dessin des réformes ; le contexte d'exécution, conforme l'influence des facteurs sociaux politiques au niveau national et local. Les écoles avec une gestion autonome au Salvador, au Honduras et au Guatemala se fondent sur des actifs communautaires similaires (bas niveaux d'éducation des parents). Néanmoins, les modèles démontrent que même les pauvres très pauvres et sans éducation peuvent diriger des écoles s'ils comptent avec une assistance adéquate. Spécialement, il y a des faiblesses comme par rapport au manque d'information des parents pour l'embauche et le licitement du enseignants. Aussi, il y a des irrégularités par rapport à l'administration de fonds par les conseils scolaires et il faut encore améliorer la formation des enseignants. Pour perfectionner la qualité et la soutenance des modèles il est fondamental d'améliorer la qualification des enseignants à travers une plus grande autonomie et un appui pédagogique (et d'établir des mécanismes pour les rendre responsables de son exercice). En plus, les réformes des politiques sociales dépendent du compromis de l'État. Ces réformes ont eu beaucoup d'appui initial, maintenu plus fermement au Salvador et au Nicaragua, et dans une moindre mesure au Honduras et au Guatemala. Apparemment l'expérience a été mieux au Salvador, dû à son caractère intégrale, ayant reçu plus de participation de la part de tous les acteurs (Di Gropello, 2005).

En 1992, le gouvernement Mexicain a commencé un processus de décentralisation des services éducatifs du niveau fédéral au niveau de l'état, à travers l'Accord National pour la Modernisation de l'Education de Base. Des réformes ont été mises en application, comme la légalisation de la participation des parents dans les écoles, et le développement des interventions

avec des approvisionnements innovateurs, pour favoriser l'éducation dans les écoles avec les niveaux de rendement éducatif les plus bas dans les communautés fortement désavantagées. Une de ces initiatives, le *Programa Escuelas de Calidad* (PEC), a été lancée en 2001. Aussi, autres comme le programme d'éducation compensatoire initié en 1992 considère la gestion centrée dans l'école. Cette dernière et le programme de *Apoyo a la Gestion Escolar* (AGE) finalement ont commencé en 1996 dirigeant l'appui financière et fournissant de la formation (*Capacitación a la Gestión Escolar*) aux associations de parents (*Asociación de Padres de Familia*). En dépit d'être une version limitée du modèle de gestion centrée dans l'école, les AGEs représentent une avance significative dans le système d'éducation mexicain, où les associations de parents n'ont pas joué un rôle important dans la prise de décisions des écoles. Les AGEs augmentent l'autonomie de l'école à travers la participation des associations de directeurs, de professeurs et de parents dans la gestion des écoles. En 2005, plus de 45% des écoles primaires au Mexique ont un AGE. Les résultats montrent que les AGEs sont une mesure efficace pour améliorer les résultats, en particulier l'échec et le redoublement scolaire. Enfin, on observe qu'augmenter la participation des parents dans le processus de prise de décision de l'école (l'appui de l'AGE) semble avoir un effet plus grand sur l'apprentissage des enfants (Gertler et al. 2006).

D'ailleurs, en 2005 après avoir mené une recherche pour connaître les résultats du PEC, Shapiro et Skoufas ont constaté que la participation dans ce programme a diminué de manière significative les taux d'abandon scolaire en 22%, les taux d'échec en 20% et les taux de redoublement en 28% (Gertler et al. 2006).

De 1991 jusqu'à 1996, le *Programa para Abatir el Rezago Educativo*, PARE, a fonctionné exclusivement dans toutes les écoles primaires indigènes, et dans des localités rurales en général, dans les quatre états ayant l'incidence de pauvreté la plus élevée (Oaxaca, Guerrero, Chiapas et Hidalgo). En 1993, le *Programa para Abatir el Rezago en Educación Básica*, PAREB, a inclus les écoles primaires en général, et l'école primaire des indigènes dans les municipalités les plus pauvres, et dans ceux ayant le rendement scolaire le plus bas dans le dix municipalités les plus pauvres restantes. Les programmes consistent dans la distribution de matériaux scolaires pour la population indigène ; cours de formation pour les enseignants et directives des écoles indigènes ; l'appui économique pour les superviseurs et chefs du secteur ; et la reconnaissance de la performance des enseignants des communautés éloignées (prix, bénéfiques). Les résultats des évaluations menés par le gouvernement montrent un impact significatif de ces programmes en abaissant la probabilité de l'augmentation du taux moyen du

redoublement entre 1998-99 et 2001-02 dans les écoles primaires rurales (Benemérita Universidad Autónoma de Puebla, 2004). En plus, des évaluations externes montrent des augmentations significatives dans les preuves d'espagnol pour les étudiants indigènes (López-Acevedo 2002). L'évaluation a conclu que le programme PARE pourrait augmenter de 45 à 90% le rendement scolaire de l'élève indigène, et de 19 à 38% la performance rurale globale des écoles (Gertler et al. 2006).

3.3 Leçons de la Reforme Educative

Dans les dernières années, la réforme éducative a été incluse dans l'agenda politique de différents pays, représentant un élément important des programmes de gouvernement. A présent, le système éducatif est un élément essentiel de la structure sociale, à cause de son importance dans les sociétés modernes, où il est nécessaire d'y avoir des individus bien entraînés pour contribuer au développement du pays. Pour cette raison, les réformes en éducation apparaissent comme une affaire politique, raison pour laquelle ils ont besoin du pouvoir politique pour commencer, mais aussi d'une organisation au niveau technique pour en dérouler la réforme en soi (Albornoz, 1993).

Dans son livre *Education and Society in Latin America*, Albornoz (1993) nous montre un aperçu général de la réforme éducative en Amérique Latine, où l'on peut distinguer six styles différents de formuler des reformes :

1. La Colombie : elle a eu une réforme comme conséquence de la négociation politique accordée au quotidien ;
2. L'Argentine : participation et pluralisme idéologique et politique de tous les acteurs ;
3. Le Pérou et le Mexique : la réforme n'arrive pas, il est partie du populisme, ici on y a cru qu'une réforme éducative peut aboutir à travers un changement du cadre normatif;
4. Le Chili : réforme comme réaction à l'orientation politique précédente de la part d'un gouvernement militaire (après 1990 comme partie d'un gouvernement démocratique);
5. Le Cuba : le pays a concentré son attention dans la santé et l'éducation ayant eu un processus lent mais à succès, comme partie de la pensée révolutionnaire. Le Nicaragua a été influencé par cette réforme aussi idéologique;
6. La Venezuela : création de commissions d'experts pour fournir des éléments de la réforme en attendant un changement du système éducatif.

Néanmoins, un des cas emblématiques de réforme éducative à succès en Amérique Latine est ce de l'Argentine. Ce cas n'est pas une expérience en éducation rurale, mais elle a promu des véritables changements dans tout le système éducatif national, y compris l'éducation rurale. En Argentine la réforme éducatif a été partie des efforts déroulés pour surmonter l'étape de la Guerre des Malouines (1982) et les années de la dictature militaire. Le Président Raul Alfonsin (1984) a promulgué une loi convoquant un Congrès Pédagogique avec la participation des principales acteurs du contexte éducatif (organisations sociales, étudiants, enseignants, etc.). Dans ce pays, le processus a considéré des diverses réunions locales avec la participation de milliers de personnes avant une assemblée nationale -méthodologie *bottom-up*- incluant le remplissage d'un questionnaire remis au niveau nationale. Ici l'idée était de construire un consensus sur l'éducation au niveau national. Pareillement, le processus a compris l'assistance technique des experts au Ministère de l'Education. La réunion finale pour en discuter la réforme éducatif a eu lieu en 1988 en présence de trois cents personnes⁴¹ (le président Alfonsin et le secrétaire générale de l'UNESCO, parmi d'autres), le résultat a été deux rapports finales sur l'assemblée nationale et des possibles réformes pour le système éducatif. Ce pays est un exemple parce qu'il a vécu une réforme éducative complète étant donné qu'il a transité les trois étapes de base pour quelconque réforme, le déclenchement, le processus et le résultat (Albornoz, 1993).

Dans le cas de l'Argentine la réalisation de l'assemblée nationale entre 1984 et 1988 a été un des expériences le plus grandes en concertation éducatives. La société civile était vraiment mobilisée, et intéressé dans la récupération des valeurs (liberté et participation politique) comme partie de la transition démocratique. La participation pluraliste des intégrants de la vie politique, des éducateurs et des membres de l'Eglise, a été un aspect favorable. Ceci est un bon exemple de débat ouverte et de participation, étant donné que la réforme éducative a été incorporé dans l'agenda politique et a reçu le soutien et l'acceptation de la société dans son ensemble. Même quand la formulation de la réforme n'a pas été immédiat, c'est à partir les travaux de discussion faits pendant ces années que l'Etat a construit un nouveau cadre normatif et a propulsé des changements à moyen terme (Rodríguez, 1998).

⁴¹ Les sujets discutés dans la réunion finale ont été les sept suivants : les objectifs et les fonctions de l'éducation comme instrument permanent pour la démocratisation et l'affirmation nationale dans le contexte de la libération de l'Amérique Latine ; les objectifs et les fonctions de l'éducation dans tous les aspects de la personne dans une société participatif et pluraliste ; les niveaux de l'éducation ; la distribution des services éducatifs et son efficience ; les aspects pédagogiques ; l'administration de l'éducation ; le gouvernement et le financement de l'éducation.

Par ailleurs, un cas intéressant est celui du Salvador décrit dans la section 3.2 (leçons de la décentralisation). Comme on avait déjà exposé, ceci est un cas de décentralisation à succès. Cependant, il est important de souligner que ce processus a été généré à travers la mise en marche de la réforme éducative promu par l'Etat. Un des principaux composants de la réforme éducative au Salvador est la modernisation institutionnelle, dont l'objectif est la décentralisation des services au niveau local, en rendant propice la modernisation des systèmes techniques et administratifs et la réduction de la bureaucratie. Le programme EDUCO représente justement la concrétion de la décentralisation administrative des services éducatifs du MED, axés sur les zones rurales les plus pauvres et de difficile accès. Pour fortifier de la participation et le fonctionnement des ACE, le MED a réalisé des changements dans sa structure, voire pour faciliter la gestion et rendre agile l'administration de ces formes d'organisation: la déconcentration d'une structure régional à une départementale, la modernisation des systèmes d'administration de ressources humaines et financières, et l'implémentation de nouveaux systèmes d'information. Parallèlement, l'Etat a modifié le cadre normatif de l'éducation pour actualiser, intégrer et simplifier le cadre existant (Lardé, A., Argüello, A., Jacir, E. et al., 1998).

Le processus de gestation de la réforme éducative au Salvador, est une expérience nouvelle de formulation de la politique publique, d'une manière participatif et démocratique, entre les principales acteurs sociales, les forces politiques et l'Etat. L'expérience de la réforme éducative au Salvador a des caractéristiques différents en comparaison avec les autres processus de réforme en Amérique Latine. L'Etat transfère des compétences directement aux unités scolaires et non aux municipales (comme au Chili). Egalement, la réforme éducative assume des initiatives des communautés en considérant la mise en pratique au niveau nationale du programme EDUCO –initiative de la communauté rurale, comme on avait déjà signalé. Même si les défis par rapport à la qualité de l'éducation sont encore significatifs, l'avance dans la couverture est bonne. Le manque de ressources est aussi un aspect à développer. Finalement, on doit remarquer que bien que la modification de la structure institutionnelle ait changé, il subsiste encore une structure hiérarchisée qui permet un leadership important et promeut le processus de réforme (Lardé, A., Argüello, A., Jacir, E. et al., 1998).

3.4 Leçons de l'Ecole multigrade

A présent, beaucoup de pays partout dans le monde utilisent le modèle de l'école multigrade dont un enseignant est chargé de plus de deux grades dans la même salle de classe. En Amérique Latine et dans les Caraïbes, des pays comme la Bolivie, l'Equateur, le Chili, le Brésil, la Colombie; ou le Mexique, le Guatemala et le Honduras utilisent cette stratégie éducative. Il est aussi présent en Asie et en Afrique, Vietnam, Sri Lanka, l'Inde, Pakistan, Népal, Madagascar, Botswana, Egypte, etc. Aussi il existe dans les zones rurales des pays développés comme les Etats-Unis, le Canada, le Royaume Unie, l'Australie, la Suède, la France, la Finlande (Little, 2001).

Des diverses études ont été déployées pour mesurer les effets des classes multigrades, surtout dans les pays développés -et quelques en Amérique Latine. En général, les résultats ont été favorables pour les écoliers au niveau académique mais aussi sociale (Psacharopoulos et al 1992). En Amérique Latine, le projet le plus important pour s'occuper des écoles multigrades a été l'Ecole Nouvelle, en Colombie. Cette innovation de l'éducation de base au niveau primaire a initié ses actions au début des années 70 et a considéré de manière systématique, stratégies curriculaires, communautaires, de formation, de suivi et d'administration⁴². Elle a été conçue pour offrir le primaire complet et améliorer la qualité des écoles rurales du pays, spécialement les multigrades. Le modèle a amélioré en 80% la qualité des écoles rurales (Schiefelbein, 1992). Elle promeut essentiellement un apprentissage actif, participatif et coopératif, un renforcement de la relation école- communauté et un mécanisme de promotion flexible adapté aux conditions et nécessités de vie de l'enfance paysanne. La promotion flexible facilite aux élèves le passage d'un degré ou d'un niveau à autre et la culmination des unités académiques selon leur propre rythme (Site web UNESCO, Colombia⁴³).

⁴²Avec l'appui de l'USAID le programme a été mis en application dans 500 écoles entre 1975 et 1978, en trois régions de la Colombie. Après quelques années elle a prouvé son efficacité, les pupilles avaient les plus hauts notes dans les essais nationaux. Entre 1979 et 1986, avec l'appui de la Banque Interaméricaine de Développement, des ressources régionales, les associations de cultivateurs de café (FEDECAFE), et la *Foundation for Higher Education*, le programme a été répandue pour couvrir 8.000 écoles. Pour 1990 elle était présente dans 20.000 écoles rurales. Le modèle a commencé à être développé et la conception a été améliorée pour l'expansion à grande échelle, avec l'appui de la Banque Mondiale, l'UNICEF, l'UNESCO, entre autres (Schiefelbein, 1992).

⁴³ <http://www.unesco.org/delegates/colombia/index.htm>

L'Ecole Nouvelle a évolué d'une innovation locale et départementale dans le milieu des années 70, jusqu'à se transformer en politique nationale, à la fin des années 80, quand elle a été mise en œuvre dans la majorité des écoles rurales du pays. Il a inspiré la Nouvelle Loi de l'Éducation en Colombie et plusieurs réformes éducationnelles au niveau mondial⁴⁴. Elle propose un « nouveau paradigme » d'apprentissage d'une « nouvelle école » et un approche d'une « école ouverte ». Elle a mis en pratique des principes des théories modernes d'apprentissage, à travers des stratégies coopératives, en écoles et communautés. En outre, elle a démontré que les pratiques pédagogiques traditionnelles passives peuvent massivement être changées vers un nouveau paradigme pédagogique, basé sur un apprentissage coopératif, personnalisé, compréhensif et constructiviste. Elle a parvenu à modifier le modèle éducatif standard, centré dans l'enseignant, vers un modèle participatif et coopératif centré dans l'élève. En général, elle promeut (Site web UNESCO, Colombia ; Schiefelbein, 1992):

- Un apprentissage actif, participatif et coopératif centré dans les étudiants
- Un plan d'études significatif en relation avec la vie quotidienne de l'étudiant
- Un calendrier et des systèmes d'évaluation et promotion flexibles
- Une relation plus proche avec la communauté
- Une emphase dans la formation de valeurs et d'attitudes démocratiques et de participation
- Une formation enseignante plus effective et pratique
- Un nouveau rôle de ce qui est un enseignant
- Un nouveau concept de textes ou guides d'apprentissage interactifs

Evidemment un des raisons qui ont beaucoup facilité le succès de cette méthodologie a été que la Colombie est un pays d'une seule langue, l'espagnol (Torres, 1992). Au niveau logistique ceci certainement présuppose une facilité pour la production de matériel pédagogique et la formation des enseignants. Aussi les enseignants travaillent avec des groupes des élèves disons uniformes. Cependant, ils ont bien adapté le contexte rural dans l'enseignement et ont réussi à réduire l'absentéisme, l'abandon de l'école, le rendement académique, etc. Un des facteurs les

⁴⁴ Plusieurs évaluations et des études, menées depuis la fin des années 70 jusqu'à 1999, ont confirmé systématiquement que les enfants de l'Ecole Nouvelle obtiennent des meilleurs résultats en langage et mathématique et l'auto estime : Colciencias, 1982; Instituto SER, 1987; Evaluación cualitativa realizada por el grupo noruego IMTEC; Psacharopoulos, Vélez y Rojas; Banco Mundial, 1992; Análisis de los Datos de Saber 1993, Misión Social y D.N.P; Patrick McEwan, 1995; Universidad de Stanford, California; Unesco, Laboratorio Latinoamericano de Evaluación de la Calidad, 1998 (Site web UNESCO - Colombia)

plus importants pour ce succès est la pratique des diverses dimensions de manière systémique - curriculum, formation, communauté, administration, suivi (Torres, 1992). C'est-à-dire, un des raisons les plus fortement mit en relation avec les bons résultats obtenus a été l'application systémique, incorporant tous les facteurs au même temps.

Quelques pays ont essayé de mettre en application le modèle de l'Ecole Nouvelle, mais les résultats ont été pauvres. Seulement le Guatemala, le premier pays qui a incorporé le modèle, a obtenu des résultats à succès au niveau académique, participation de la fille rurale et du comportement démocratique. Le Honduras, le Venezuela, la Bolivie et l'Equateur n'ont pas suivi l'ordre des étapes qui semblent expliquer le succès de l'expérience colombienne. Chacun d'eux a fait une tentative d'innover, mais ils n'ont pas tenu compte des éléments principaux du raisonnement de l'Ecole Nouvelle. Les risques et les probabilités de l'application de l'Ecole Nouvelle doivent être évalués par les planificateurs avant d'essayer de mettre en pratique le modèle dans d'autres pays. En termes généraux, les évidences montrés pour ce modèle nous disent que : la bonne qualité est faisable malgré les ressources limitées ; tout un nouveau cycle de développement éducatif peut être initié ; la connaissance éducative peut être partagée et accumulé ; les syndicats des enseignants peuvent être peu ouvertes à soutenir un programme national ; il est possible de glisser de nouveau dans des vieilles habitudes ou créer des nouveaux problèmes ; il y a toujours des difficultés pour soutenir un programme à moyen terme ; on a besoin des leaders ayant des capacités pour résoudre les problèmes et pour adapter le modèle (Schiefelbein, 1992).

Quant à la réplique de ce modèle dans des contextes similaires, Schiefelben signale qu'il y a quatre éléments à tenir compte au moment de sa planification. Celle-ci doit être déployé étant soutenu par un consensus social qui considère la durée du processus ; les planificateurs doivent être préparés pour transformer le consensus social avec un constant flux de ressources tendant à maintenir l'expérience ; le monitoring doit tenir compte des aspects clefs dans la séquence des activités dû à que certains peuvent empêcher l'implémentation des aspects subséquents ; le modèle doit être adapté au contexte local mais maintenir sa logique de base.

Finalement, dans les pays de l'Amérique Latine ont été développés des diverses expériences pour soutenir les écoles multigrades. Quelques expériences ont été influencées par l'Ecole Nouvelle de Guatemala, le Project d'Education Multigrade en Bolivie, le Project FLEBI

(*Fomento de la Educación Básica en Lempira e Intibucá*) en Honduras, les Cours Communautaires en México, FUNDESCOLA (*Proyecto de Mejora de la Segunda Escuela*) au Brésil et PROANDES en Equateur. Quelques éléments de l'Ecole Nouvelle se trouvent aussi dans une moindre mesure en autres pays comme le Paraguay, l'Argentine, l'Uruguay et le Chili (Ames, 2004b).

4. Analyse des Politiques Educatives dans les zones rurales : les défis pour l'avenir

Le but de cette étude était d'analyser les leçons que le Pérou peut tirer des expériences internationales pour reformer l'éducation rurale. Quand on parle de leçons, on fait référence aux expériences à succès mais aussi aux faiblesses dans les systèmes gouvernementaux. En fait, les états peuvent apprendre quelque chose de toutes les deux. Néanmoins, les caractéristiques de cette brève étude ont fait que nous nous centrons plutôt dans les aspects des bonnes pratiques, en considérant les aspects les plus visiblement reconnus au niveau international⁴⁵. En plus, au lieu d'approfondir dans une moindre quantité de cas, on a choisi de parcourir la bibliographie en éducation rurale pour constater les différences et les similitudes des divers cas à succès, surtout en Amérique Latine. On a trouvé des expériences intéressantes en Asie et en Afrique, mais on a priorisé les pratiques de la région comme les plus pertinentes à raison des similitudes dans le contexte social, culturelle, politique et économique.

En plus, même quand on peut voir des différences au niveau du développement entre les pays cités, ce que l'on a voulu montrer est la méthodologie déployée ; cela veut dire les mécanismes qu'on permet l'amélioration de l'efficacité et de l'efficience de l'éducation. A notre opinion, ce sont justement les mécanismes d'implémentation des politiques publiques lesquelles font la différence entre les politiques bien intentionnées et les politiques correctement déployées. Evidemment, on doit considérer des divers variables pour étudier le contexte éducatif. Pour cette raison on va présenter à continuation une analyse de la situation au Pérou et puis des observations par rapport à la relation entre le contexte de l'éducation rurale au Pérou et à la lumière des expériences internationales.

⁴⁵ Dans la plupart de textes analysés pour développer cette étude, les chercheurs ont fait mention aux cas cités ici comme des modèles à suivre ou des expériences qui peuvent enrichir le travail des états en faveur de l'éducation.

4.1 Analyse de la situation de l'éducation rurale au Pérou

Tant la diversité culturelle que l'aspect de la ruralité sont deux caractéristiques essentielles à considérer dans les politiques éducatives. Néanmoins, ces sujets ont été relégués par les divers gouvernements péruviens. C'est seulement à partir des années 90, à la suite de la Conférence Mondiale de Jomtien et du Forum de Dakar, que le gouvernement commence à démontrer une volonté politique plus forte pour travailler le sujet. Bien que depuis la décennie passée l'Etat ait commencé à encourager un cadre normatif pertinent pour améliorer l'efficacité et l'efficience de l'éducation, ces expériences ont été plus focalisées dans la couverture éducative. En fait, cet aspect a beaucoup progressé. Pour cette raison il est pertinent de dire que le pays doit continuer avec une deuxième étape, l'amélioration de la qualité de l'éducation. Le problème principal de l'éducation n'est plus la couverture, on a déjà vu que la plupart des enfants assistent à l'école. Le manque de pertinence de l'éducation, principalement dans les zones rurales et dans les zones habitées par des enfants autochtones, et la basse qualité de l'enseignement, sont deux problèmes qui subsistent. On constate que par rapport à la qualité de l'éducation, le Pérou a une mauvaise performance même quand il est comparé avec les pays de la région.

On a vu que les expériences en projets et programmes ont été notamment déployées par des acteurs internationaux (agences et organismes internationaux) ou par la société civile. Après un aperçu général aux divers projets développés depuis les années 50 par les organismes internationaux et la société civile, ayant une modeste participation de la part de l'Etat⁴⁶, on constate l'attention de certaines lignes d'action : éducation bilingue, formation de ressources humaines, gestion et réseaux, et projets d'éducation rurale (interventions intégrales et approches de droits) (Ames, 2004a). En fait, beaucoup de ces initiatives ont été développés dans les écoles rurales et les écoles multigrades. Dans beaucoup de cas ces projets ont développé des méthodes et des matériaux intéressants et ont accumulé une importante capacité technique. Néanmoins, ils n'ont pas touché directement les besoins des écoles multigrades, le système pédagogique le plus répandu au monde rural au Pérou. En termes généraux, la situation des écoles multigrades est mauvaise, principalement dû au manque d'infrastructure et d'un système d'enseignement adéquate.

⁴⁶ Principalement le MED et les organes intermédiaires, les universités publiques et les médias locaux, notamment la radio.

On trouve qu'un des difficultés les plus importantes au moment de planifier la politique éducative au Pérou, est le manque d'une vision au futur. Le pays n'a pas assisté à la planification de véritables réformes éducatives à long terme. La réforme éducative du gouvernement militaire de 1972 a échoué. Cette réforme a proposé, entre autres aspects, la promotion de l'éducation bilingue et l'utilisation du quechua dans l'enseignement. Néanmoins, la politique répressive du gouvernement militaire, la rigidité régnante et l'opposition du magistère ont fait échouer la proposition. Puis, le gouvernement militaire suivante a démantelé la réforme. En plus, des efforts pour développer une réforme éducative ont été faits par le gouvernement d'Alberto Fujimori (1990-2000), mais ceux-ci ont été plutôt centré dans la construction des écoles, des changements de la curricula scolaire, la rationalisation de personnelle du MED, etc. Dû au style autocratique de ce gouvernement, le centralisme de l'apparat étatique a augmenté et l'éducation rurale n'a pas été encouragée (Morillo, 2002). Evidemment, ces gouvernements n'ont pas promu un débat démocratique et ouvert par rapport à ces sujets, aspect que comme on a vu dans les expériences internationales, a été fondamental pour la construction d'un consensus local et national.

Pour le moment le pays dispose d'un cadre normatif encourageant, avec des formulations qui priorisent les nécessités des enfants indigènes et des zones rurales. Les responsables de la politique éducative n'ont pas encore réussi à construire un projet éducatif national. Cependant, à présent des projets éducatifs locaux et régionaux sont en discussion. Ces instruments permettront un consensus à future dans le but d'intégrer les différents besoins des diverses zones du pays. Dans ce cas-ci, le défi est justement d'inclure des aspects comme la diversité culturelle et les besoins des localités rurales du pays, surtout des zones les plus éloignés comme la montagne et l'Amazonie péruvienne.

Un autre aspect à considérer est que le processus de décentralisation au Pérou est assez jeune. Ce mécanisme tendant à rapprocher le développement à la population de l'intérieur du pays est encore dans l'étape de formulation⁴⁷. Donc, les documents de planification ne sont pas encore alignés avec les responsabilités des organes administratifs de l'intérieur. Cette situation est

⁴⁷ Le cadre normatif détermine, entre autres, des fonctions ponctuelles pour les administrations régionales, mais ceux-ci ne sont pas encore même connus par les autorités.

facile à constater dans les sièges des présidences régionaux où les fonctionnaires ne connaissent même qu'ils sont chargés de travailler quelques sujets de l'enfance⁴⁸.

En plus, possiblement avec des répercussions au niveau de la planification locale, on a des différentes conceptions pour l'enfance dans le monde urbaine et le monde rurale⁴⁹. Dans la montagne il y a une absence de la notion d'enfance comme étape différenciée de la vie. De certaine manière l'enfant peut être aperçu comme un adulte « petit », avec des responsabilités. Néanmoins, cette conception a changé à travers le temps, et on suppose que l'on est en train d'un - peut-être lent- processus de changement de valeurs, à tous les niveaux. Malgré cela, on a que les autorités locales soutiennent des conceptions traditionnelles, quelques fois aussi erronées, par rapport à l'importance et les priorités de l'enfance. Comme Amartya Sen signale dans son livre « Un nouveau Modèle Economique » (1999), la conceptualisation de développement mérite une construction collective de priorités, c'est à dire, d'un choix social. Ce consensus sur les notions de développement, n'est pas encore défini.

Aussi, on constate que les problèmes de budgétisation sont un obstacle pour la mise en œuvre des politiques. L'économiste péruvien Enrique Vasquez (2005) a analysé la relation entre la dépense publique et les politiques dirigés vers le développement de l'enfance. Il a fait une comparaison entre le Pérou et l'Amérique Latine, par rapport à l'investissement, entre autres, en éducation. Les conclusions sont que les enfants les plus oubliés sont les enfants de la montagne et de la forêt, en ayant que le budget destiné pour l'attention de ces secteurs n'est pas proportionnel à la couverture que l'on prétend offrir. Selon Vasquez, le problème est la mauvaise administration et planification, puisque les programmes sociaux n'arrivent pas aux groupes les plus vulnérables et le budget reste dans la capitale.

Dans cette étude on a touché l'aspect économique au niveau général mais en fait c'est un des faiblesses les plus marquantes dans la gestion de l'éducation péruvienne. Un aspect est que le budget ne suffit pas, mais particulièrement au niveau de l'allocation, ces ressources n'arrivent

⁴⁸ Des visites constantes à ces institutions dans les dernières années m'ont montré que les autorités ne connaissent même le cadre normatif nationale par rapport à l'enfance (visites de travail comme partie du groupe de spécialistes de la Direction Général pour l'Enfance et l'Adolescence du Ministère de la Femme est Développement Social).

⁴⁹ Par exemple, dans les zones rurales de la montagne, dans les années 1930- 40 il n'y avait pas d'écoles. Dans quelques localités c'était un prêtre ou un avocat qui donnaient des classes dans leurs propres domiciles et à des groupes réduits d'enfants. Les personnes avec des ressources économiques envoyaient leurs enfants à étudier aux écoles des villes. Dans les années 1950 on a crée des écoles dans des zones rurales. Escalante, Carmen. *Trabajo Infantil Domestico: Estudio sobre el Aspecto Cultural en el Trabajo Infantil en Perú*. Documento de Proyecto. Sistema de Información Regional sobre Trabajo Infantil – SIRTI. IPEC Sudamérica, Lima http://www.oit.org.pe/ipec/documentos/pe_patron_cultural.pdf

pas de manière efficiente à la population plus éloignée, y compris la population indigène et la population des zones rurales du pays. Dans l'analyse faite pour cette recherche on a constaté que le budget est toujours plus élevé pour les zones les plus peuplées et ceci exclue directement à la population la plus vulnérable des zones éloignées. Malgré les instances étatiques déconcentrées, ceux-ci n'ont pas des budgets propres étant donné qu'ils dépendent des budgets transférés par le gouvernement central, et notamment de la procédure budgétaire et de la priorisation fait à Lima. On a vu que ceci est en train de changer avec la mise en marche du processus de décentralisation, mais clairement il est un processus à long terme. Particulièrement, la décentralisation apparaît comme un des piliers dans les actions à corriger pour développer une situation plus équitable pour la population péruvienne.

En général, on pense que la question de « quoi faire » -quoi faire pour améliorer l'éducation rurale- est encore en discussion. Même avec le progrès acquis jusqu'à nos jours, on devrait revenir sur cette question. La réponse devrait considérer les aspects économiques, politiques et éducatifs. Par exemple, en ce qui concerne le Plan National pour le Surpassement de la Pauvreté 2004-2006, ceci ne prend pas en considération les aspects éducatifs comme les outils pour le développement rural. Donc, on se demande sur la connexion entre la vision de développement rural et l'aspect éducatif. D'ailleurs, au niveau politique on pense d'y avoir la plus grande faiblesse à cause des problèmes pour soutenir le sujet de l'éducation rurale dans l'agenda des gouvernements. L'aspect du *policy making* réclame un abordage technocratique. A notre avis, le pays n'a pas concilié les trois aspects, parce qu'il continue à politiser ses interventions. Donc, la demande sur le « quoi faire » est encore pertinente.

Après faire la révision des agendas au niveau économique, politique et éducative, on pourra se focaliser dans la question sur le « comment le faire ». Il faut faire la liaison entre les instruments normatifs et de planification, et les résultats des évaluations des élèves dans les situations les plus précaires –indigènes et de zones rurales. Il manque encore l'exercice de concordance et d'ajustement des politiques en considérant les résultats obtenus. Par exemple, on devrait tenir compte des aspects de la gestion des écoles multigrades vu que les résultats ne sont pas optimaux pour la population rurale. Nous pensons que les conclusions produites de ces analyses pourront être utiles au moment de visualiser un modèle de projet éducatif, ayant une idée claire de ce qu'il faut proposer à long terme.

4.2 La situation au Pérou à la lumière des expériences internationales

Bien que l'on ait traité quelques expériences précises dans la pratique (troisième partie) à continuation on va aussi tenir compte de la théorie (deuxième partie) pour en discuter les leçons à tirer pour le Pérou. L'expérience internationale fait référence à ces deux types d'information, laquelle on a collecté pour développer cette étude.

La participation de la communauté pour la construction des accords à long terme est un aspect commun indiscutable de toutes les bonnes pratiques mentionnées ici, et de beaucoup d'autres qui n'ont pas été cités. On avait remarqué que les expériences soutenues par les communautés appartenant aux localités ciblées ont été plus soutenables au long du temps. Il y a deux cas : les pratiques naissent de l'expérience de la population et s'adaptent au niveau étatique ; ou les propositions de l'Etat s'appliquent avec l'appui de la population. Dans les deux cas les initiatives identifient les nécessités des communautés et réussissent à incorporer des aspects manquants du rôle de l'Etat. Pour cette raison la gestion centrée dans l'école a eu beaucoup de succès. Ceci est un exemple de responsabilité partagée où la confiance mutuelle apparaît comme un des requis indispensables. Le compromis des acteurs impliqués est un aspect relevant dans ces systèmes, la participation représente un outil de travail. Justement les expériences à succès nous font penser que la soutenance d'un travail partagé a plus d'impact que la simple amélioration de ressources. A notre avis, dans ce cas l'aspect technique est important mais secondaire, étant donné la nécessité de capital humain pour le succès de l'expérience. Bien sûr que, par exemple, les parents qui participent dans ces initiatives connaissent que le travail réalisé pour eux-mêmes favorise la gestion des ressources scolaires et la performance de leurs enfants dans l'école.

Nous sommes de l'idée que l'expérience de la gestion centrée dans l'école ou quelque expérience pareil de gestion de la communauté, pourrait avoir des alliés importants au Pérou à travers les Tables de Concertation pour la Lutte contre la Pauvreté, créées en 2001⁵⁰. Celles-ci sont des espaces de concertation importants chargés de travailler des actions en faveur le développement humain et le surpassement de la pauvreté, et déploient des actions dirigées vers les enfants dans les localités éloignées. Ces tables travaillent au niveau régional et au niveau local

⁵⁰ Espace de prise de décisions où participent les gouvernements locaux, la société civile, la coopération internationale, l'église et les instances de l'Etat, pour accorder les stratégies locales pour lutter contre la pauvreté.

provincial et de district. Ceux-ci aident à établir des mécanismes de coordination entre le gouvernement et la société civile pour promouvoir la transparence et l'efficacité de l'investissement social public. Et aussi, ils servent comme instance de consultation pour la formulation de la politique locale et la définition de priorités budgétaires. L'existence de ces tables promeut le dialogue parmi les acteurs impliqués dans l'éducation rurale et peut être le lien pour atteindre des objectifs ponctuels dans les zones rurales par rapport à l'amélioration de la gestion des écoles. Et, encore plus, parce que ces instances sont impliquées dans la préparation des budgets participatifs locaux et assistent aux gouvernements locaux et à la société civile pour la définition de projets de développement local. Vu que les mécanismes de gestion centrée dans l'école travaillent au même temps sur l'efficacité et l'efficacité de l'éducation rurale, le rôle de la Table de Concertation semble adéquat.

D'ailleurs, l'analyse des divers cas à succès nous montre qu'il n'est pas nécessaire un investissement gigantesque de ressources. La bonne planification et gestion sont indispensables. Certainement, le fonctionnement des initiatives locales a besoin de l'affectation de ressources fixes, c.à.d. d'un budget permanent. Dans ce cas-ci il faut tenir compte des acteurs chargés de gérer les ressources. Par exemple, il semble qu'un comité spécialement chargé de gérer les fonds transférés du gouvernement central, comme les associations communales au Salvador, les conseils scolaires communautaires au Guatemala, ou les conseils scolaires en Honduras, promeuvent la transparence dans la gestion de ressources, parce qu'ils permettent la participation de la communauté et la surveillance. On se demande si la municipalisation de l'éducation pourrait promouvoir le même sens de transparence.

Ce sujet est pertinent étant donné les déclarations des autorités du MED et du Président péruvien, Alan Garcia Pérez⁵¹, par rapport à la municipalisation de l'éducation primaire pour l'année 2007. Cette intention verra accompagné de la mise en marche des projets pilotes dans quelques municipes de district. Même quand le gouvernement ne connaît pas encore la portée de ces mesures on considère que les écoles à prioriser dans cette première expérience sont les écoles rurales, dû à la nécessité d'acquérir expérience dans les zones éloignées –où se trouvent les écoles les plus précaires du pays. La gestion transparente des ressources sera un aspect à considérer parce que ceci est un des plus grandes faiblesses au Pérou. Sans doute, le postérieur mise en marche de cette initiative devra inclure un ajustement de la politique éducative actuel, et il deviendra inéluctable la concrétion d'une réforme éducatif radical, ou, la concrétion du projet

⁵¹ Depuis le 28 juillet 2006

éducatif national pour permettre un changement accordé à la réalité. Aussi, on doit réfléchir sur la possibilité d'utiliser une approche expérimentale qui tient compte des expériences qui contemplent la participation directe de la communauté des zones rurales, parce que le pays n'a pas d'expérience par rapport à ce sujet, et les possibilités offertes par le gouvernement sont au moins auspicioseux.

En ce qui concerne la qualité de l'éducation, on doit souligner que pour les cas étudiés même quand les résultats sont bons, la plupart d'eux ne montrent pas un changement extraordinaire. Possiblement, les mécanismes d'approche de la gestion aux communautés n'assurent pas facilement l'amélioration de la qualité de l'éducation. Cependant ceux-ci ont permis des avantages substantiels quand ont été dirigés à améliorer le rôle des enseignants et à réguler quelques stratégies éducatives. Néanmoins, les résultats montrent des améliorations par rapport à la couverture de l'éducation. Pour cette raison, pour l'application de mécanismes de participation des communautés dans la gestion de l'éducation rurale au Pérou, on devrait considérer des aspects pédagogiques comme des prioritaires. Ceci implique la surveillance constante des instances locales pour atteindre des résultats favorables pour la population ciblée. Egalement, on devra conduire des pratiques en tenant compte de deux caractéristiques différenciées, ce n'est pas la même intervention pour les écoles ayant des élèves autochtones que pour celles ayant des élèves ruraux. Même quand les deux populations sont, disons mélangées dans des écoles, on devra considérer cette situation pour bien focaliser les buts des interventions. Dans les deux cas, la priorisation des interventions devrait être dirigée aux zones de montagne et de l'Amazonie, où se trouve la plupart de la population vulnérable.

La volonté politique pour faire face aux problèmes les plus évidents de la population est un aspect à souligner dans les expériences analysées. Les pays ayant eu le soutien de l'Etat ont maintenu des politiques en faveur de l'éducation des plus vulnérables. Un requis indispensable pour la soutenance de ces actions est la maintenance du compromis de l'Etat, même quand on peut assister à changements de gouvernement. Par exemple, les réformes éducatives promues en Argentine et au Salvador ont eu l'appui permanent de l'Etat, comme partie du consensus social et l'accord pour travailler conjointement. Ces aspects montrent le choix politique fait par l'Etat dans le but de consolider des changements à long terme.

En fait, les aspects de réforme éducative, décentralisation et les modèles pertinents pour la gestion de l'éducation sont partie du choix politique de l'Etat. On dirait qu'une ligne cohérente de planification devrait se développer justement dans cet ordre. Dans ce contexte, les initiatives « bottom-up » paraissent les plus soutenables dû à la participation de la communauté en général, et l'accord que celles-ci promeuvent. Mais, une fois que les propositions sont mises en marche l'Etat doit faciliter sa concrétion et promouvoir un leadership qui permet la soutenance des mesures. Au Pérou, ces initiatives –réforme éducative, décentralisation, etc.- sont apparues sans connexion, raison pour laquelle le pays n'a pas vraiment vécue une période de changement de la politique éducative.

D'ailleurs, malgré le fait que dans cette recherche on n'a pas touché spécialement les expériences de bonnes pratiques au Pérou, il est aussi un point à considérer pour mieux intégrer les expériences à succès. Dans ce sens, il vaut la peine d'étudier les expériences au niveau de la reconnaissance de la diversité culturelle dans les salles de classe. Au Pérou, les quechuaphones ont accès à l'éducation, mais cette éducation n'est pas de qualité parce qu'elle n'est pas pertinente. L'enseignement dans la propre langue, requis indispensable pour un bon apprentissage, est encore dans l'attente d'un traitement sérieux de la part de l'Etat. La rigidité du système éducatif et la permissivité des parents quechuaphones qui préfèrent un enseignement un espagnol, entre autres, ne permet pas l'encouragement de l'utilisation de la langue maternelle dans les classes. Sur ce sujet il est nécessaire de faire un effort de concertation, par exemple, au niveau des organisations de quechuaphones. Cependant, la légitimation des nécessités de cette population n'a pas toujours de canaux de communication effectives, à cause du manque de participation de groupes autochtones dans les débats publiques au niveau du gouvernement central. Ce thème mérite une analyse plus à profondeur que l'on ne fera pas ici mais qu'évidemment pourrait rapprocher ces sujets à l'opinion publique. On pense que si le système éducatif pourrait permettre une participation plus grande des organisations quechuaphones et des parents des élèves, non seulement dans la gestion de ressources mais dans la gestion de l'administration de l'éducation, cette présence pourrait encourager des changements au niveau des résultats académiques.

Finalement, on veut souligner l'importance d'en discuter des divers sujets spécifiques pour promouvoir une éducation plus accorde avec la réalité du pays. La disparité entre le monde rural et urbain est un thème prioritaire, néanmoins ceci inclus des diverses situations à considérer.

Une vision plus systémique pour analyser ces contextes devrait tenir compte principalement de la situation des enfants qui travaillent, de leur accès à la santé et de la voirie pour permettre l'arrivée aux zones éloignés.

5. Conclusions et recommandations

Les leçons à tirer de l'expérience internationale pour le Pérou peuvent se résumer en deux aspects :

D'une part, l'importance du rôle de l'Etat dans la transformation des systèmes éducatifs est fondamentale. Le leadership du gouvernement central et des gouvernements locaux apparaît comme un élément essentiel pour mettre en place une planification tendant à promouvoir une éducation pour tous. Le Pérou n'a pas encore trouvé un consensus pour travailler de manière coordonné la problématique de l'éducation à long terme. La volonté politique pour la promotion de ces aspects est encore un aspect faible, malgré les changements des dernières années pour promouvoir un cadre normatif adéquat. La différence entre la théorie et la pratique est considérable.

D'autre part, il faut souligner l'importance de la participation de la population pour aboutir aux changements à moyen et à long terme. Ceci est un facteur à considérer à partir du moment de la planification des actions. La mise en place des divers plans et documents normatifs a besoin de la participation et de la concertation avec les divers agents de la société. En conséquence, il faudrait continuer le travail de mobilisation de la part de la société civile (les organismes de concertation, les enseignants organisés, les communautés, les partis politiques, etc.) pour atteindre un consensus par rapport à l'intégration des sujets de l'éducation rurale et des autochtones -stratégie « bottom up ».

On présente, finalement, des recommandations dirigés au gouvernement central:

A court terme

- Placer la problématique de l'éducation rurale et de l'éducation des autochtones comme thèmes prioritaires pour atteindre un développement humain plus équitable.

- Compléter le cycle promu à travers le cadre normatif encourageant. Il faut mettre en ligne de manière cohérent l'agenda politique, éducatif et économique.
- Reconnaître l'importance de l'enseignement multigrade. Prioriser ces sujets dans l'investissement public et dans la planification sociale.
- Utiliser des modèles éducatifs pertinents pour la population rurale et autochtone.
- Tirer des leçons des expériences péruviennes et celles internationales, dans le but de réviser les conceptualisations actuelles et d'affiner la politique, ayant une vision à long terme. Rechercher des méthodologies innovatrices pour des problèmes anciens.
- Appuyer la recherche en éducation rurale. L'étude des diagnostics et de l'information existante sur ces thèmes aide à proposer des interventions plus précises.

A long terme

- Concréter la réforme éducative respectueuse des différences entre les zones rurales et urbaines, et de la diversité culturelle.
- Le processus de décentralisation devrait prioriser les mécanismes de gestion de l'éducation de base au niveau de l'administration local (municipalités, communautés). Il faut tester des initiatives accordées par l'Etat et la société civile dans son ensemble, à travers des projets pilotes.
- Tant la qualité de l'éducation que l'équité sont des aspects de base pour promouvoir la justice sociale. Les mesures à établir pour l'amélioration de l'éducation doivent considérer ces deux sujets. Il faut examiner la possibilité de destiner des nouveaux fonds pour diminuer les différences et les iniquités dans l'éducation. Il faudrait aussi tenir compte de la distribution équitative des ressources au niveau local, entre les zones les plus pauvres et les plus riches.

Bibliographie

AEDO, Cristian y SAPELLI, Claudio (2001) El sistema de vouchers en educación: una revisión de la teoría y evidencia empírica para Chile. Estudios Públicos N° 82, Santiago de Chile : Centro de Estudios Públicos

ALBORNOZ, Orlando (1993) Education and society in Latin America. In association with St. Anthony's College OXFORD. Hong Kong : The Macmillan Press

AMES, Patricia (2004a) Experiencias relevantes de educación orientada al desarrollo rural alternativo en el Perú. Dans: *Ayuda en Acción, La Nueva Ruralidad: Desafíos y propuestas. Ayuda en Acción : Lima*

AMES, Patricia (2004b) Las escuelas multigrado en el contexto educativo actual: desafíos y posibilidades. Lima : GTZ - Proeduca.

ANDERSON, Mary B. (1992) What are we waiting for? New York : UNICEF

Banco Mundial (2005a), Pueblos indígenas, pobreza y desarrollo humano en América Latina: 1994-2004, Noviembre de 2005.

<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/BANCOMUNDIAL/EXTSPPAISES/LACINSPANISHEXT/0,,contentMDK:20505832%7EmenuPK:508626%7EpagePK:146736%7EpiPK:226340%7EtheSitePK:489669,00.html>

Banque Mondiale (2005b) Rapport sur le Développement dans le monde 2006. Equité et développement. Washington D.C. The International Bank for Reconstruction and Development/The World Bank. <http://siteresources.worldbank.org/INTWDR2006/Resources/477383-1127230817535/WDR2006overview-fr.pdf>

BEAUCLERK, John; NARBY, Jeremy; TOWNSEND, Janet (1998) Indigenous people, a fidelguide for Development. OXFAM

BRAY, Mark (1996) Decentralization of Education, Community Financing., Washington D.C.: The World Bank

BRUNSWIC, Etienne ; VALERIEN, Jean (2003) Les classes multigrades : une contribution au développement de la scolarisation en milieu rurale ? Paris: UNESCO Institut International de Planification de l'Éducation

CEPAL (2000) Hacia donde va el gasto publico en educación? Logros y desafíos. Reformas sectoriales y grupos de interés Vol. II N° 42. Santiago de Chile : Naciones Unidas

WCEFA (1990) Conférence mondiale sur l'éducation pour tous, 5-9 mars 1990. Document de référence. Répondre aux besoins éducatifs fondamentaux : une vision pour les années 90. Commission interinstitutions de la Conférence mondiale sur l'éducation pour tous. Novembre, 1990. Paris: WCEFA <http://unesdoc.unesco.org/images/0009/000975/097552f.pdf>

D'EMILIO, Lucia (2001) Voices and processes toward pluralism: indigenous education in Bolivia. New Education Division Documents N° 9. Stockholm : Swedish International Development Cooperation Agency

- DI GROPELLO, Emanuela (2005) Análisis comparativo de la gestión centrada en la escuela en América Central. En Breve, junio N° 72. Banco Mundial
- GERTLER, Paul; PATRINOS, Harry; RUBIO-CODINA, Marta (2006) Empowering parents to improve education: evidence from rural Mexico. Impact Evaluation Series N° 4. World Bank Policy Research Working Paper 3935, June
- HALLACK, Jack (1990) Investing in the Future, setting educational priorities in the developing world. UNESCO: International Institute for Planning. Paris : Pergamon Press
- HARGREAVES E.; MONTERO C.; CHAU N.; SIBLI M.; THANH T. (2001) Multigrade teaching in Peru, Sri Lanka and Vietnam : an overview. International Journal of Educational Development. Vol. 21. London : Pergamon Press
- International Monetary Fund Press Release No. 04/112 June 9, 2004
<http://www.imf.org/external/np/sec/pr/2004/pr04112.htm>
- INEI Instituto Nacional de Estadísticas. Proyecciones de la Población del Perú 1995 - 2025
<http://www.inei.gob.pe/biblioineipub/bancopub/Est/Lib0006/n00.htm>
- LARDÉ, A., ARGÜELLO, A., JACIR, E. et al. (1998) El Salvador: Reforma Educativa. Análisis del Proceso de descentralización. San Salvador: Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social, FUSADES <http://www.idrc.ca/uploads/user-S/11002650711larde.doc>
- LITTLE, Angela (2001) Multigrade teaching: Towards and international research and policy agenda. International Journal of Educational development, vol. 21, number 6, London: Pergamon Press
- MANZOOR, Ahmed ; CHENG, Kai Hing ; JALALULDIN A. K.; RAMACHADRAN, K. (1991) Basic Education and National Development. Lessons from China and India New York : UNICEF
- MEHROTRA, Santosh, VANDEMOORTELE, Jan et DELAMONICA, Enrique (2000) Des services de base pour tous? Les dépenses publiques et les dimensions sociales de la pauvreté. Publications Innocenti. Florence: Centre de recherche Innocenti de l'UNICEF.
- MIMDES (2005) Las Políticas Sociales en los Planes Locales y Presupuestos Participativos. Guía para una Planificación Concertada.
http://www.mimdes.gob.pe/descentralizacion/boletin/bole06/politicas_sociales.pdf
- MINISTERIO DE EDUCACIÓN. Ciberdocencia. Información especializada del sistema de formación continua para docentes. Article: Alvaro Saénz. Escuelas que Aprenden y se Desarrollan
http://www.ciberdocencia.gob.pe/index.php?id=1110&a=articulo_completo
- MORILLO, Emilio (2002). Reformas Educativas en el Perú del Siglo XX. Revista Iberoamericana de Educación <http://www.rieoei.org/deloslectores/233Morillo.PDF>
- OIT – INEI (2002) Visión del Trabajo Infantil y Adolescente en el Perú, 2001. Dirección Técnica de Demografía e Indicadores Sociales, Centro de Edición del INEI. Lima, Perú

http://www.oit.org.pe/ipec/documentos/vision_del_trabajo_infantil_adolescente_peru_2001_in_e.pdf

PSACHAROPOULOS, George; ROJAS, Carlos & VÉLEZ, Eduardo (1992). Achievement evaluation of Colombias Escuela Nueva. Is multigrade the answer? Working Paper 896 Washington D.C.: World Bank

PEANO, Serge (1998) The financing of educational systems. *Dans : Delors, Jacques (1998) Education for the twenty-first century, issues and prospects. Paris : UNESCO*

PNUD (2005). Rapport mondiale sur le Développement Humain 2005
http://hdr.undp.org/reports/global/2005/francais/pdf/HDR05_fr_HDI.p

PNUD Analytical Tools <http://hdr.undp.org/statistics/tools.cfm>

PNUD Rapport mondial sur le développement humain 1997.

RAMIREZ, Eliana (2004) Estudio sobre la educación para la población rural en Perú. Documento de Proyecto. PROYECTO – FAO -UNESCO – DGCSITALIA – CIDE – REDUC

REIMER, Fernando (2000), Equidad en la educación. Revista Iberoamericana de Educación, N° 23, mayo – agosto 2000

RIDDELL, A.R. (1999) The need for a multidisciplinary framework for analyzing educational reform in developing countries. *International Journal of Educational Development*, N° 19. London : Pergamon Press

RODRIGUEZ, Alejandro (1998) Reformas educativas en contextos democráticos: los casos de Argentina y Chile. Serie III. Políticas Públicas. Documento N°40. Instituto Nacional de la Administración Pública. Buenos Aires, Argentina

SALAZAR, M. Cristina; ALARCON W. (1998) Child Work and Education: five case studies from Latin America. Florence : UNICEF

SANGUINETTY, Jorge A. (1992) La Crisis de la Educación en América Latina. La Restricción financiera y el dilema de la calidad versus cobertura. Agency for International Development. Advocay Series N° 1. Washington D.C.

Schiefelbein, Ernesto (1992) Redefining basic education for Latin America: lessons to be learned from the Colombian Escuela Nueva. UNESCO: International Institute for Educational Planning. Paris

TEDESCO, Juan Carlos (1998) Current trends in educational reform. *Dans : Delors, Jacques (1998) Education for the twenty-first century, issues and prospects. Paris : UNESCO*

TOGNETTI B., Mara (1998) Lineamenti di Politica Sociale. Cambiamenti normativi e organizzazione di servizi alla persona. Milano: Franco Angeli.

TORRES, Rosa María (1992) Alternativas dentro de la educación formal: el programa escuela nueva de Colombia. Instituto Fronesis. Quito. Publié dans: *Perspectivas*, N° 84, 1992. Paris: UNESCO

UNESCO (1985) Education and rural development: issues for planning and research. Edited by, D. Berstechs. Brussels : International Institute for Educational Planning

UNESCO (2002) Educação e Cuidado na Primeira Infância: Grandes Desafios. Brasília:

UNESCO (2004) Rapport mondial de suivi sur l'EPT 2005. Education pour tous : l'exigence de qualité. Paris

UNESCO (2005) Políticas educativas de atención a la diversidad cultural: Brasil, Chile, Colombia, México y Perú. Santiago de Chile: Oficina Regional de Educación de la UNESCO para América Latina y el Caribe OREALC/UNESCO
http://www.unesco.cl/medios/biblioteca/documentos/politicas_educativas_de_atencion_diversidad_cultural_brasil_chile_colombia_mexico_peru.pdf?menu=/esp/biblio/

UNESCO – Colombia. Experiencias positivas en educación
<http://www.unesco.org/delegates/colombia/index.htm>

UNICEF (1999) La situation des enfants dans le monde 1999. Genève

UNICEF (2000) Garantir les Droits des Enfants Autochtones. En : Digest Innocenti N°11. Publications Innocenti. Florence: Centre de recherche Innocenti de l'UNICEF.

UNICEF (2004). El Estado de la Niñez en el Perú. Lima : UNICEF
<http://www.unicef.org/peru/files/EstadoNinezUnicef.pdf>

UNICEF (2006) Parité dans l'éducation : acquis et perspectives. Le rapport « GAP » première partie. New York

VASQUEZ, Enrique (2004) ¿Los niños primero? cuánto invirtió el Estado Peruano en los niños, niñas y adolescentes, 2001-2003, Lima: CIUP- Save The Children Canadá

VASQUEZ, Enrique (2005) Niveles de vida y gasto público social orientado a la infancia: 2004-2005, Lima : CIUP – Save The Children Suecia

SITES WEB (18/04-28/08/06)

Banque Centrale de Réserve du Pérou <http://www.bcrp.gob.pe/>

Banque Mondiale <http://www.worldbank.org/>

Cato Institute http://www.elcato.org/degregory_infantil.htm (25/07/06)

Conseil National de l'Éducation <http://www.cne.gob.pe/inicio/index.htm>

Haut-Commissariat des Nations Unies aux Droits de l'Homme <http://www.ohchr.org/french/>

UNESCO

http://portal.unesco.org/fr/ev.php-URL_ID=29009&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html

UNICEF Innocenti Research Centre <http://www.unicef-icdc.org/>

UNICEF Belgique <http://www.unicef.be/>

Ministère de l'Éducation <http://www.minedu.gob.pe/>

UNFPA Fonds des Nations Unies pour le Développement <http://www.unfpa.org.pe/>

University of London-The Institute of Education <http://ioewebserver.ioe.ac.uk/ioe/index.html>

University of Oxford <http://www.ox.ac.uk/>

Save the Children Suisse – Pérou <http://www.scslat.org/web/index.php>

Textes Normatives

- Código de las Niñas, Niños y Adolescentes, Ley 27337. Publié dans le Diario Nacional El Peruano le 7 août 2000. Dans le chapitre II sur les droits économiques, sociaux et culturelles, articles 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20.
- Convention Internationale des Droits de l'Enfant. Nations Unies. 20 novembre 1989
- Constituyen la Comisión Multisectorial encargada de la implementación de acciones señaladas en el Plan de Acción por la Infancia y la Adolescencia 2002-2010 DECRETO SUPREMO N° 014-2002-MIMDES. Publié dans le Diario Nacional El Peruano le 20 novembre 2002
- Ley de Fomento de la educación de las niñas y adolescentes rurales, Ley N° 27558
- Ley General de Educación, Ley N° 28044. Publié dans le Diario Nacional El Peruano le 28 juillet 2003
- Ley del Sistema Nacional de Atención Integral al Niño y al Adolescente, Ley N° 26518 Publié dans le Diario Nacional El Peruano le 8 août 1995
- Ley de Bases de la Descentralización, Ley N° 27783, 27 Juin 2002
- Ley del Sistema Nacional de Evaluación, Acreditación y Certificación de la Calidad Educativa, Ley N° 28740. Publié dans le Diario El Peruano le 23 Mai 2006
- Plan Nacional de Acción por la Infancia y la Adolescencia 2002-2010, Decreto Supremo 003-2002-PROMUDEH. Publié dans le Diario Nacional El Peruano le 10 Juin 2002
- Plan Nacional de Educación para Todos. Resolución Ministerial N° 0592-2005-ED, 23 septembre 2005.
- Plan Nacional para la Superación de la Pobreza D.S. 064-2004-PCM, 8 septembre 2004