

ARCHIV
TAPSOB
no. 1

AFRIQUE ET DEVELOPPEMENT AFRICA DEVELOPMENT

Vol. XIX, No. 4, 1994

Education and Development in sub-Saharan Africa

Education et développement en Afrique subsaharienne



AFRICA DEVELOPMENT AFRIQUE & DEVELOPPEMENT

Editor/Rédacteur en Chef
Tade Akin Aina

Editorial Assistants/Assistants d'édition
Abdoul Aziz Ly / Jacob Jaygbay

Editorial Board/Comité de Rédaction

Memel Fote - Amina Mama - Henri Ossebi - Yusuf Adam
Mahmoud Ben Romdhane - Thandika Mkandawire

CODESRIA acknowledges the support of a number of African Governments, the Swedish Agency for Research Cooperation with Developing Countries (SAREC), the International Research Development Centre (IDRC), the Rockefeller Foundation, Ford Foundation and DANIDA.

Le CODESRIA exprime sa gratitude à certains gouvernements africains, à l'Agence suédoise pour la Coopération en matière de Recherche avec les Pays en voie de Développement (SAREC), le Centre de Recherche pour le Développement International (CRDI), la Fondation Rockefeller, la Fondation Ford et DANIDA.

Typeset and Printed by CODESRIA
Cover designed by Aissa Djonne

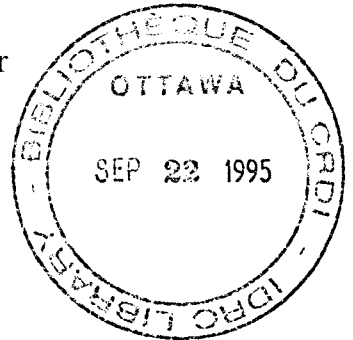
101 743
IDRC - Lib.

AFRICA DEVELOPMENT AFRIQUE & DEVELOPPEMENT

A Quarterly Journal of the Council for the
Development of Social Science Research in Africa

Revue Trimestrielle du Conseil pour le Développement de la
Recherche en Sciences Sociales en Afrique

Guest Editor / Rédacteur extérieur
Sibry Tapsoba



Vol. XIX, No. 4, 1994

ARCHIV
TAPSOB
No. 1

Africa Development is the quarterly bilingual journal of CODESRIA. It is a social science journal whose major focus is on issues which are central to the development of society. Its principal objective is to provide a forum for the exchange of ideas among African scholars from a variety of intellectual persuasions and various disciplines. The journal also encourages other contributors working on Africa or those undertaking comparative analysis of Third World issues.

Africa Development welcomes contributions which cut across disciplinary boundaries. Articles with a narrow focus and incomprehensible to people outside their discipline are unlikely to be accepted.

The journal is abstracted in the following indexes: *International African Bibliography*; *Documentatieblad*; *Abstracts on Rural Development in the Tropics*; *Documentationseliens Africa*; *A Current Bibliography on African Affairs*

Afrique et Développement est un périodique trimestriel bilingue du CODESRIA. C'est une revue de sciences sociales consacrée pour l'essentiel aux problèmes de développement et de société. Son objectif fondamental est de créer un forum pour des échanges d'idées entre intellectuels africains de convictions et de disciplines diverses. Il est également ouvert aux autres chercheurs travaillant sur l'Afrique et à ceux se consacrant à des études comparatives sur le Tiers-monde.

Afrique et Développement souhaite recevoir des articles mobilisant les acquis de différentes disciplines. Des articles trop spécialisés ou incompréhensibles aux personnes qui sont en dehors de la discipline ne seront probablement pas acceptés.

Les articles publiés dans le périodique sont indexés dans les journaux spécialisés suivants: *International African Bibliography*; *Documentatieblad*; *Abstracts on Rural Development in the Tropics*; *Documentationseliens Africa*; *A Current Bibliography on African Affairs*.

All editorial correspondence and manuscripts should be sent to:

Tous les manuscrits et autres correspondances à caractère éditorial doivent être adressés au:

The Editor/Rédacteur en Chef
Africa Development/Afrique et Développement
CODESRIA, B.P. 3304, Dakar, Senegal.

Tel: 25-98-22 / 25-98-23 - Telex: 61339 CODES SG - Fax: 24-12-89

Subscriptions/Abonnements

(a) African Institutes/Institutions africaines:	\$32 US
(b) Non African Institutes/Institutions non africaines	\$45 US
(c) Individual/Particuliers	\$30 US
- Current individual copy/Prix du numéro	\$ 7 US
- Back issues/Volumes antérieurs	\$10 US

Claims: Undelivered copies must be claimed no later than three months following month of publication. CODESRIA will supply missing copies when losses have been sustained in transit and where the reserve stock will permit.

Les réclamations: La non réception d'un numéro doit être signalée dans un délai de trois mois après la parution. Nous vous ferons alors parvenir un numéro de remplacement dans la mesure du possible.

ISSN 0850 3907

Contents / Sommaire

Sibry Tapsoba	
Introduction.....	5
Alphonsine Bouya	
Education des filles: Quelles perspectives pour l'Afrique subsaharienne au XXI ^e siècle?.....	11
Neville Alexander	
Education and Social Reconstruction: The Case of South Africa.....	35
Florence Ebam Etta	
Gender Issues in Contemporary African Education.....	57
Sibry Tapsoba	
Education de base et participation communautaire en Afrique subsaharienne: Réflexions sur l'orientation de la recherche.....	85
Linda English	
Financing Education in Africa: Need for Improved Aid Coordination.....	97
Kabiru Kinyanjui	
Educational Research and Policy Analysis Capacity for Educational Change in sub-Saharan Africa.....	113
Hubert Oswald Quist	
Illiteracy, Education and National Development in Postcolonial West Africa: A Re-Appraisal.....	127
Medjomo Coulibaly	
Réformes éducatives et développement en Afrique subsaharienne: Pour une vision partagée	147
Dénis Amoussou-Yeye	
Diagnostic du système éducatif béninois: Eléments pour une réforme novatrice des systèmes éducatifs africains.....	165
Review Essay	
Paul Tiyaambe Zeleza	
African Studies and the Disintegration of Paradigms.....	179
Bibliography	195

Introduction

African countries have invested in their educational systems since independence. This concern for education stems from the relationship between development and education. Indeed, studies have consistently shown that basic education and adult literacy are factors which contribute to economic development in many ways: increased productivity of new literates; increased productivity of those working with the new literates; improved knowledge of the new literates in the areas of child health and nutrition, reduced cost of the information transmitted; and increased demand for occupational training, etc. As a result of these various correlations, education is regarded as one of the major components in Modernisation Theory.*

Drawing upon the Human Capital Theory, Psacharopoulos established a link between the increase in the educational level of labour and development. Similarly, sociologists established a link between the level of education and social mobility. Hence, based on the Human Capital Theory, the objectives of basic education would be, among other things, to foster positive attitudes towards cooperation, work, community and national development. This requires functional literacy, appropriation of scientific knowledge in such areas as agriculture, technology and health. In short, a transformation of the individual and a reinforcement of his/her ability to take care of him/herself, as well as to act as an agent of change.

Indeed, it would be a mistake to think of any modernisation of the agricultural sector, improvement in the health of communities, economic growth, and popular mobilisation around ideals, and prospective national vision conducive to development, without a qualitative and quantitative improvement in the educational systems. Suffice it to refer to the current marginalisation of the African continent in a process dubbed as the information superhighway, to realise the enormous gap in store, if Africa does not accede to science and technology through its own culture and its own process of generating knowledge.

Africa Development Vol. XIX, No.4, 1994, pp5-10

* See Blaug, M, 1966, 'Literacy and Economic Development', *The School Review*, Vol. 74, No.4, Winter, pp.393-415, and UNESCO, 1968, 'The Conditions of a Return to Investment in Adult Literacy Development', in *Reading in the Economics of Education*, Paris, UNESCO.

However, it should be recognised that in Africa, despite investments made by African states in the field of education, the results fell short of expectations.

As a result, the average percentage of children attending school in Africa is very low compared to those in the other continents; costs per child attending school are extremely low and become ridiculously low when applied to the mass of school age children; the percentage of school drop-outs is extremely high and only a tiny minority of school children have access to the secondary and tertiary education; unemployment among school drop-outs is so worrying that the relevance of education is challenged, causing parents to withdraw their children from school, thus, leading to a significant drop in the already low schooling rate.

This failure of the educational systems to take up the development challenges has resulted in recent years in the tendency to question the modernisation and human capital theories in the sense that education as a force of change and promoter of development cannot take place in isolation. There is a need for an approach which takes on board inter-relationships with other areas.

The reality thus presented, calls for a forward-looking reflection on the educational systems on the threshold of the twenty first century. CODESRIA, as a social science research institution, makes it possible to achieve such a reflection through this special issue of *Africa Development*. The articles presented in this special issue review the problematic of education in Africa in a context of crisis. Crisis which is associated not only with the implementation of structural adjustment programmes, but also with the widening gap between school as conceived and applied, on the one hand, and its milieu, on the other.

The various contributors were deliberately asked to use a forward-looking approach, based on a critical analysis of the state of educational systems. Consequently, a choice was made to put less emphasis on the weight of the past in order to examine, for once, the future of education through the potentialities of societies. Such an approach builds on the existing 'stock' of writings, especially since several of these bear on the consequences of colonisation in the development process.

The authors were also requested to focus on basic education and the role of research in capacity building. Themes on community participation, girl child education, funding of education, education in the context of social reconstruction in South Africa, research capacities, and finally, science and technology in educational systems have been successively dealt with by the authors. Using a critical approach, they have analysed in detail the symptoms of the crisis of the educational systems, bearing in mind the specificities of each theme dealt with. An effort was made to pay due respect to the linguistic differences associated with educational systems.

Being invited as individual scholars, the opinions expressed here by the authors do not necessarily reflect those of the institution they represent.

Sibry Tapsoba
Guest Editor
IDRC, Dakar, Senegal

Introduction

Depuis les indépendances, les pays africains ont investi dans leurs systèmes éducatifs. Cet intérêt pour l'éducation se fonde sur la relation «éducation-développement». En effet, les recherches ont maintenant établi que l'éducation de base et l'alphabétisation des adultes contribuent au développement économique par l'accroissement de la productivité des nouveaux alphabétisés, l'accroissement de la productivité de ceux qui travaillent avec les nouveaux alphabétisés, l'amélioration du savoir des nouveaux alphabétisés dans le domaine de la santé et de la nutrition des enfants, la réduction du coût de transmission de l'information; et la stimulation de la demande pour la formation professionnelle etc. Ces différentes corrélations ont permis de considérer l'éducation comme l'une des composantes importantes de la théorie de la modernisation.*

Psacharopoulos, en s'appuyant sur la théorie du capital humain a montré le lien qui existe entre l'accroissement du niveau d'éducation de la main d'oeuvre et le développement. Les sociologues ont également établi un lien entre le niveau d'éducation et la mobilité sociale. Ainsi, les objectifs de l'éducation de base selon la théorie du capital humain seraient entre autres de développer des attitudes positives envers la collaboration, le travail, la communauté et le développement national. Dès lors une alphabétisation fonctionnelle, une appropriation du savoir scientifique dans l'agriculture, la technologie, et la santé deviennent une nécessité car elles transforment l'individu, renforcent ses capacités à se prendre en charge et à participer en tant qu'acteur du changement.

En effet, il serait illusoire de penser à une modernisation du secteur agricole, une amélioration de la santé des populations, une croissance économique, et une mobilisation des populations autour d'idéaux et d'une vision nationale prospective pouvant entraîner le développement sans une amélioration quantitative et qualitative des systèmes éducatifs. Il suffit de se référer au processus actuel de marginalisation du continent Africain dans le processus qu'il est convenu d'appeler l'autoroute de l'information pour se convaincre de l'énorme fossé qui va se creuser si l'Afrique n'accède pas à la science et la technologie à travers sa propre culture et son propre processus de génération du savoir.

* Voir Blaug, M, 1966, 'Literacy and Economic Development', *The School Review*, Vol. 74, No.4, Winter, pp.393-415; et UNESCO, 1968, 'The Conditions of a Return to Investment in Adult Literacy Development', in *Reading in the Economics of Education*, Paris, UNESCO.

Force est de reconnaître, cependant, qu'en Afrique, malgré l'importance des investissements faits par les Etats africains dans le domaine de l'éducation, les retombées ne sont pas à la hauteur des attentes.

Ainsi, les taux moyens de scolarisation sur le continent restent les plus bas en comparaison avec ceux des autres continents; les dépenses par enfants scolarisés sont très faibles et deviennent dérisoires si elles sont rapportées à la masse d'enfants scolarisables; le taux d'échec est extrêmement élevé et seule une infime minorité d'enfants scolarisés a accès aux second et troisième cycles du système éducatif; le chômage de ceux qui sortent du système devient inquiétant au point de remettre en cause la finalité de l'éducation et pousser certains parents à retirer leurs enfants de l'école, entraînant ainsi une baisse notable d'un taux de scolarisation déjà faible.

L'échec des systèmes éducatifs à répondre aux défis du développement au cours des années, a conduit à la remise en cause des théories de la modernisation et du capital humain en ce sens que l'éducation comme force de changement et promotrice du développement ne saurait se produire en vase clos. La nécessité d'une approche qui mette en exergue les interrelations avec d'autres domaines s'impose.

La réalité ainsi présentée interpelle la réflexion prospective sur les systèmes éducatifs au moment où les pays s'apprêtent à faire leur entrée dans le XXI^e siècle. Le CODESRIA, en tant qu'institution de recherche en sciences sociales, permet à travers ce numéro spécial de la revue *Afrique et Développement* de réaliser une telle réflexion. Ainsi les articles présentés dans ce numéro spécial passent en revue la problématique de l'éducation en Afrique dans un contexte de crise. Crise liée non seulement à la mise en place des programmes d'ajustement structurel, mais aussi à l'élargissement du fossé entre l'école telle que conçue et appliquée et son milieu.

De manière tout à fait délibérée, il a été demandé aux différents auteurs d'utiliser une approche prospective à partir d'une analyse critique de l'état des systèmes éducatifs. Le choix a été ainsi fait de mettre moins d'accent sur le poids du passé et, pour une fois, d'examiner le futur de l'éducation à travers les potentialités des sociétés. Cette approche part du «stock» existant d'écrits, surtout dans le contexte où plusieurs écrits ont porté sur les séquelles de la colonisation dans le processus du développement.

Il a été aussi demandé aux auteurs de mettre l'accent sur l'éducation de base et sur le rôle de la recherche dans le renforcement des capacités. Les thèmes sur la participation communautaire, l'éducation des filles, le financement de l'éducation, l'éducation dans le contexte de la reconstruction sociale en Afrique du Sud, les capacités de recherche, la science et la technologie dans les systèmes éducatifs et enfin les éléments d'une réforme du système éducatif au Bénin ont été successivement abordés par les auteurs. Tout en adoptant une approche critique, ils ont analysé dans les

détails les symptômes de la crise des systèmes éducatifs en s'appuyant sur les particularités de chaque thème abordé. Un effort a été fait pour respecter les différences linguistiques liés aux systèmes éducatifs.

Ayant été invités à titre personnel, les opinions exprimées ici par les auteurs ne reflètent pas nécessairement celles des institutions qu'ils représentent.

Sibry Tapsoba
Rédacteur invité
CRDI, Dakar, Sénégal

Education des filles: Quelles perspectives pour l'Afrique subsaharienne au XXI^e siècle?

Alphonsine Bouya*

Abstract: *Education for girls in Africa has become a major item on the agenda of international organisations, African governments and non-governmental organisations operating both within and outside Africa. At many meetings, the major bottlenecks have been identified and suggestions made as to how to enhance women's participation in development through improved educational system. The major result is that women must be less and less marginalised. That can be achieved only through imposing the quality of women's education and eradicating the injustice and the inequality women are facing. The actions which must liberate women and free their energy must come from everybody, i.e. governments, the population itself, scholars and the international community. These actions should include increasing the number of girls enrolled in school mostly in science and technology, expanding formal education to all (boys and girls), harmonising formal, non-formal and informal educational systems, increasing the number of trainers and teachers, enhancing the skills of educational planners, creating new and less-gender biased evaluation systems etc.*

Introduction

La problématique de l'éducation des filles se situe au coeur de ce XX^e siècle finissant tant les aspects qui la constituent sont divers et variés. Comme preuves de son importance, on peut citer la Conférence mondiale sur l'éducation pour tous en 1990 et la Conférence internationale sur l'éducation (1990) qui avaient toutes les deux reconnu, comme priorité des priorités, l'accès et l'amélioration de la qualité de l'éducation des filles ainsi que l'élimination des stéréotypes et préjugés défavorables aux filles. En 1993 c'est-à-dire trois ans après Jomtien, la Conférence panafricaine sur l'éducation des filles qui s'était tenue à Ouagadougou (Burkina Faso) appelait tous les pays africains à entreprendre des actions concrètes pour promouvoir l'éducation des filles. Il en sortit une Déclaration dite «Déclaration de Ouagadougou» et un cadre d'action, fruits des différentes allocutions, communications et autres documents présentés lors de ladite conférence. La Conférence de Ouagadougou avait pour objectifs principaux «de susciter un consensus régional sur l'éducation des filles, considéré comme un aspect prioritaire du développement de l'éducation en Afrique, d'identifier les domaines prioritaires en vue de définir un cadre d'action

régional ainsi que des plans et des programmes nationaux destinés à améliorer l'accès des filles à l'éducation et, enfin, d'envisager des stratégies permettant de mobiliser les ressources au niveau national, en mettant l'accent sur la création de nouveaux partenariats de manière à assurer des progrès soutenus».¹

La présente étude traitera de l'éducation dans son acception la plus large. Elle est à considérer ici comme un processus de transformation de l'être en permanent devenir. Elle englobe tous les types d'apprentissage, permet l'acquisition et le développement des aptitudes et des attitudes ainsi que l'assimilation des valeurs, des connaissances et des informations, etc., le tout dans une optique de participation à l'épanouissement total, continu et ininterrompu de l'individu.

La scolarisation quant à elle, se produit dans le cadre de l'institution «École» et se pose à la fois comme une continuation et un complément important et nécessaire de l'éducation. Alors que la scolarisation s'inscrit dans le cadre d'une institution formelle bien déterminée, l'espace éducatif lui, ne connaît pas de délimitation. Ceci ne veut cependant pas dire que l'on puisse se passer de la scolarisation, surtout dans un monde qui semble se rétrécir chaque jour et qui, grâce au progrès technologique se transforme de plus en plus en un petit village planétaire. Partie intégrante de l'éducation et, à la fois stratégie éducative, la scolarisation ne saurait être dissociée de l'éducation. Aussi, dans cette étude, nous tiendrons compte de cet aspect holistique de l'éducation, d'autant plus que ce n'est pas la scolarisation seule qui pose problème aujourd'hui en Afrique mais l'éducation en tant que tout.

Au regard de ce qui s'observe dans les sociétés africaines aujourd'hui, la réponse *a priori* à cette question tendrait vers la négative pour ce qui est de l'Afrique subsaharienne. Car, non seulement le secteur scolaire formel africain se porte très mal, mais encore on assiste à une sorte de démission généralisée des parents et de la communauté dans l'éducation des enfants et, particulièrement dans l'éducation des filles.

Nous allons essayer, tout au long de ce document, de montrer pourquoi et comment cette assertion serait vraie. Ce texte comprend trois parties: une première partie fait le point sur l'éducation dans le passé; la seconde partie traite de la situation présente de l'éducation en Afrique et, la troisième partie est consacrée aux perspectives et suggestions pour le XXI^e siècle.

L'éducation traditionnelle en Afrique subsaharienne

La tendance à confondre éducation et scolarisation a été à l'origine des théories selon lesquelles les sociétés africaines n'auraient pas de système

1 Document de base de la Conférence panafricaine sur l'éducation des filles, Ouagadougou 23 mars 1er avril 1993.

cohérent d'éducation à l'instar des théories qui déniaient à l'Afrique toute civilisation. Au fil des années, des recherches entreprises sur le continent africain ont permis de porter un regard nouveau sur les sociétés africaines et de se rendre compte que ce continent possédait bel et bien non pas un mais des systèmes éducatifs très cohérents, en adéquation avec les modes de vie des populations ainsi que leur environnement socioculturel et socio-économique (Erny 1972).

L'éducation traditionnelle en Afrique se déroulait dans différents cadres et sous des formes multiples et variées. Dès sa naissance, l'enfant subissait une série de rites allant du premier bain aux rites de passage à l'âge adulte en passant par les cérémonies de dation du nom, de sortie de la case, du sevrage, de puberté, etc. Une fois né, l'enfant appartenait à la communauté toute entière qui prenait ainsi en charge l'éducation de l'enfant. En Afrique centrale par exemple, un proverbe dit: «tant qu'il n'est pas né, un enfant appartient à sa mère mais une fois sorti du ventre de celle-ci, il appartient à tout le monde». Selon qu'il s'agissait d'un garçon ou d'une fille, le jeune enfant recevait une éducation qui le préparait à ses futures fonctions sociales. Ainsi, à partir d'un certain âge (généralement aux alentours des six premières années), la jeune fille commençait à être préparée à sa vie d'épouse et de mère. Elle passait par tout un éventail de rites et cérémonies destinés à faire d'elle plus tard une femme digne de sa communauté, assumant pleinement son rôle de reproduction et de mère dans la famille. Ainsi, lui apprenait-on à cultiver la terre, à faire la cuisine, à entretenir une maison, à s'occuper des enfants et de son époux en exécutant les ordres de celui-ci, en prévenant et en satisfaisant ses moindres désirs. Très tôt, l'enfant-fille était placée dans un espace d'évolution réduit (l'espace domestique) et dans une situation qui la conduisait vers plus de devoirs et de responsabilités lui conférant progressivement une maturité sociale en participant à la vie de la société par son travail sans déborder de l'espace restreint et déterminé à l'avance qui était le sien.

L'éducation traditionnelle comportait deux aspects principaux: un aspect exotérique et un aspect ésotérique. Toute connaissance relevant du domaine commun entrait dans le cadre de l'éducation exotérique. A côté de cette éducation, se transmettaient, sur le mode initiatique, des connaissances entrant dans le domaine strictement secret et qui se situaient soit à un niveau religieux soit à un niveau technique et scientifique. Dispensée au sein des groupes d'âge ou dans un tout autre cadre défini par la communauté, l'éducation des filles était essentiellement assurée par les femmes qui transmettaient et perpétuaient ainsi les valeurs et les normes culturelles des sociétés auxquelles elles appartenaient.

Dans le cadre de l'éducation traditionnelle, le savoir des femmes est dissocié de celui des hommes. Les femmes se sont vues attribuer un domaine de connaissance qui leur reviendrait par excellence et par essence

bien distinct de celui des hommes: le domaine de la maternité, de l'éducation des enfants et du foyer. Une telle délimitation de l'horizon et de l'espace féminin, entraînant l'exclusion des femmes de toutes les autres sphères sociales, ne pouvait qu'aboutir aux constats déplorables qui caractérisent aujourd'hui la situation de l'éducation des filles et la situation des femmes dans l'éducation.

En outre, l'éducation traditionnelle se fondait sur trois principes: l'observation, l'imitation et la participation. Cette pédagogie s'exprime clairement dans un proverbe qui dit: «on n'apprend pas à forger à l'enfant du forgeron». Ce qui était demandé à l'enfant c'est d'être attentif, d'observer et d'imiter ce que fait l'adulte. De cela découlait plus tard son habileté. La pédagogie participative de l'éducation traditionnelle ne laissait aucune place et aucune chance à une quelconque rupture entre la vie, la société et l'apprentissage. Les parents et la communauté, fortement impliqués jouaient pleinement leur rôle d'éducateurs. Et, c'est dans un tel contexte que se forgeait pour la petite fille au fil des années, une expérience, un «savoir» qui deviendra plus tard une partie de sa propre personne, une partie d'elle-même. L'idéal fixé pour l'enfant-fille était de devenir comme la mère, comme les «aînées».

Situation actuelle de l'éducation des filles en Afrique

La prise en charge de l'éducation des filles dans un système formel en Afrique s'est opérée en grande partie à travers les missionnaires chrétiens qui, bien avant les années d'indépendance avaient, dans le cadre de leur mission, ouvert des écoles et des centres sociaux de formation féminine. Ces écoles dites «écoles ménagères» avaient comme objectif premier la formation et la préparation des jeunes filles au mariage prenant ainsi le relais et / ou se posant en complément de l'éducation traditionnelle que recevaient les jeunes filles dans leur communauté. Les contenus des matières enseignées dans ces centres sociaux et écoles ménagères tournaient invariablement autour de la cuisine, la couture, l'hygiène, la puériculture, le tricot et le crochet. Il faut toutefois signaler qu'il existait également, avant comme aussitôt après les indépendances, quelques écoles «officielles» et laïques qui comptaient un certain nombre de filles.

Jusqu'aux années 70, la présence féminine dans le système éducatif aussi bien formel que non formel avait connu un essor assez remarquable. L'enthousiasme des indépendances et les espoirs qu'elles avaient soulevés, ont joué favorablement en faveur des filles, même si, dans tous les cas, l'objectif visé n'était qu'une bonne préparation des filles à la vie conjugale.

Mais cet enthousiasme devait très vite s'estomper avec la fin des années 1970 et le début des années 1980 qui ont vu l'Afrique s'enfoncer dans une crise de laquelle elle n'est pas prête de sortir puisqu'elle continue de s'y enfoncer de plus belle.

Les filles en Afrique subsaharienne, à l'instar de la situation dans le monde, constituent la majorité de la population des jeunes non scolarisés. En 1990 la grande majorité des pays africains au Sud du Sahara présentaient des taux d'analphabétisme supérieurs à 50%. Le tableau ci-après révèle l'étendue de ce phénomène chez des individus âgés de 15 ans et plus ainsi que la gravité de l'analphabétisme féminin.

Tableau 1: Situation de l'analphabétisme en Afrique au sud du Sahara en 1990 pour la population âgée de 15 ans et plus (en %)

Pays	Total	Masculin	Féminin
Bénin	76,6	68,3	84,4
Burkina Faso	81,8	72,1	91,1
Congo	43,4	30,0	56,1
Côte d'Ivoire	64,2	33,1	59,8
Gambie	72,8	61,0	84,0
Guinée	76,0	65,1	86,6
Liberia	60,5	50,2	71,2
Mali	68,0	59,2	76,1
Mozambique	67,1	54,9	78,7
Niger	71,6	59,6	83,2
Sierra Leone	79,3	69,3	88,7
Sénégal	61,7	48,1	74,9

Source: Rapport mondial sur l'éducation 1991

Comme cela peut se constater, dans tous les pays africains, et cela même pour les pays comme le Botswana, le Kenya, le Zaïre, la Zambie et le Zimbabwe qui présentent les taux d'analphabétisme les plus bas au Sud du Sahara (ils sont respectivement de 26,4%, 31,0%, 28,2%, 27,2%, et 33,1%), la proportion des femmes analphabètes est toujours supérieure à celle des hommes.

Cette situation d'analphabétisme généralisé se reflète sur la présence féminine dans les systèmes scolaires formel et non formel. En effet, en 1970, le taux de scolarisation brut des filles dans l'enseignement du premier degré n'atteignait que 36% pour toute l'Afrique subsaharienne contre 56,7% pour les garçons; en 1990 ces taux sont passés à 59,9% pour les filles et 73,5% pour les garçons. Ces disparités entre filles et garçons vont en s'accroissant au fur et à mesure que l'on progresse dans le système scolaire (tableau 2).

Ces chiffres, qui montrent une certaine progression dans les taux de scolarisation, cachent en réalité de grandes disparités entre les différents pays et, à l'intérieur des pays, entre les régions comme cela apparaîtra plus loin. Force est malgré tout de reconnaître que l'Afrique subsaharienne, dont les taux de scolarisation globaux étaient à 46,3% en 1970 a consenti un grand effort au cours des deux dernières décennies en faveur de l'enseignement primaire. Cet

effort se révèle par la part de l'enseignement primaire dans l'augmentation des effectifs globaux des trois degrés d'enseignement (tableau 2).

Tableau 2: Taux de scolarisation bruts masculins et féminins par degré d'enseignement en 1970 et 1990 (pourcentages pour toute l'Afrique au sud du Sahara)

Degrés d'enseignement	Année 1970		Année 1990	
	Masculin	Féminin	Masculin	Féminin
1 ^e degré	56,7	36,0	73,5	59,9
2 ^e degré	9,9	4,4	21,2	13,8
3 ^e degré	0,8	0,2	2,8	1,0

Source: Rapport mondial sur l'éducation 1991

Malheureusement, l'effort ainsi consenti par les pays africains se trouve pratiquement annulé au cours des années. Le taux de survie estimatif au cours des quatre premières années d'études primaires passe facilement de 100% des inscrits à 67% soit des déperditions de l'ordre de 34% (en quatre années seulement!). Un des problèmes majeurs du système d'enseignement en Afrique est donc celui du maintien des élèves dans les différents cycles. Les taux d'admission dans le primaire pour certains pays se présentent comme suit:

Tableau 3: Taux d'admission en 1988 dans l'enseignement du premier degré (en %)

Pays	Masculin	Féminin	Total
Burkina Faso	44	28	36
Cameroun	101	90	96
Cap-vert	116	109	113
Gambie	64	43	54
Mali	29	17	23
Mozambique	81	70	75
Niger	41	24	32
Rép. Centrafr.	73	52	62
Tanzanie	69	69	69
Sénégal	58	46	52

Source: Rapport mondial sur l'éducation 1991

Mais, lorsque l'on observe les taux bruts de scolarisation, on s'aperçoit qu'ils sont toujours inférieurs aux taux d'admission. Ainsi, nous avons pour les mêmes pays et la même année:

Tableau 4: Taux bruts de scolarisation pour 1988 (en %)

Pays	Masculin	Féminin	Total
Burkina Faso	42	25	34
Cameroun	119	102	111
Cap-vert	114	107	110
Gambie	75	48	61
Mali	29	17	23
Mozambique	76	59	68
Niger	38	21	30
Rép. Centrafr.	83	51	67
Tanzanie	64	64	64
Sénégal	70	49	59

Source: Rapport mondial sur l'éducation 1991

On peut s'apercevoir donc que les taux de scolarisation des filles sont toujours inférieurs à ceux des garçons même pour les pays comme le Cameroun et le Cap-vert qui semblent battre le record. Par ailleurs, la prise en compte des taux de scolarisation nette révèle encore et toujours une baisse chez les filles. Ainsi, à titre d'exemple, pour le Burkina Faso le taux net de scolarisation était de 21% pour les filles alors que leur taux brut était de 25% et leur taux d'admission à l'école de 28% pour une même année 1988. Au Cameroun, d'un taux brut de scolarisation des filles de 102%, on se retrouve à un taux net de 74% dans la même année. Cette situation de baisse constante se retrouve pratiquement dans tous les pays.

Dans l'enseignement secondaire, les chiffres ne se présentent pas mieux et, la situation empire lorsqu'on aborde les enseignements supérieur, technique et professionnel. Le tableau 5 présente quelques données statistiques dans l'enseignement du troisième degré.

Tableau 5: Répartition des filles dans les filières de l'enseignement du troisième degré pour quelques pays africains en 1990 (en %)

Pays	Sciences naturelles ingénierie	Sciences médicales	Agronomie	Autres filières
Bénin	11.2	3.5	0.5	4.3
Congo	3.5	3.9	2.5	16.5
Mali	1.3	15.5	18.8	20.4
Niger	5.8	16.4	1.5	22.1
Centrafrique	3.1	53.7	0.0	6.4
Sénégal	14.4	24.1	0.4	3.6
Togo	2.4	10.9	1.6	9.1

Source: UNESCO, Annuaire statistique 1993

Considérés au plan de la promotion et, quelle que soit la promotion considérée (par année d'étude ou par pays ou par régions et départements), les taux de promotion des filles sont toujours plus bas que ceux des garçons. Les différences les plus significatives dans ce domaine se situent au niveau de la 5^e année primaire et, à partir de là, elles ne cessent d'augmenter.

Des études entreprises un peu partout en Afrique subsaharienne ont révélé trois types de facteurs défavorables à l'éducation des filles. Il s'agit des facteurs socioculturels, économiques et institutionnels. Ces trois types de facteurs sont, cependant, à ne pas considérer séparément. Ils s'interpénètrent et interagissent. Mais surtout, ils sont intimement liés au statut général de la femme en Afrique.

Que les parents refusent d'envoyer leurs filles à l'école pour les protéger de la promiscuité avec les garçons, les préserver d'éventuels grossesses indésirées ou pour des raisons d'ordre religieux (facteurs socioculturels); qu'ils préfèrent investir dans l'achat des fournitures scolaires et des tenues pour la scolarisation des garçons et rechignent à dépenser pour celle des filles (facteurs économiques); ou que les filles soient celles que l'on exclut le plus souvent, qui abandonnent souvent ou qui redoublent le plus, force est de reconnaître qu'il se cache en dessous de tout cela un problème majeur non encore résolu et que les dirigeants africains comme les communautés refusent d'aborder ouvertement afin de lui trouver des solutions aussi majeures que l'est le problème lui-même, celui du statut de la femme.

Les parents ne trouvent pas qu'il soit judicieux d'envoyer les filles à l'école d'autant qu'elles sont vouées au mariage. A partir d'un certain âge, les filles doivent rester à la maison pour aider les mères dans les travaux domestiques et acquérir ainsi, par les bienfaits de la pédagogie participative (observation — imitation — assimilation — exécution — perfection) les «qualités», valeurs et vertus d'une femme africaine «digne de ce nom». Investir dans l'éducation d'une fille équivaut pour certains parents à investir à perte. Plus longtemps la jeune fille restera à l'école, plus elle perdra sa «valeur» pour le mariage en terme de dot. Et, plus elle perdra du temps contre l'accomplissement de son «rôle naturel et prédestiné» de reproduction et de perpétuation de la famille. Par ailleurs, pourquoi investirait-on dans l'éducation d'un être qui, d'une manière ou d'une autre est destiné à quitter ses parents et sa communauté pour poursuivre le chemin depuis toujours tracé pour lui: celui du mariage. Enfin, compte tenu de la crise qui sévit en Afrique, nombre de parents ont perdu foi en l'institution éducative qu'est l'école. L'incertitude du lendemain aidant et, observant le nombre toujours grossissant des diplômés chômeurs, les parents ne voient plus l'utilité d'envoyer leurs filles à l'école alors qu'ils peuvent en tirer un meilleur profit en les donnant très tôt en mariage.

Mais, les parents seuls ne sont pas à incriminer. La responsabilité des dirigeants africains est autant engagée. En effet, ce n'est que maintenant et,

sous la pression de la communauté internationale, que quelques dirigeants africains commencent à comprendre les bénéfices qu'un pays peut tirer de l'éducation des filles. Toutefois, si quelques uns d'entre eux en sont convaincus, beaucoup restent encore à convaincre qui ne croient pas encore ou pas du tout au bien fondé de l'éducation des filles. Pour preuve, un certain nombre de pays africains n'ont pas encore élaboré de plans d'action en faveur de l'éducation des filles quoiqu'ils aient pratiquement tous assisté à la Conférence mondiale de Jomtien et adhéré à l'esprit et aux principes aussi bien de Jomtien que du Sommet de New York sur les droits de l'enfant. Des lois qui pénalisent les filles qui ont le malheur de tomber enceintes pendant leur scolarité sont encore en vigueur dans plusieurs pays africains. Mais, les textes sont muets quant aux auteurs de ces grossesses qui, souvent, se révèlent être des adultes occupant de hautes responsabilités dans les institutions des États. Enseignants, hommes politiques, hommes d'affaires et même parents d'élèves échappent aux lois alors que des jeunes filles, souvent sans expérience, voient les portes de l'avenir se fermer devant elles à jamais. Au nom des principes sacro-saints de la culture, de la tradition et de la religion, on s'oppose à l'introduction de l'éducation sexuelle dans les programmes scolaires, en exposant ainsi les jeunes filles aux grossesses non désirées et, pendant ce même temps rien n'est prévu pour punir les auteurs des grossesses des adolescentes.

Au sein du système éducatif lui-même beaucoup de choses restent à revoir, en commençant par les contenus inadaptés des programmes scolaires. Depuis les années 1960, on ne cesse de récuser théoriquement ces contenus; on a élaboré des réformes qui n'ont jamais été appliquées dans leur totalité ou qui n'ont été des réformes que sur le papier. A cela il faut sans doute et encore ajouter la mauvaise formation des enseignants et leur inconscience professionnelle, caractéristique du système éducatif africain.

Plusieurs États africains non seulement recrutent des enseignants sans formation mais encore n'assurent à ces enseignants aucune formation en cours d'emploi. A quoi il faut ajouter la concentration des enseignants dans les grands centres urbains, les capitales et, leur refus d'aller servir dans les zones rurales.

Les problèmes ne s'arrêtent pas à ce niveau. Ils se retrouvent également dans les salles de classe où les méthodes d'enseignement sont invariablement magistrales et ne favorisent aucune participation des élèves et encore moins des élèves-filles. Les attitudes des enseignants dans les salles de classes favorisent le découragement des filles. Reflets fidèles de leur société, les enseignants transposent dans les salles de classes les attitudes sexistes et discriminatoires envers les filles. Cela se traduit aussi bien dans la manière dont les filles sont notées et évaluées en classe (manière qui favorise les redoublements et les exclusions), que l'orientation

et la concentration des filles dans les filières plutôt littéraires et non scientifiques (Bouya 1993).

Dans la majorité des pays africains, les taux de redoublements se situent entre 10% et 40% pour les deux sexes, les taux d'exclusion sont souvent supérieurs à 16% et les taux de retrait ou d'abandon vont au delà des 18%. Ces taux n'établissent pas toujours la distinction entre filles et garçons et, masquent ainsi la particularité féminine. Cependant, au regard des quelques études réalisées dans certains pays, on s'aperçoit que les taux de redoublement, d'abandon ou de retrait et d'exclusion des filles sont toujours supérieurs à ceux des garçons. Une étude commandée au Burkina Faso par l'UNESCO a fait ressortir des taux moyens de redoublement de 15,38% pour les filles en milieu urbain pour les cours moyens (CM) en 1991; 33% des filles sont exclues de l'école en classe de CM des cités urbaines et 37% sont exclues en zone rurale toujours des mêmes classes. Quant aux taux de retraits et abandons, ils représentent 36,92% pour les filles des zones urbaines au cours moyens et malheureusement l'étude ne faisait pas ressortir les données pour les zones rurales. L'exemple du Burkina Faso n'en est qu'un parmi tant d'autres. Hélas, nombre de pays continuent de masquer les désavantages des filles en dissociant pas les genres dans la tenue de leurs statistiques scolaires.

Au plan social on peut, sans grand risque de se tromper ni d'exagérer, déplorer la totale démission des parents. Dans les villes comme dans les campagnes, dans les milieux instruits comme dans les milieux analphabètes, le spectacle des parents démissionnaires et «complètement dépassés par les événements» est le même. Tout se passe comme si, les Africains pris dans le tourbillon de la gestion du quotidien, ont perdu pied quant à l'éducation de leurs enfants et, particulièrement de leurs filles. On entend souvent pas, dans les quartiers populaires des villes africaines comme dans les villages, des parents se plaindre: «mes enfants me fatiguent et m'épuisent; ils n'obéissent pas ou plus; je ne sais plus ce qu'il faut en faire...» Quant aux parents «intellectuels», ils semblent avoir compris de travers les règles de la pédagogie moderne. Certains pensent que bien éduquer un enfant serait synonyme de céder à tous ses caprices, de le gaver de sucreries et de lui offrir tous les gadgets qui arrivent sur les marchés et qui ne constituent pas forcément des jeux et jouets éducatifs.

Aussi, il est curieux d'entendre ceux dont le rôle est d'éduquer les jeunes générations incriminer cette jeunesse, la rendre responsable de sa propre déperdition, comme si l'éducation s'acquerrait autre part que dans la famille, l'école et la communauté. En ce qui concerne plus spécifiquement l'éducation des filles, les sociétés et communautés africaines ont longtemps fait l'impasse se contentant de se jeter mutuellement la pierre, ne mettant en avant que la résistance des familles, des parents aux changements pour la sauvegarde des identités culturelles et arguant du refus de ces derniers à

envoyer leurs filles vers l'instruction. Or, les campagnes menées par les gouvernants, les organisations non gouvernementales et des associations issues de la société civile contre le SIDA et pour la planification des naissances ont pu atteindre pratiquement toutes les couches des sociétés africaines. Dans certains milieux les résultats se font sentir même si ce n'est que timidement, de même que l'on peut observer un certain changement dans les attitudes et les comportements de certaines couches sociales. Malheureusement ce genre d'action de sensibilisation et de mobilisation sociale n'ont jamais été menées en Afrique en faveur de l'éducation des filles. Ceci traduit simplement ce que nous avons dit plus haut en d'autres termes et qui tient à la place qu'occupe la femme dans les sociétés africaines en cette fin de siècle.

Or, si l'Afrique entend s'insérer dans la mouvance mondiale et universelle du prochain siècle, il lui faudra le faire en accordant une place prioritaire à l'éducation de celles qui représentent plus de la moitié de sa population et, en mettant à profit tous les bénéfices qu'elle tirera de l'éducation des filles. Aussi, la troisième partie de cette étude va traiter de ce que veut l'Afrique et de quelles actions il lui faut entreprendre pour rendre efficiente l'éducation tout court et celle des filles en particulier au XXI^e siècle.

Les perspectives pour le XXI^e siècle

Le XXI^e siècle (faut-il rappeler que l'an 2000 c'est dans six ans!) sera caractérisé, pour l'Afrique, par un ensemble de défis qu'il faudra relever si les Africains ne tiennent pas à rester pour l'éternité cette fois-ci à la traîne du monde. Ou l'Afrique relèvera ces défis, ou elle sombrera pour toujours dans un état dont elle ne se remettra plus jamais. Et, c'est dans ce contexte que le titre du livre dirigé par le Professeur Ki-Zerbo «Éduquer ou périr» prend tout son sens (Ki-Zerbo 1990). Le défi majeur pour l'Afrique est celui du développement. Peu importe le modèle de développement qui leur sera imposé ou que les Africains auront à choisir (si tant est que dans la situation de dépendance économique dans laquelle elle se trouve, l'Afrique puisse avoir la possibilité d'opérer des choix), il ne reste plus à l'Afrique qu'à sortir du sous développement ou alors à «périr», pour reprendre le terme du Professeur Ki-Zerbo. Les défis auxquels est confrontée l'Afrique sont de tous ordres. Cependant, de tous ces défis, un seul semble être mal connu, mal cerné: c'est celui de l'éducation. Classée parmi les domaines ou secteurs non-productifs, l'éducation ne fait retenir d'elle que les multiples grèves d'élèves, d'étudiants ou des enseignants. Enfermée dans cette vision de non-productivité, l'éducation a du mal à paraître comme ce qu'elle est en réalité, c'est-à-dire comme un facteur décisif du progrès et du développement.

Que l'on se situe dans les domaines économique, culturel, de la santé et de la population, de l'environnement, de la science et de la technologie, l'adaptation de l'Afrique aux exigences et aux réalités du nouveau siècle exige un changement des comportements, des attitudes et des modes de pensée, changement qui ne saurait se produire sans le rôle prépondérant de l'éducation. Dans tous ces domaines, les femmes africaines ont des rôles importants à jouer, si ce n'est déjà fait.

Dans le domaine de l'économie, la place qu'occupe les femmes et le rôle qu'elles y jouent ne sont plus à démontrer quoique cette place et ce rôle ne soient pas toujours pris en compte dans les comptabilités de la productivité des pays. Et, malheureusement, l'analphabétisme ambiant ne permet pas aux femmes de faire valoir leur participation au développement de leur pays. Dans le domaine culturel, tous les Africains s'accordent pour reconnaître et clamer le rôle de « transmetteuses des valeurs de civilisation » qui reviendrait aux femmes dans la droite ligne des traditions africaines. Seulement, l'Afrique de la fin du XX^e siècle et du début du XXI^e siècle est bien différente de celle des XV^e, XVI^e, XVII^e, XVIII^e ou XIX^e siècles. En d'autres termes, la nouvelle Afrique, l'Afrique contemporaine a ses propres valeurs de civilisation qu'il lui faudra transmettre aux générations futures. Et, il sera impossible à des femmes de l'époque contemporaine de participer à la transmission des valeurs dont elles ne sont ou ne seront pas détentrices. Dans les domaines de la santé et de la population, on sait que ce sont les femmes qui sont les premières concernées. Ce sont elles qui s'occupent des soins pour les enfants malades et pour les personnes et les programmes de planification des naissances les touchent au premier rang. Mais là aussi, le poids de l'analphabétisme constitue un handicap de taille.

Face à tout ce qui vient d'être brièvement passé en revue, force est de reconnaître que les filles et les femmes doivent figurer parmi les priorités de l'éducation au XXI^e. Si le mot d'ordre « d'Education pour tous » ne peut être réalisé au début de l'an 2000, on peut toutefois espérer sa prolongation et viser à atteindre ses objectifs pendant le XXI^e siècle. Pour cela, il faut définir ou redéfinir dès à présent les domaines prioritaires d'action qui transformeront ce mot d'ordre en une réalité tangible, observable et quantifiable.

Une école conforme aux réalités du milieu

Contrairement à ceux qui pensent que l'école est une structure extérieure et étrangère à l'Afrique ce qui expliquerait les succès très limités de cette institution, nous sommes d'avis que depuis sa rencontre avec l'Occident, l'Afrique est parvenue à faire siens tant de choses qui lui étaient étrangères auparavant et qui aujourd'hui font partie intégrante de ses paysages économique, social et culturel. Aussi, il n'importe plus de s'interroger sur l'appartenance ou non de l'école à l'environnement traditionnel africain

mais plutôt de chercher et d'élaborer des stratégies qui rendront efficaces et performants tous les systèmes qui sont devenus aujourd'hui des composantes de l'espace africain.

En tenant compte de l'objectif majeur du continent africain c'est-à-dire de son objectif de développement, force est de reconnaître que ce qu'il faut à l'Afrique c'est la généralisation de l'éducation. Une généralisation qui permettra à toutes les couches sociales et à tous les genres d'avoir accès à l'instruction pour sortir de l'ignorance qui constitue l'ennemie premier de tout groupe social. La généralisation de l'éducation implique non seulement des structures d'apprentissage en nombre suffisant mais aussi la recherche d'autres alternatives éducationnelles susceptibles de répondre à la demande des populations et aux exigences des nations en matière d'éducation.

Pour ce qui concerne les filles, des études ont démontré que l'inadaptation des programmes (entre autres facteurs) participait au rejet de l'école par les communautés et favorisait la non-scolarisation des filles. Aussi, il serait important d'élaborer des programmes scolaires qui tiendront compte des aspirations des populations et en même temps des exigences de développement des pays.

Il ne s'agit pas (comme c'est souvent le cas lorsqu'on parle de l'éducation des filles) de prôner l'introduction des activités dites féminines (couture, cuisine, tricot dans les curricula, les filles n'ont vraiment pas besoin d'aller à l'école pour apprendre à pétrir le manioc, ni à écailler du poisson), mais plutôt de leur donner des armes pour une insertion dans la vie active, pour se battre sur le marché du travail et de l'emploi, créer leurs propres entreprises et, s'épanouir pleinement par la force de leur cerveau, de leur cœur et de leurs bras²

A la fin du XX^e siècle, on continue à enfermer les filles dans les ghettos des métiers dits féminins (secrétaires, infirmières, sages-femmes, puéricultrices, réceptionnistes, hôtesse, etc.) comme si il s'agissait-là des seuls métiers où la réussite des filles serait assurée et comme si ces métiers étaient conformes aux réalités du milieu. Or, rien de plus faux car l'étude de ce même milieu révèle que non seulement sur le plan démographique les filles sont plus importantes en nombre que les garçons, mais aussi sur le plan économique les parents et la communauté sollicitent de plus en plus l'appui matériel et financier des femmes qui toujours plus, participent à la vie économique et matériel des foyers (les temps semblent bien révolus où l'on arguait de l'entretien des femmes par les hommes). Les multiples demandes et sollicitations du milieu familial et communautaire ne sont plus les domaines réservés des seuls hommes. Or, le seul moyen pour répondre à ses sollicitations et pour les satisfaire est d'accroître les revenus des femmes.

2 Voir à ce propos la théorie des «trois H» (*Head, Heart, Hand*) du Professeur Pai Obanya (1982), dans 'Teaching and Cheating'.

Et, le seul moyen pour accroître les revenus des femmes est de leur fournir l'instruction, l'éducation. De nombreuses études de par le monde font état des gains tirés de l'éducation des filles sur tous les plans et à tous les niveaux. Ces gains sont d'ordre économique, social, démographique, environnemental tout comme on les retrouve dans les domaines de la santé, du suivi médical et sanitaire des enfants et de leur scolarisation et éducation.

Rendre l'école conforme au milieu et adapter l'éducation des filles à ce milieu et à son époque c'est enfin tenir compte du fait que la femme africaine du XXI^e siècle ne sera plus comme son aînée, sa mère, sa grand-mère ou son aïeule des siècles passés.

Une autre réalité du milieu africain de nos jours est, à titre d'exemple, l'intégration dans la vie quotidienne des progrès réalisés par la science et la technologie. Dans nos villes comme dans nos campagnes la science et la technologie font désormais partie de notre vécu quotidien et ce, dans tous les domaines. L'informatique, par exemple, gagne pratiquement tous les services dans les villes africaines. Dans le monde rural jugé agricole par excellence, rien ne peut plus se faire sans l'utilisation des engrais et des pesticides. Cependant, une incursion dans les structures de formation révèle l'insuffisance du nombre des femmes présentes dans les filières scientifiques et technologiques. Pour ne pas sortir du cadre de nos deux exemples, il n'est pas exagéré de dire que la plupart des filles qui sont orientées ou qui ont choisi l'informatique se retrouvent dans les sections de saisie et traitement de textes (qui ne sont que du secrétariat quoiqu'on dise) et, très peu d'entre elles font de la programmation ou de la conception des systèmes. Ce sont autant d'anomalies que l'éducation au XXI^e siècle devra corriger et, cela est valable pour toutes les filières.

Une école démocratique pour des sociétés démocratiques

La fin du XX^e siècle sera marquée en Afrique par l'instauration des régimes démocratiques dans tous les pays du continent. Bien que les processus de démocratisation semblent encore balbutiants, il est à espérer que d'ici le début du XXI^e siècle la situation se stabilisera partout sur le continent du moins en ce qui concerne les institutions démocratiques. Le renforcement de la démocratie en Afrique ne se fera pas sans heurts et sera difficile avec la génération de ceux qui ont vécu sous les régimes autocratiques, participant de près ou de loin, volontairement ou involontairement au maintien de ces régimes. Il faut donc essentiellement miser sur les jeunes générations pour consolider et instaurer une véritable culture démocratique en Afrique. Pour ce faire, il faudra éduquer les jeunes à la démocratie.

La démocratie étant par définition la doctrine et la pratique politique d'après lesquelles la souveraineté doit appartenir à l'ensemble des citoyens et dans lesquelles ces citoyens c'est-à-dire le peuple exerce directement cette souveraineté, elle ne sera effective en Afrique que si les femmes sont

reconnues et considérées dans tous les domaines de la vie, non plus comme des mineures, mais comme des citoyennes à part entière. L'éducation à la démocratie exige par conséquent que toutes les filles en âge d'être scolarisé aient accès à l'école et à l'éducation formelle et non formelle. Cela nécessite non seulement l'augmentation des structures d'accueil pour l'éducation mais aussi l'augmentation des moyens matériels et financiers.

Il est devenu une tradition en Afrique de se lamenter sur le manque des moyens pour répondre à la demande en besoins éducatifs. Tout le monde s'accorde à déplorer les budgets insignifiants mis à la disposition des ministères de l'éducation. Dans le même temps, on voit les pays africains s'engager et continuer de le faire dans l'achat d'armes de guerre et d'autres dépenses qu'ils jugent prioritaires et essentielles. C'est à se demander s'il peut y avoir autre chose de plus prioritaire que l'éducation des futures générations. Les États africains arguent de l'endettement excessif du continent. Ce que l'on semble oublier c'est que ce ne sont pas ceux qui sont là aujourd'hui et qui de près ou de loin profitent des crédits attribués par les bailleurs de fonds qui régleront cette dette, mais ce seront plutôt les enfants d'aujourd'hui, devenus grands demain qui seront appelés à régler le gros de la dette africaine. Or, comment pourront-ils le faire, s'ils n'y sont pas préparés, s'ils ne sont pas éduqués, d'autant plus que, c'est grâce aux effets bénéfiques de l'éducation que les populations parviendront à augmenter leurs revenus donc à participer au règlement de la dette.

L'éducation à la démocratie et à la participation de tous à la gestion du continent requiert un aménagement des programmes, non pas en les alourdissant encore plus (ils le sont déjà suffisamment) mais en préparant méthodiquement des espaces dans lesquels pourrait s'insérer progressivement l'enseignement et l'apprentissage des valeurs démocratiques. De même qu'il faudra rompre avec la pédagogie à sens unique dans laquelle «l'enseignant sait tout et l'élève ne sait rien» pour adopter une pédagogie participative par laquelle, enseignant et enseigné s'éduquent mutuellement (Freire 1972).

La pratique de la démocratie devra être l'affaire de tous et de toutes. On a encore l'impression en Afrique que le combat pour la démocratie ainsi que la pratique du politique sont des domaines réservés au seul masculin. Dans les gouvernements africains, la présence de femmes est insignifiante. Et, lorsque quelques rares femmes sont portées à des postes de responsabilité, elles se retrouvent reléguées à des postes qui font plutôt penser aux services d'assistance publique ou sociale. Un des défis du XXI^e siècle consistera à remédier à ce genre de situation.

Une éducation à la paix et aux droits de la personne humaine

L'Afrique regorge de foyers de tensions. Quand ce ne sont pas les guerres qui éclatent dans tel ou tel autre coin du continent, ce sont des mouvements sociaux, des manifestations de masses. Dans tous les cas, ce sont les

éléments féminins qui sont le plus touchés et qui constituent les premières victimes de ces situations. Cette affirmation n'est pas une vue de l'esprit; elle trouve sa confirmation dans les images que divulguent les médias: images de femmes et de fillettes en pleurs, abandonnées à elles-mêmes, sans défense alors que les jeunes garçons sont vite enrôlés dans les combats et les camps d'entraînement et, de ce fait, apprennent à se battre et à se défendre. Ce propos ne signifie aucunement que nous approuvons la pratique qui consiste à enrôler les jeunes garçons dans les luttes armées ni qu'il faille également enrôler les filles et leur donner des armes pour apprendre à se défendre. Ce que nous voulons surtout démontrer c'est que lors des conflits armés et des manifestations de violence, les femmes et les filles sont toujours parmi les premières victimes.

Un des textes fondamentaux de l'UNESCO dit que c'est dans l'esprit des hommes que les guerres prennent naissance et c'est dans leur esprit qu'il faut agir pour combattre les guerres. Il faudra donc éduquer les êtres humains à la paix pour prévenir les guerres. La création d'une culture de paix et son maintien dans l'esprit des humains ne peut se faire que par l'action éducative. Les guerres ont été pendant longtemps et sont encore un véritable obstacle au développement du continent africain. Les centaines de milliers d'hommes et de femmes qui abandonnent leur pays pour fuir les désastres des guerres ne sauraient apporter une quelconque contribution au développement des pays africains. Même là où ils sont accueillis comme réfugiés, aucune action durable n'est envisageable du fait simplement qu'ils se retrouvent démunis matériellement et psychologiquement et pris dans l'engrenage de l'assistanat. Aussi, l'éducation du XXI^e siècle devra comporter des activités en faveur de la paix aux niveaux formel, informel et non formel.

Dans le Plan d'action mondial sur l'éducation aux droits de la personne humaine et à la démocratie (Montréal 1993), on peut lire: «l'éducation aux droits de la personne humaine dans un monde en mutation devrait reposer sur la concertation et être pratique, créative, novatrice et émancipatrice à tous les niveaux de la société civile». En Afrique, les droits de la femme comme droits de la personne humaine ne sont pas encore pris en compte. Les femmes et les jeunes filles continuent à être traitées comme des individus de seconde classe. Or, la concertation implique l'expression par tous de leurs idées et pensées ainsi que la considération de ces opinions une fois exprimées. Tant qu'on aura pas appris aux filles à s'exprimer librement, à dire ce qu'elles pensent et exprimer leurs préoccupations, on n'aura réalisé aucun progrès dans le domaine des droits de la personne humaine. L'éducation des filles au XXI^e siècle devra donc permettre aux filles de faire valoir leur être entier et pas seulement une partie. Elle devra être orientée de telle sorte que le corps de la femme soit respecté dans toute sa plénitude. Elle devra faciliter le développement de la créativité, de la novation et de l'émancipation des jeunes filles dans le strict respect du droit de chacun à l'épanouissement de son être et

de sa personne comme dans le droit à la jouissance des libertés définies dans la Déclaration universelle des droits de la personne humaine et dans la Charte africaine des droits des peuples.

Un travail important que l'éducation du XXI^e siècle devra entreprendre est celui de l'apprentissage par les deux genres du respect du corps de la femme. En effet, le corps de la femme est encore considéré dans les sociétés africaines comme un objet de plaisir, de distraction et de simple reproduction. Les différentes manifestations du genre défilé de modes ou concours de beauté ne favorisent pas l'émergence d'une image respectable de la femme. Enfermées dans ces stéréotypes, de jeunes élèves et écolières n'hésitent pas à se présenter à ces concours et à ces manifestations, en négligeant parfois leurs études, et ce, dans le simple but d'acquérir une reconnaissance publique de leurs «atouts» qui, semble-t-il faciliterait leur insertion dans la vie professionnelle. La voie de la facilité a toujours ses revers et il reviendra aux planificateurs, concepteurs des programmes d'éducation comme aux enseignants de pouvoir faire passer le message du mérite par le travail et non plus par l'exhibition du corps.

Une éducation à un environnement se dégradant

La dégradation de l'environnement en Afrique fait partie des défis auxquels l'Afrique doit faire face. Dans les villes comme dans les campagnes, le continent africain est confronté à d'énormes problèmes environnementaux. Là aussi les femmes sont les premières interpellées. Dans les régions, ce sont elles qui sont le plus en contact direct avec la nature ne serait-ce que dans l'accomplissement de leurs tâches quotidiennes. Plus l'environnement se dégrade, plus le volume du travail des femmes augmentent. On a tendance à dire que les femmes, par leurs pratiques et par leurs occupations domestiques participent à la dégradation de l'environnement. Qu'une telle assertion ait pu être vérifiée ou pas n'est peut-être pas le problème. Par contre le problème est de savoir comment ou que faire pour arrêter la dégradation de l'environnement? Et, c'est ici qu'intervient le rôle de l'éducation à l'environnement.

L'éducation à l'environnement n'aura pas à s'enfermer dans les quatre murs d'une structure institutionnelle. Son espace d'exécution est un espace libre et à géométrie variable impliquant les écoles, les universités, comme tous les autres lieux d'apprentissage et d'instruction.

Une éducation pour le développement

En fait tout ce qui vient d'être décrit se résume dans une éducation pour le développement. Le problème pour l'Afrique est de savoir de quel développement il s'agit? Sans vouloir polémiquer sur les différents types de développement (développement à l'africaine, développement à l'occidentale, croissance, etc.), il convient de préciser qu'il s'agit pour nous, lorsque nous

parlons de développement, de celui de l'être entier c'est-à-dire d'un processus qui permette à l'être humain en général et à l'Africain en particulier de vivre pleinement, de satisfaire tous ses besoins vitaux, matériels, économiques, sociaux et culturels; et, en plus pour ce qui est de l'Afrique, de sortir de la situation de mendicité et de paralysie généralisée dans laquelle elle se trouve.

Pour ce faire, l'Afrique devra tirer les leçons de ses expériences passées. Il serait illusoire de continuer à croire aujourd'hui que l'Afrique, pour se développer, devra faire revivre toutes les valeurs de son passé mythique. L'Afrique de la fin du XX^e siècle et du début du XXI^e siècle n'est plus la même Afrique que celle des grands empires du Ghana, du Kongo ou du Monomotapa. Cependant, il ne s'agit pas de tout rejeter en bloc, mais d'opérer un tri méthodique pour conserver et préserver les valeurs positives et, écarter définitivement toutes les valeurs négatives qui ont été à l'origine de la mise à l'écart de la partie la plus importante et la plus considérable des populations africaines: les femmes.

L'éducation pour le XXI^e siècle devra donc permettre à l'Afrique de se forger une place remarquable dans le village planétaire. En commençant par la constitution des grands ensembles intégratifs dans tous les domaines. Le combat pour le développement devra se mener sur tous les plans et avec toutes les composantes des sociétés africaines. Mais comme ce qui nous intéresse dans le cadre de cette étude est le domaine de l'éducation, il faudra donc à l'Afrique une éducation nouvelle tournée vers le développement du continent.

Pour qu'une telle éducation ait des chances de réussir c'est-à-dire de parvenir au développement de l'Afrique, il sera nécessaire, utile et indispensable de satisfaire les besoins en éducation des filles.

Dans le cycle primaire, il faudra faciliter l'accès des filles à la scolarisation en augmentant les taux d'entrée à l'école. Pour cela, il faudra que les gouvernements s'engagent à mener des actions concrètes pouvant favoriser les inscriptions des filles et à construire par conséquent des nouvelles structures d'apprentissage qui prendront en compte les problèmes spécifiques des filles. L'éducation primaire devra être partout en Afrique gratuite et obligatoire. Des politiques devront être élaborées qui permettront de combler les écarts entre garçons et filles au moment de l'entrée à l'école pour arriver à une répartition équitable entre les genres dans le domaine scolaire. Des mesures devront également être prises pour maintenir les filles le plus longtemps possible dans les écoles afin de leur permettre au moins d'achever leur cycle primaire. La communauté éducative devra tout mettre en oeuvre pour que les filles ne soient plus les laissés pour compte de l'éducation. Pour rendre l'éducation des filles effective et pour mesurer les progrès dans ce domaine, il faudra que chaque pays définisse des objectifs clairs et précis en terme de taux de scolarisation des filles à atteindre pour une période donnée. Car, il ne suffit pas de dire que le nombre des filles sera

augmenté dans les écoles, mais il s'agit de préciser de combien se fera cette augmentation.

Des études ont révélé qu'au fur et à mesure que l'on progressait dans le système scolaire, les effectifs des filles baissaient. Ainsi par exemple par rapport au cycle primaire, le cycle secondaire voyait ses effectifs se réduire d'environ un tiers. Ces déperditions ont des causes multiples qui vont du retrait des filles de l'école pour le mariage aux exclusions pour mauvaises notes obtenues en classe. Aussi, l'éducation au XXI^e siècle devra permettre la réduction de ces déperditions et l'accroissement des effectifs féminins dans les écoles secondaires. Sur ce plan, des actions devront être menées pour améliorer la qualité des enseignements, des programmes et de la pédagogie appliquée dans les salles de classe. C'est en général au cycle secondaire que les filles sont victimes d'accidents amoureux entraînant des grossesses. Des textes de lois devront être mis au point pour permettre aux filles-mères de retourner à l'école et de poursuivre leurs études.

A l'université, la présence des filles est encore plus insignifiante. Ceci n'est que la logique conséquence de ce qui se passe dans les cycles primaires et secondaires. Dans ces cycles, des mesures s'avèrent nécessaires pour encourager les «rescapées» des cycles précédents à accéder au cycle universitaire.

Les rares filles qui parvenaient à atteindre le cycle universitaire étaient orientées ou choisissaient plus souvent les filières des sciences sociales. Très peu d'entre elles s'inscrivaient en sciences et en technologies. Il y a donc lieu de prendre des mesures incitatives qui pousseront les filles vers les filières scientifiques et technologiques. Le rôle des enseignants et de tous les éducateurs sera d'une importance considérable dans cette entreprise.

Mais il ne s'agira plus de faire en sorte que les filles accèdent à l'enseignement supérieur juste pour grossir les rangs des étudiants dans les universités pour finir par se retrouver au chômage comme cela se constate aujourd'hui, mais d'innover dans la recherche de nouveaux canaux de formation supérieure qui déboucheront sur des emplois de haut niveau.

L'éducation au XXI^e siècle devra donc élargir les domaines de formation et les choix éducatifs. En ce sens l'éducation ne doit plus être l'affaire des seuls États. La possibilité devra être donnée aux particuliers de mettre sur pied des espaces éducatifs privés depuis le cycle primaire jusqu'au cycle universitaire. Malgré sa pauvreté affichée, l'Afrique ne compte pas moins d'hommes et de femmes d'affaires particulièrement riches. Ces hommes et ces femmes pourront apporter leur contribution au développement de l'éducation et du continent en créant des écoles et des universités privées et même attribuer des bourses d'études aux filles désireuses de poursuivre leurs études au-delà du secondaire. De tels exemples existent dans certaines parties du monde, pourquoi l'Afrique ne s'inspirerait-elle pas de ces expériences pour développer un système éducatif profitable à tous?

Vu l'engorgement des structures universitaires africaines et la pléthore d'étudiants, il serait sans doute judicieux d'étudier un système d'enseignement supérieur à distance comme cela se pratique dans certains pays d'Amérique du Sud, en Grande-Bretagne et en Amérique du Nord (Pérez et Castillo 1993). Un tel système permettrait aux filles ayant interrompu leurs études pour cause de mariage ou de maternité de poursuivre leur formation pour préparer des diplômes qui leur ouvriraient les portes du monde professionnel. L'enseignement à distance a fait ses preuves dans plusieurs parties du monde. Les apprenants de l'enseignement à distance qui sont en général des personnes plus âgées ayant arrêté leur formation pour diverses raisons ont ainsi la possibilité d'acquérir des connaissances scientifiques de base et d'avoir une idée sur les questions soulevées par l'évolution des sciences et des techniques ainsi que leurs incidences sur les sociétés, mais également de suivre les progrès réalisés dans et par les sociétés elles-mêmes. Nombre de filles et de femmes en Afrique voient leurs études interrompues pour des raisons souvent indépendantes de leur volonté. Le développement d'un système d'enseignement à distance pourrait être d'une utilité certaine pour les filles et pour la réduction des écarts entre les genres en matière d'acquisition des connaissances et de développement personnel.

Mais, l'éducation formelle n'est pas la seule voie d'acquisition des connaissances et encore moins la seule possibilité de rattrapage et de réduction des écarts entre les genres. D'autres voies sont à explorer parmi lesquelles l'alphabétisation. Cependant, l'alphabétisation ne devrait que venir en appoint à l'éducation formelle. C'est-à-dire qu'elle devrait s'adresser aux filles qui ont largement dépassé l'âge de la scolarisation pour leur permettre de rattraper les retards accumulés et le temps perdu. Non pas que nous considérons l'alphabétisation comme une formation au rabais, mais nous sommes d'avis qu'avant de penser à l'alphabétisation comme une alternative et une voie d'acquisition des connaissances et des aptitudes nouvelles, il faut d'abord épuiser toutes les possibilités de l'éducation formelle.

Car, quoiqu'on dise, si l'alphabétisation a un rôle très important à jouer dans le cadre de l'acquisition des connaissances utilisables dans le développement des pays pauvres, il n'est pas évident que son action seule puisse permettre à l'Afrique de compétir avec le reste du monde dans les domaines de pointe.

Aussi bien dans le système formel que dans l'éducation non formelle pour les filles, il conviendra de tenir rigoureusement compte des aspirations et des centres d'intérêt. On a souvent trop tendance à attribuer aux filles des choix et des aspirations qui ne sont pas les leurs car, en réalité, la parole ne leur est pratiquement jamais accordée et même dans les rares cas où il leur arrive de s'exprimer, ce qu'elles disent n'est jamais pris en compte. Il est par conséquent souhaitable qu'au moment de l'élaboration des programmes et

autres curricula, il soit pris en considération leurs intérêts et aspirations. Car, après tout, l'éducation des filles n'a d'autre but que de permettre et de favoriser leur développement aussi bien intellectuel, mental, spirituel que physique. Pour assurer un succès quelconque à l'éducation des filles au XXI^e siècle, il faudra réfléchir sur des stratégies pour accroître l'implication des communautés et plus spécialement des parents dans le processus éducatif. Il faudra faire en sorte que toutes les institutions et structures deviennent la propriété des communautés. Il faudra donc rompre avec les pratiques héritées de l'époque coloniale qui font que l'école, par exemple, a toujours été posée et présentée comme extérieure et étrangère à la société. Ainsi, dans les programmes de construction de nouvelles structures éducatives, il serait important que les communautés de base apportent leur contribution qui ne devra pas forcément être une contribution financière, mais qui pourra être multiforme: par exemple sous la forme d'investissements humains, de collecte et d'approvisionnement en matériaux locaux, etc. Qu'importe les formes de ces contributions pourvu que les populations se sentent concernées et propriétaires des institutions et des structures éducatives.

La participation des populations et l'appropriation des structures éducatives par les communautés exigent que ces communautés soient conscientes de l'importance de l'éducation en général et de celle des filles en particulier. Il revient alors aux États de faire prendre conscience aux populations des bénéfices qu'elles peuvent tirer de l'éducation de leurs enfants. D'où la nécessité pour les États d'élaborer des politiques éducatives claires, bien orientées et visant à assurer l'égalité d'accès à l'instruction pour tous et à combattre toutes les formes de discriminations contre le genre féminin. Mais la participation des populations à l'éducation de leurs enfants requiert également que les communautés elles-mêmes soient éduquées. C'est ici que l'alphabétisation des adultes, des parents et particulièrement des mères devra faire partie des stratégies pour accroître l'éducation des filles et combattre les inégalités dans ce domaine. L'éducation des parents et surtout celle des mères peut constituer un facteur déterminant pour l'éducation des filles, en ce sens qu'un parent qui découvre les bienfaits de l'éducation dans sa propre existence et les transformations qu'elle entraîne, voudra également que ses enfants connaissent les mêmes expériences bénéfiques et avantageuses.

Pour qu'une éducation de qualité soit dispensée aux filles, et pour réduire les inégalités persistantes actuelles entre garçons et filles dans les milieux d'instruction, un accent particulier devra être mis sur la formation des enseignants. Nous avons déjà souligné les comportements des éducateurs qui ne favorisent pas toujours l'éducation des filles, en ce sens qu'il arrive que les parents pour préserver leurs filles de certains comportements indéliques des enseignants, préfèrent les garder chez eux plutôt que de les exposer. L'Afrique du XXI^e siècle devra concevoir des programmes de formation des enseignants qui insisteront sur les aspects éthiques et déontologiques. En

outre, des modules spécifiques devront être mis au point pour la formation des enseignants en matière d'éducation des filles.

Par ailleurs, les États devront prendre des mesures sans complaisance sur les comportements des enseignants. Le laxisme observé jusqu'ici dans les textes de loi relatif à ce sujet a produit suffisamment de dégâts que l'on ne devrait plus tolérer dans le siècle à venir si l'on veut que l'Afrique ait une place respectable et respectée au sein de la communauté mondiale.

C'est dès maintenant que des stratégies doivent être élaborées et des actions identifiées en faveur de l'éducation des filles au XXI^e siècle. Il ne faudra surtout pas attendre l'an 2000 pour se précipiter dans l'identification des actions. Des plans doivent donc être conçus dès à présent, visant :

- l'accroissement des effectifs féminins à tous les niveaux de l'éducation et surtout une plus grande implication des filles dans les filières scientifiques et techniques;
- la généralisation de l'éducation formelle;
- l'extension de l'alphabétisation fonctionnelle pour les parents et pour toute personne adulte particulièrement les femmes;
- l'harmonisation des systèmes d'éducation formelle, non formelle et informelle;
- la formation continue pour les enseignants et les enseignantes;
- le développement de l'enseignement à distance pour les filles et les femmes;
- l'accroissement du nombre des enseignantes et le renforcement de leur présence dans les zones rurales pour servir de stimulant à l'éducation des filles;
- l'intégration des systèmes éducatifs africains dans le système mondial tout en respectant les spécificités africaines d'éducation;
- le développement d'un système permanent de Recherche-Action et d'expérimentation en matière d'éducation;
- la formation d'une nouvelle race de planificateurs de l'éducation particulièrement sensible aux problèmes de genre;
- le développement de nouveaux systèmes d'évaluation scolaire susceptibles d'apporter des réajustements pour remédier et combattre toute forme d'inégalité et d'injustice à l'égard des filles;
- le développement de campagnes de sensibilisation, d'information et de mobilisation sociale en faveur de l'éducation des filles.

Ces stratégies n'étant pas exhaustives, la communauté africaine et internationale devra continuer à réfléchir sur des nouvelles stratégies pour

combattre les inégalités entre les genres dans le domaine de l'éducation et de la formation.

Conclusion

L'éducation des filles au XXI^e siècle devra viser une conjonction de toutes les méthodes d'apprentissage pour permettre aux filles et aux femmes de ne plus être en marge des problèmes du développement de leurs pays et de leur continent.

La première chose à faire devra consister à rompre les barrières qui empêchent les filles d'accéder à l'instruction et à l'éducation. Seul l'accroissement des effectifs féminins et leur maintien dans le système éducatif pourra changer la configuration actuelle de l'école et partant des sociétés africaines.

Le défi majeur de l'Afrique étant son sous-développement, l'éducation au XXI^e siècle devra pouvoir fournir aux filles et aux femmes des armes pour lutter contre la pauvreté, la dégradation de l'environnement, l'accroissement incontrôlé de la population et promouvoir une répartition équitable des biens et revenus des Nations du continent.

Pour parvenir à relever le défi du sous-développement, l'Afrique devra ensuite mettre au point une éducation de qualité pour les filles avec des méthodes d'enseignement et d'apprentissage de qualité, des enseignantes et des enseignants de qualité, du matériel et des équipements également de qualité. Toutes choses par ailleurs qui nécessitent la revalorisation de la fonction enseignante et le développement d'une éthique nouvelle de l'éducation.

Il est certain que l'éducation en général et celle des filles en particulier ne peut pas à elle seule résoudre les problèmes de la pauvreté et du sous-développement de l'Afrique. Mais il n'en demeure pas moins que sans l'éducation, aucun problème africain et surtout ceux susmentionnés ne sauraient trouver de solutions durables.

L'Afrique a besoin de la contribution et de la participation de toutes ses ressources humaines pour sortir du sous-développement. Aussi, afin de donner à chacun l'opportunité de se mettre au service de son pays et du continent, il faudra combattre les inégalités dans les sociétés africaines et essentiellement celles qui persistent en matière d'éducation. Le XXI^e siècle devra offrir la même chance, les mêmes opportunités à toutes les composantes des sociétés africaines pour le développement de leur esprit et pour leur épanouissement personnel et commun. Cette tâche revient en premier lieu à l'éducation.

Nous avons voulu, tout au long de cette étude, faire ressortir les injustices dont sont victimes les filles et les femmes dans les systèmes éducatifs africains et dans les sociétés africaines. Nous avons mis en évidence les inégalités entre garçons et filles, entre hommes et femmes, aussi bien dans l'accès que dans la poursuite des études.

Notre but principal a été d'attirer l'attention de tous sur ces anomalies qui constituent autant d'obstacles au développement du continent africain et qui font que l'Afrique reste toujours et encore en dernière position par rapport aux autres continents.

Nous avons ensuite tenté de suggérer quelques idées et stratégies en faveur de l'éducation des filles. Nous sommes cependant conscients que le problème de l'éducation des filles est un problème qui a trait au statut général des femmes africaines, aux rôles et places qui leur sont assignés dans les sociétés africaines. Et, nous savons également que pour qu'intervienne le moindre changement en faveur des filles et des femmes au XXI^e siècle, il faudra des actions vigoureuses et concrètes en direction des populations.

Ces actions doivent venir de toutes parts: aussi bien des gouvernants, des populations elles-mêmes, des intellectuels africains que de la communauté internationale. Toutefois, il nous faut reconnaître qu'une grande partie de ces actions en faveur de l'éducation des filles dépendent d'un changement de mentalité. Un changement de mentalité pour tous et par tous les Africains qui ne se produira pas par miracle, mais par la volonté de tous, par la volonté politique des gouvernements, par la participation de tous aux débats sur ce que veut devenir l'Afrique au XXI^e siècle. Toutes choses par ailleurs qui nécessitent l'éducation pour tous et qui nous pousse à conclure, sans risque de nous tromper et sans exagération, que l'éducation et particulièrement l'éducation des filles est la clef du changement des mentalités, de tout changement et partant du développement de l'Afrique.

Bibliographie

- Bouya, Alphonsine, 1993, «Les filles face aux programmes scolaires de sciences et de technologie en Afrique. Étude sociopsychologique», BRED/UNESCO, Dakar.
- Emy, Pierre, 1972, *L'enfant et son milieu en Afrique noire*, Paris, Petite Bibliothèque Payot.
- Freire, Paolo, 1972, *Paedagogik der Unterdruekten [Pédagogie des opprimés]* Hamburg.
- Gutiérrez, Pérez Francisco et Prieto, Castillo Daniel, 1993, *La mediacion pedagogica*, IIME, Ciudad de Guatemala.
- Ki-Zerbo, Joseph, 1990, *Éduquer ou Périr*, UNESCO-UNICEF.
- Obanya, Pai, 1982, 'Teaching and Cheating', Inaugural lecture, University of Ibadan, Faculty of Education, April.
- Obanya, Pai, 1993, 'Major Educational Challenges of the Twenty-first Century', Keynote paper, Conference of Region 2 of the World Council for Curriculum and Instruction (WCCI), Ascon-Badagry, Nigeria, October.

* Consultante, chargée de programme auprès de la banque mondiale

Education and Social Reconstruction: The Case of South Africa

Neville Alexander*

Résumé: *Il n'y a pas de relation de cause à effet entre l'éducation et les changements sociaux. Au contraire, le système éducationnel est plutôt conservateur. C'est le cas de l'Afrique du Sud de la période de l'apartheid dont le système éducationnel était fait pour perpenniser le système social. Le système éducationnel demeure toujours caractérisé par un déséquilibre dans les services offerts, un contenu qui exclut la promotion des races autres que la race blanche. Deux philosophies s'opposent dans le cadre de la résolution de ce problème: celle qui est pour une restructuration du système éducationnel pour l'adapter à la situation nouvelle et celle pour qui il faut tout reconstruire. Des changements radicaux ne sont pas envisageables pour le court ou moyen terme mais les tenants des approches en présence ont plutôt tendance à conjuguer leurs efforts pour arriver à un système éducationnel qui soit acceptable par tous.*

It is now a universally accepted truth that there is no linear causal connection between education and progressive social change (Nasson 1982). If anything, the normal tendency of the educational sub-system in modern industrial states is a conservative one. Education bureaucracies become self-perpetuating entrenched structures which change, if at all at the proverbial pace of the tortoise since it is always easier, more predictable and thus more convenient simply to reproduce the past patterns of provision, distribution, assessment and qualification to initiate new patterns. When, therefore, revolutionary or change-inducing situations arise, the educational institutions and practices constitute one of the most contested terrains of struggle in the entire social formation.

Such a situation has recently come about in South Africa as a result of two decades of intense struggles against apartheid in general and Bantu education in particular. Because the destinies of the so-called marginalised youth or the much-wept for 'lost-generation', i.e., the immediate victims of Bantu education, are at stake, much public attention has been focused on the many different proposals and recommendation that have been generated in cultural political and specifically educational think tanks and research institutes during the past three to four years of reform.

All these proposals wrestle more or less openly with the possible educational strategies that would reinforce or facilitate the realisation of the vision of their respective authors. This 'hidden curriculum' tells us much

more about where the system is likely to go than the reams of more technical analysis and statistical detail which on the surface occupies everyone's attention.

The Transition as Context

Since the parameters of change in the educational sphere are necessarily determined by the overall socio-economic, socio-political and socio-cultural context in which it takes place, a few words about the nature of the present transition in South Africa are necessary. Much has been written on this subject and I have myself recently published a collection of essays on it (Alexander 1993). In a nutshell, the transition can be characterised in the terms which I used when addressing the Umtapo Centre's Conference on 'Education for Democracy in a Post-Apartheid South Africa' in Durban in July 1993.

The negotiations process is calculated by the ruling bloc to do away with all vestiges of Verwoerdian apartheid without changing the fundamental (capitalist) social relations. The change in the global balance of forces occasioned by the collapse of the Eastern European and Soviet state system afforded the rulers of South Africa the opportunity they had, in a sense, been waiting for, i.e., to initiate the process of co-opting the political and economic representatives of the oppressed strata by offering them a power-sharing deal. The proviso was clearly that this leadership would have to give up all illusions about a 'transfer' of power, never mind the cherished revolutionary ideal of a 'seizure' or 'conquest' of power. For a liberation movement rendered vulnerable by the global and regional transformations of the mid-to-late 'eighties', there was little option but to enter into negotiations. The white nationalist movement, represented by the National Party (NP), gave up the racist utopia of Verwoerdian apartheid and the black nationalist movement, represented in the main by the African National Congress (ANC), gave up the socialist utopia of a fundamental revolutionary change in the relations of power in South Africa.

In both camps the 'realists' came to the fore and set the pace. They could (and can) do so because they are agreed on the basic framework of a (formally) deracialised capitalist system. In socio-political terms, this means that a new power bloc, or system of class alliances, is being forged and formalised. The rising black middle class is being 'elevated' into the ruling strata at the expense of the recalcitrant elements of the white working class. The actual and potential socio-economic power of the black elite is being acknowledged by the ruling white elite and 'rewarded' at the World Trade Centre (WTC) in the only possible way, viz., by the formal deracialisation of the existing racial capitalist system and by a formal commitment to a nebulous programme of black advancement or affirmative action. I stress this formal element because it ought to be clear that given the character of

the present mode of production, the 'normal' social (class) inequality generated in South Africa by the system will continue to manifest itself essentially as racial inequality in the absence of a dramatic redistribution of resources and wealth within a short space of time.

It is a moot point whether any other scenario could be realised. I do not believe that in the very short term any real alternative exists. Suffice it to say that the negotiators are wilfully or naively closing their eyes to the transparent fact that any deal that is brokered at the WTC will almost automatically exclude some two-thirds of the population from its presumed benefits. Except for the broadly historic changes in the constitutional and human-rights climate (which are indeed significant and are not, let it be stressed, a gift to the South African people from the negotiators but the partial reward of decades of struggle and sacrifice by the most divergent antiapartheid forces) at the socio-economic level where the 'enjoyment' of these rights really matters, nothing will change for the vast majority of the urban and rural poor. Indeed, things are going to become very much worse in the short term because of the deep recessionary crisis of the global system and the particular problems of the South African economy.

The Legacy of Colonialism-Apartheid

In this context in South Africa, which I have called elsewhere a situation of neither defeat nor victory and in which the fundamental repressive apparatuses of the state and the economic levers of power remain firmly in the hands of the white minority and the ruling white elite more specifically, it is going to be an extremely difficult task to tackle the harsh legacy of colonialism and apartheid. It is of the utmost importance that those activists, including educational activists, who wish to intervene in order to change the system, distinguish conceptually and in practice between the contending but intersecting strategies of restructuring the system on the one hand and reconstructing the system on the other hand. The former represents essentially the ruling elite's agenda of reform (from above) whereas the latter corresponds to a popular-radical strategy of transformation (from below). In brackets, it should be said that the 'realists' invariably and instinctively gloss over or blur these vital distinctions. They have to make their respective constituencies believe that reform is in reality transformation or that amendments to existing institutions and practices (restructuring) is in reality reconstruction. In my view, a proper appreciation of the relationship between these two strategies, i.e., a historically informed appreciation of the dynamics of the intersection of their trajectories, holds the promise of forward movement in the sense of addressing both the short term needs of the vast majority of South Africa's people and the realisation of the longer term goal of a non-racial, non-sexist democratic system of education for all.

In summary, the legacy of colonialism-apartheid in the educational sphere can be described as follows. On the surface, the system has spawned a huge and corrupt educational bureaucracy that controls and administers 19 separate departments of education divided on the basis of 'race', language and region. With exceptions that are to be found mainly in the (white) House of Assembly departments, parents, teachers and students have no decisive influence on policy, planning and implementation in what is in reality a very tightly controlled, centrally directed system of governance. Governance (or control), then, has been — next to provision, curriculum change and equity — the major site of contention since especially 1976. Under the general rubric of democratisation the liberation forces engendered a series of institutions and practices that challenged the repressive inertia of the Bantu education system. Among these, the most important are undoubtedly the creation of democratically constituted Students' Representative Councils (SRC's) at secondary and tertiary institutions, regional and national teachers' unions and Parents', Teachers' and Students Associations (PTSA's) or PTA's at most schools. In the words of a recent study:

Because of popular resistance, particularly since 1976, schooling and the infrastructure supporting it, have,...been marked by conflict, strife, and disconcertingly the disintegration of the culture of teaching and learning particularly in urban areas (Gool and Soudien 1974:4).

Inequality of provision is the hallmark of the educational system. While bare statistics can never convey the complexity and the agonies that generate them, they are useful as an index to the scope of the problem that will have to be addressed by the new government. In figures 1 to 10, I reproduce some of the key indicators of the system of educational inequality.

Discounting for the brittleness of the database and the gaps in the information particularly in respect of the 'independent homelands', and taking the end of the century as a target date, the Development Bank of Southern Africa (DBSA), working within a framework of restructuring the existing system, has projected the following backlogs that have to be eliminated in the primary schooling.

With regard to the curriculum change, the heart of the problem relates to replacing the twin pedagogical tenets of Afrikaner nationalism, viz., Christian National Education (CNE), which corresponds to the racist strategy of white trusteeship of the former black slaves, and Fundamental Pedagogic based on a simplistic phenomenological theory of action (see Gool and Soudien 1994:6). CNE is best explained by referring to two of the most infamous expressions of the architects of colonial and apartheid education. In 1884, Sir Langham Dale, the Superintendent-General of

Education of the Cape Colony, characterised the principles of the education system of the Cape Colony as follows, inter alia:

The first duty of the Government has been assumed to be to recognise the position of the European colonists as holding the paramount influence, social and political; and to see that the sons and daughters of the colonists, and of those who come hither to throw in their lot with them, should have at least such an education as their peers in Europe enjoy, with such local modifications as will fit them to maintain their unquestioned superiority, and supremacy in this land,... If the European race is to hold its supremacy, the school instruction of its children must not only be the best and most advanced, but must be followed by a systematic training of the young colonists in directive intelligence to be brought to bear on all the industrial arts. As the future employers of labour, they need themselves to have practical experiences in the productive industries as well as in the mechanical arts, which, if supplemented by a good commercial education, will enable them to take their places as superintendents, foremen, and ultimately as masters in trade, agriculture, manufacture and the constructive branches of the arts (Quoted in Kies 1939:33-34).

Some sixty-five years later, the apartheid Minister of Native Education, Hendrik Frensch Verwoerd, echoed this classic statement of settler-colonial educational policy when he addressed the South African Senate in motivation of his Bantu education policy:

it is the policy of my department that education would have its roots entirely in the native areas and in the Native environment and Native community ... There is no place for him [the 'Native' — NA] in the European community above the level of certain forms of labour. Within his own community, however, all doors are open. For that reason it is of no avail for him to receive a training which has as its aim absorption in the European community, where he cannot be absorbed. Until now he has been subjected to a school system which drew him away from his own community and misled him by showing him the green pastures of European society in which he was not allowed to graze (cited in Rose and Tunmer 1975:265-266).

The consequence of these approaches has been that the entire system as it affects black people is burdened with a Eurocentric, ethnically oriented, paradoxically academic and thus under-vocationalised curriculum. Gool and Soudien (1994:8-9) sum up the pedagogical features of the system as being:

...dominated by the dead weight of fundamental pedagogics and Christian National Education. The impact that this has had has been to stultify and paralyse teacher initiative. So prescriptive is this system,

abetted on the one hand by a network of inspectors and subject advisors, and on the other... by several generations of poorly qualified teachers, that authoritarianism, rote learning and corporal punishment are the rule. These conditions are exacerbated in the impoverished environments of schools for children of colour. While the educational approaches of Christian National Education are evident, and indeed have been championed in wealthier communities, particularly the white community, these groups of people have been able to withstand many of the retarding tendencies of Christian National Education, and have been able to promote teacher development programmes, introduce innovations, and, in general, simply exercise far greater freedom than their black counterparts. Examinations have been deeply important in entrenching conservative pedagogical approaches. Examination criteria and procedures have allowed teachers very little latitude to determine standards, (or to) interpret the work of their students, and have been instrumental in promoting the political perspectives of those in power.

A few words about the pivotal issue of language-medium policy in the schools of apartheid are necessary since, overtly, it was in reaction to that policy that the Soweto uprising of 1976 began, an event that heralded the disintegration of the entire system of apartheid and white minority rule. In essence, the system has promoted the binary equality of English and Afrikaans, the languages of the descendants of the colonists, as the official languages of South Africa. None of the nine recognised indigenous African languages has ever had national official status in spite of the fact that singly and collectively they are spoken by the vast majority (75%) of the population, and Zulu is for all practical purposes the *lingua franca* of black people in the metropolitan areas of the country.

Since the coming to power of the National Party in 1948 language-medium policy in black schools has been based on a specious observance of the UNESCO doctrine of 'mother-tongue' instruction of 1953-1955. This has meant, under South African conditions, that most black children who managed to attend school but who dropped out before they reached the secondary school (more than 50%) acquired an uncertain degree of literacy and numeracy in their 'mother tongue' but barely understood English or Afrikaans. Those who proceeded to secondary school, including most of those who managed to gain the matriculation (school-leaving) certificate, became victims of what I call Tollefson's (1993:75) paradox in terms of which

... a modern society may require certain kinds of language competence, but then simultaneously create conditions which ensure that large numbers of people will be unable to acquire that competence.

English (and sometimes Afrikaans) because it is the language of power at present and enjoys high status and first-language medium in the primary school is treated as a mere stepping stone to English-medium instruction in the higher grades. This 'transitional' or subtractive bilingualism ensures that most black students gain neither a sufficient command of English nor a sufficient command of the written standard of their first language. A generation of semi lingual, i.e., semiliterate students is thus nurtured under Bantu education and those who proceed to post-secondary education have in most cases to be slotted into expensive and time-consuming compensatory-education courses such as the Academic Support Programmes at most universities.

Development Models

As South Africa begins to move away from Verwoedian grand apartheid back into mainstream capitalist development, three major development models have been unveiled and widely debated. Each of these has an educational counterpart, i.e., a set of policy proposals for the education sector which serve to reinforce the economic development goals.

The first of these is the Normative Economic Growth Model associated with the present Minister of Finance, Trade and Industry, Derek Keys. This is a classic Thatcherite growth strategy which treats education simply as investment in human capital and pursues privatisation to the utmost so that parents are expected to pay for much of the schooling of their offspring. Elements of the Education Renewal Strategy (ERS) and of the Curriculum Model for Education in South Africa (CUMSA) dovetail neatly with this plan. According to Gool and Soudien (1994:11-12), key elements of the ERS include:

drawing in the private sector in the process of provisioning; placing greater emphasis on vocational training; ... establishing three types of school models, viz., state schools under direct control of the state, state aided schools and private schools with management autonomy; ... and pegging state expenditure on education at no more than 6% of GDP.

Similarly, Gool and Soudien (1994:12-13) stress that CUMSA intends to create an educational system:

which is able to keep pace with the changing needs and demands of the world of work. Employer and employee organisations are expected to play a large role in the developing character of syllabuses, thus keeping education in touch with the workplace.

At the other end of the spectrum, as it were, lies the second development model, i.e., the Reconstruction and Development Programme (RDP) of the Tripartite = (ANC/COSATU/SACP) Alliance. Whereas the normative

economic growth model postulates growth and redistribution, the RDP can be said to be based on the notion of growth through redistribution. Needless, to say, because of its provenance and because of its alleged 'macro-economic populism', its assumptions and promises are hotly disputed in the charmed circle of the owners of wealth in South Africa, as is evident in the critical comments of the financial press. Unlike the normative economic growth model, the RDP stresses that: 'human resources, unlike other resources, think for themselves'. It insists that 'the people' must drive and own the RDP and should not become a mere instrument of the elite. In their policy framework, therefore, human resources development is viewed as addressing the: 'development of human capabilities, abilities, capacities, knowledge and know-how to meet their ever growing needs for goods and services, to improve their standard of living and quality of life.' They see it as a process in which the newly enfranchised citizens 'acquire and develop the knowledge and skill necessary for occupational tasks and other social, cultural, intellectual, and political roles that are part and parcel of a vibrant democratic society' (RDP 1994:18).

Corresponding to the goals and ethos of the RDP are the national Education Policy Initiative (NEPI) and the ANC Education Department's *Policy Framework for Education and Training*. NEPI, a research project commissioned by the National Education Co-ordinating Committee (NECC) and carried out largely by Education Policy Units based at the more 'open' universities and by progressive individuals and NGOs, in a series of short reports on the different sectors of education spell out various options and implications whereas the ANC's policy framework takes a definite direction in most matters, basing itself largely on the NEPI reports and on research generated from within the trade union movement, in particular in the National Union of Metalworkers of South Africa (NUMSA).

Since some variant of these proposals is likely to be implemented eventually, it is relevant to draw attention to the salient features of the ANC Education Department's Policy Framework. (Gool and Soudien 1994:14-15). Most important is the proposal to establish a single national Ministry of Education. This department is expected to establish national policy, set norms and standards and see to the provision of funds for and the planning and management of tertiary education. Nine provincial departments are expected to perform these functions for all other, i.e., pre-tertiary, levels of education.

A sound general education is to be provided free of charge to all students in 10 years of compulsory schooling where after parents and students will be expected to make substantial financial contributions to further education and training. Various options will be available to the prospective student after the compulsory phase. A more vocationally orientated approach is preferred and much more emphasis is placed on Mathematics, Science and

Technology. Curriculum change will be drastic and will be co-ordinated by Institutes for Curriculum Development. Courses will be accredited centrally by a South African qualifications authority. In line with the NUMSA proposals for horizontal and vertical mobility in a single articulated system of education and training, experience as well as intra-murally acquired knowledge will lead to approved qualifications. To this end, a large-scale investigation into equivalence of skills/knowledge acquired in different contexts is being undertaken at present. Amongst other things, this approach involves modularisation of curriculum content in ways that differ considerably from what is practised today. Should this particular innovation be carried through successfully, it will represent a major contribution to the democratisation of schooling and to the attainment of lifelong learning. It is a deliberate attempt to reduce the distance between 'mental' and 'manual' work.

Although the policy framework places more than usual emphasis on pre-school educare and on special education, it remains to be seen whether the commitment to these vitally important aspects of the educational system will stand the test of scarce resources. A probably unintended consequence of the ANC policy framework is the process by which it has come to be formulated. Large-scale consultation inside the ranks of the ANC as well as outside has taken place and the document has gone through various drafting stages because of a lack of certainty as to the factual situation on the part of the originators of the framework. It would be a great achievement if the policy formulation process could in future take this route as a matter of principle rather than of expediency.

The third development plan which is influential in the debate on education and reconstruction is the Macro-economic Policy Model for Human Development in South Africa of the Development Bank of Southern Africa. It falls somewhere between the Normative Model and the RDP. Because of its emphasis on human development, as opposed to the human capital approach, it pays special attention to education and training. At present, the different sectors of education are being studied in terms of the projections of the model based on one of the most exhaustive databases in Southern Africa. One of its hypotheses is that:

... the growth in the income generating capacity of the people will depend fundamentally on the drastic improvement in their levels of skill and their opportunities and competencies in managerial, entrepreneurial and professional occupations (DBSA 1994:4).

Conclusion

In practice, what has been happening in the restructuring (reform) process in all sectors of society is that these three constituencies (crudely put, government and its allies, the ANC and its allies and Big Business and its

agencies) have been co-operating increasingly in numerous formal and informal fora, conferences, workshops, consultations and seminars. They have been testing their ideas and proposals against one another, probing the tolerance of the existing system for change in the direction of deracialisation and gradual redistribution. An undeclared coalition of elites has come about and while there is a genuine concern about improving the conditions of life of the majority of dispossessed, unemployed, homeless and impoverished people, there is, I believe, a fatalistic acceptance of the fact that in the short to medium term nothing much will change for the vast majority of the people. The voices of those on the radical left who continue to foreground the need for radical social transformation are muted by the din of the electioneering and grandstanding which is the stock-in-trade of the contending middle-class elites.

In the educational sphere, the National Education and Training Forum (NETF) is playing the main role in facilitating the integration of the proposals of the three constituencies. Together with the Education Co-ordinating Service, the NETF is busy restructuring the existing apartheid administration of education and preparing for the advent of a single national ministry and nine regional departments of education. It is more than likely that the next five years will see a process of muddling reform of the apartheid structures with a large measure of instability that will be exacerbated by the probable economic stagnation. In this regard, it is significant that all the economic development models assume that growth will take place as the result of increased direct foreign and domestic investment (the post-apartheid dividend). This is, however, a very shaky assumption in the light of world economic trends.

In addition to these considerations, we have to bear in mind that structural adjustment *à la* World Bank necessarily implies that things will get much worse before (i.e., if) they get better. On the other hand, the nature of the transition in South Africa affords educators a unique opportunity to be innovative and transformative at various levels. I have already referred to the advances proposed, and made to a certain extent, in the areas of lifelong learning and in the democratisation of the policy formulation process. Similar important developments are taking place in areas of language policy and language-medium policy, educare and junior primary schooling, teacher education and development and in the didactics of subjects such as Mathematics, History and Science as well as in the development and publication of educational materials and textbooks. These developments augur well for any new system even if the actual implementation of new ideas and practices will be hampered by economic, political and administrative roadblocks along the way.

One of the main driving forces of the national liberation struggle was the dissatisfaction and frustration of our student youth with the system of Bantu

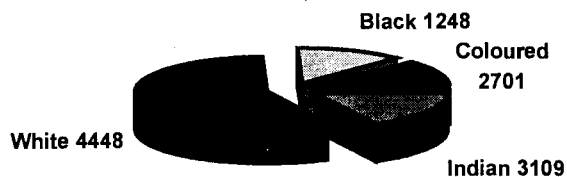
education. In the course of that struggle, the vision of a new system in which equality of outcomes rather than mere formal equality of rights became established. This struggle is bound to continue and will also determine the degree of legitimacy enjoyed by the new system. There is no doubt that the Government of National Unity will have to give priority to the education and training of the youth in order to stabilise the entire system.

References

- African National Congress (Education Department), 1984, *A Policy Framework for Education Training* [Draft for discussion] ANC, Johannesburg.
- Alexander, N, 1994, *Some are More Equal Than Others. Essay on the Transition in South Africa*, Buchu Books, Cape Town.
- Anderson, M, 1993, *South Africa: Educational Statistics and Graphics* Centre for People's Research, Cape Town [unpublished documentation].
- Committee of Heads of Education Departments, 1991, *A Curriculum Model for Education in South Africa*, Department of National Education, Pretoria.
- Development Information Group (DIG), 1991, '1991 Education Data Base for the World Bank' (Development Bank of Southern Africa).
- Gool, S, & Soudien, C, 1994, *Desk Study of the South African Education System* Project for the Study of Alternative Education in South Africa, University of Cape Town [Unpublished documentations].
- Kies, B, 1939, *The Policy of Educational Segregation and Some of Its Effects upon the Coloured People of the Cape*, [Unpublished M.Ed. Thesis, University of Cape Town] Cape Town.
- Nasson, B, 1984, 'Ambiguous Hope: Education and Poverty', In: *Social Dynamics*, Vol. 10, No.2, pp. 1-19.
- National Education Policy Investigation Series* 1992, Oxford University Press/NECC, Cape Town.
- Rose, B, & Tunmer, T, (eds), 1975, *Documents in South African Education*, A, D, Jonker, Johannesburg.
- Tollefson, J, 1993, 'Language Policy and Power : Yugoslavia, the Philippines, and Southeast Asian Refugees in the United States', In: *International Journal of the Sociology of Language*, No.103.
- Tripartite Alliance, 1993, *Reconstruction and Development Program -Draft Six* Tripartite Alliance, Johannesburg.
- Verwey, C, T, 1993, *Primary and Secondary Ordinary Education in South Africa, 1991: Data Indicators and Scenarios on Pupils, Classrooms and Finances* Development Bank of Southern Africa, Johannesburg.

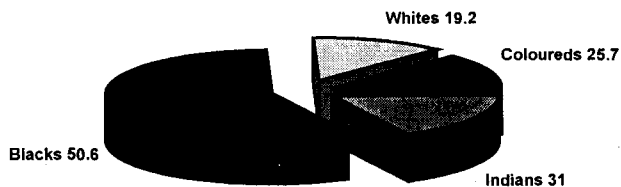
* Director, Project for the Study of Alternative Education in South Africa (PRAESA), University of Cape Town, South Africa

**Figure 1.: State per Capita Expenditure
(in Rands), 1991/2
(excluding the ten "homelands")**



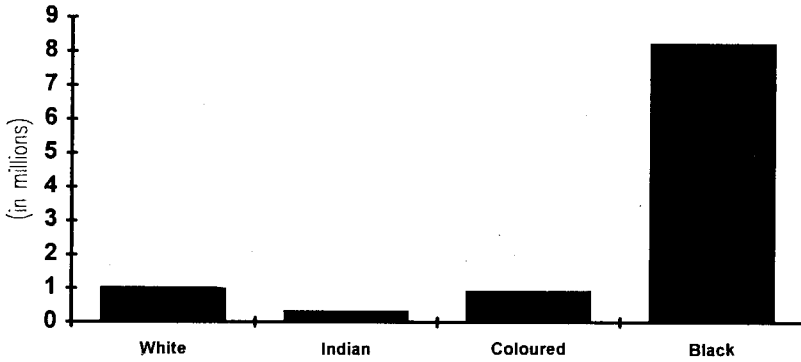
Source: Race Relations Survey, 1992

**Figure 2: Number of Pupils per Classroom: 1991
(includes TBVC States)**



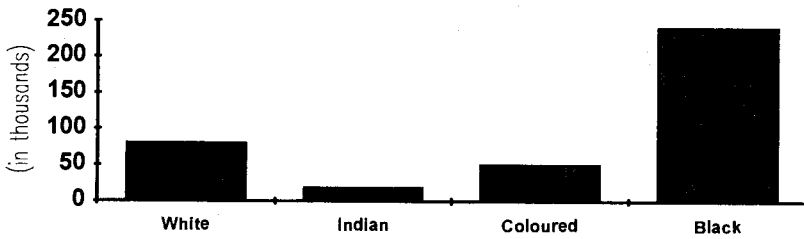
Source: EduSource (DIG 1991)

Figure 3: Total Number Pupils, 1991



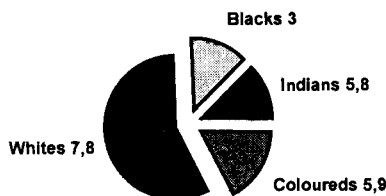
Source: EduSource (DIG 1991)

Figure 4: Total Number Teachers, 1991



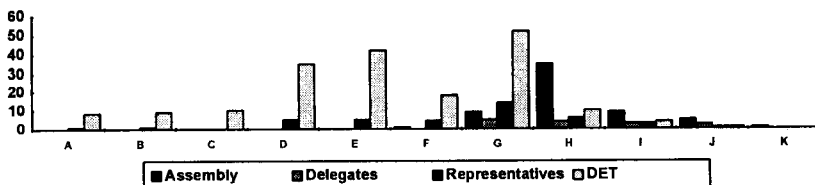
Source: EduSource (DIG 1991)

**Figure 5: Number of Teachers per 100 Pupils: 1991
(includes TBVC States)**



Source: EduSource (DIG 1991)

**Fig. 6: Teacher Qualifications by Department 1990
(excluding Transkei)**

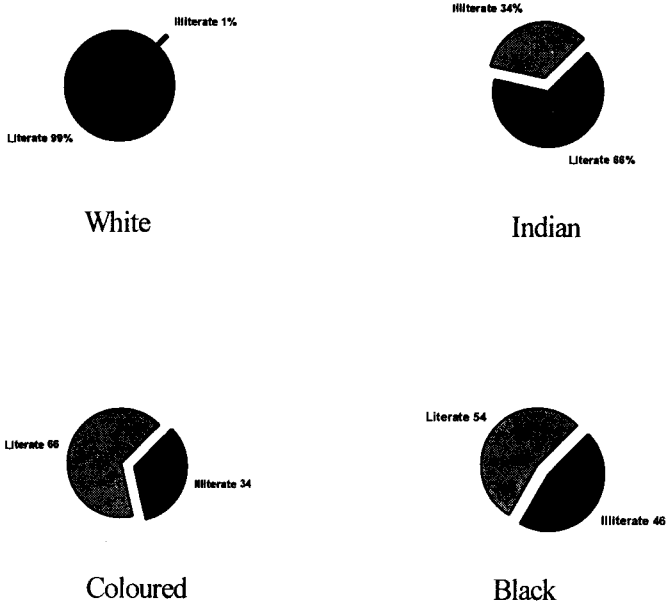


Source: HSRC (1991)

Notes

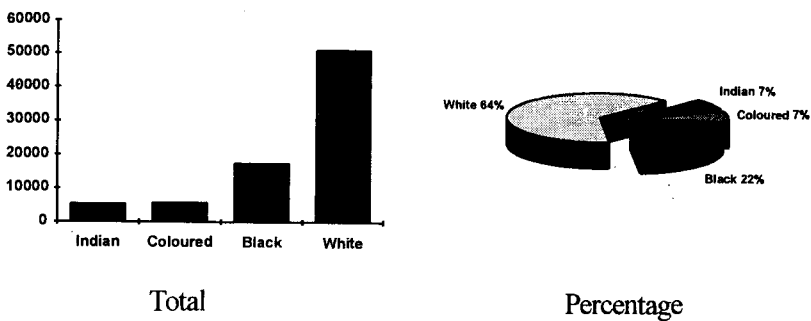
- A Lower than Standard 10 without a teacher's qualification.
- B Standard 10 without a teacher's qualification.
- C Standard 6/7 plus a teacher's qualification of not less than two years duration.
- D Standard 8/9 plus a teacher's qualification of not less than two years duration.
- E Standard 10 plus one year apposite training.
- F Standard 10 plus two years apposite training.
- G Standard 10 plus three years apposite training.
- H Standard 10 plus four years apposite training.
- I Standard 10 plus five years apposite training.
- J Standard 10 plus six years apposite training. Only professional qualified educators can be classified under category J, and only provided such persons are in possession of a recognised completed university degree.
- K Standard 10 plus seven years of apposite training. For classification under category G, candidates must, additional to the requirements for classification under category J, also be in possession of at least a recognised master's degree.

Figure 7: Literacy
Percentage of South African Population over 13 years that is Literate



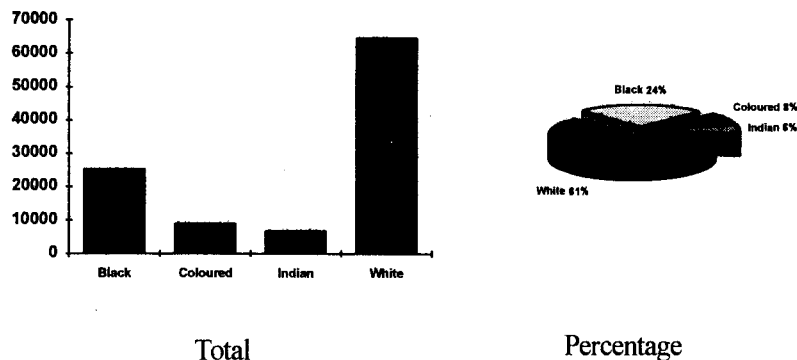
Source: EduSource (DIG 1991)

Figure 8: Technical Colleges: 1991- Enrolment Figures



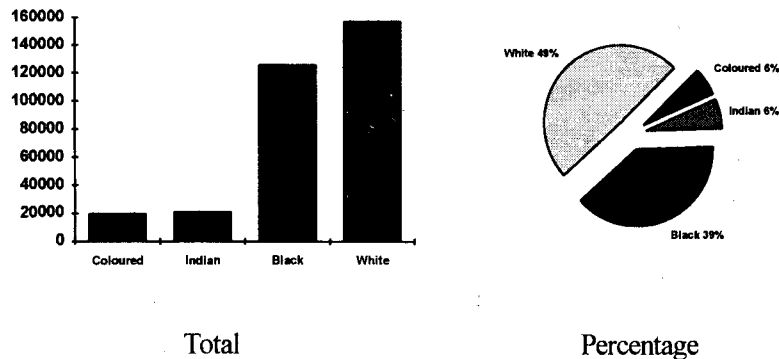
Source: EduSource (DIG 1991)

Figure 9: Technikons: 1991
Enrolment Figures



Source: EduSource (DIG 1991)

Figure 10: Universities: 1991
Enrolment Figures



Source: EduSource (DIG 1991)

Table 1: South Africa Primary Education Enrolment

	Data & Indicators	Departments or Group of Departments in 1991						Self-governing Territories	Transkei, Bop. Venda, Ciskei	Total South Africa
		House of Assembly	House of Delegates	Department Education & Training	House of Representatives					
1.1.1	Total Enrolment (actual)									
	1980	573,262	148,976	1,302,236	611,451	1,495,809	1,264,298	5,396,032		
	1985	571,776	146,468	1,431,934	605,741	1,921,851	1,466,333	6,144,103		
	1990	538,587	142,210	1,648,643	613,215	2,337,162	1,664,561	6,944,378		
	1991	546,043	149,651	1,713,397	623,665	2,425,547	1,753,028	7,211,331		
	1991 % of Total	57.8 %	61.5 %	72.6 %	72.5 %	70.6 %	76.0 %	71.1 %		
1.1.2	Growth Rates									
	1980-1985	-0.1 %	-0.3 %	1.9 %	-0.2 %	5.1 %	3.0 %	2.6 %		
	1985-1990	-1.2 %	-0.6 %	2.9 %	0.2 %	4.0 %	2.6 %	2.5 %		
	1990-1991	1.4 %	5.2 %	3.9 %	1.7 %	3.8 %	5.3 %	3.8 %		
	1980-1991	-0.4 %	0.0 %	2.5 %	0.2 %	4.5 %	3.0 %	2.7 %		
1.1.3	Gender Distribution									
	Female 1991	268,927	74,204	850,399	307,764	1,187,734	885,123	3,574,151		
	Male 1991	277,116	75,447	862,998	315,901	1,237,813	867,905	3,637,180		
1.1.4	Gender % of Total									
	Female % 1991	49.3 %	49.6 %	49.6 %	49.3 %	49.0 %	50.5 %	49.6 %		
	Male % 1991	50.7 %	50.4 %	50.4 %	50.7 %	51.0 %	49.5 %	50.4 %		
1.1.5	Total Population According to the 1991 Census									
	Enrolment % of Total Population	10.8 %	15.2 %	15.7 %	19.0 %	22.6 %	26.4 %	19.2 %		
1.1.6	Population of School Age 1991									
	7-13: 14-18: 7-15	554,367	137,408	2,329,833	509,976	2,287,947	1,407,844	7,227,375		
	6-12: 13-17: 6-14	566,879	141,459	2,497,556	532,105	2,449,117	1,507,067	7,694,183		
1.1.7	Enrolment at School Age 1991									
	6-12: 13-17: 6-14	521,743	144,624	1,317,367	533,200	1,958,812	1,492,316	5,968,062		
1.1.8	As % of Age Group 1991									
	Gross: 1.1.1 as % of 1.1.6b	96.3 %	105.8 %	68.6 %	117.2 %	99.0 %	116.3 %	93.7 %		
	Net: 1.1.7 as % of 1.1.6b	92.0 %	102.2 %	52.7 %	100.2 %	80.0 %	99.0 %	77.6 %		
1.1.9	Children not at Ordinary Schools 1991									
	1.1.6b - 1.1.7	45,136	(3,165)	1,180,189	(1,095)	490,305	14,751	1,726,121		
	(negative figures may be due to population undercounting or enrolment overcounting)									
1.1.10	Children at other Schools 1991									
	Special Schools	4,951	3,910	1,975	3,896	1,081	1,116	16,929		
	Tech. Colleges N1-3	0	0	0	0	0	0	0		
	Other (from 'other' column)	26,662	0	58	9,736	415	212	37,083		
	Other Non-Specified									
	Total	31,613	3,910	2,033	13,632	1,496	1,328	54,012		
1.1.11	Potential Ordinary School Enrolment 1991 (including those not at school, see 1.1.9)									
	1.1.1 + 1.1.9 - 1.1.10	559,566	142,576	2,891,553	608,938	2,914,356	1,766,451	8,883,440		
1.1.12	Potential Ordinary School Enrolment 1991 as % of Actual Enrolment									
	1.1.11 as % of 1.1.1	102.5 %	95.3 %	168.8 %	97.6 %	120.2 %	100.8 %	123.2 %		
	(% < 100 % may be due to population undercounting or enrolment overcounting)									
1.1.13	RIEP Enrolment Forecasts									
	1995	610,561	186,087	2,002,300	669,644	2,723,900	2,112,200	8,304,692		
	1996	618,528	193,504	2,081,800	678,786	2,825,000	2,206,800	8,604,418		
	2000	643,293	210,993	2,412,600	720,391	3,299,900	2,638,600	9,925,777		
	2001	648,439	213,632	2,499,600	731,195	3,433,100	2,755,800	10,281,766		

Source: Compiled by CT Verwey, DBSA, 9401/20 assisted by E. Munzhedzi

Table 2: South Africa Primary Education Teachers Data and Indicator Quantitative

Data & Indicators		Departments or Group of Departments in 1991					Self-governing Territories	Transfer, Bop. Vends. Csted	Total South Africa
		House of Assembly	House of Delegates	Department Education & Training	House of Representatives				
12.1	Teacher Numbers								
	1985	26 977	6 590	35 327	23 557	40 997	30 715	164 163	
	1990	27 095	5 930	41 050	24 071	50 961	35 528	184 635	
	1991	28 558	6 182	41 575	25 822	59 876	41 564	203 577	
12.2	Pupil Teacher Ratios								
	1985	21.2	22.2	40.5	25.7	46.9	47.7	37.4	
	1990	19.9	24.0	40.2	25.5	43.9	46.9	37.6	
	1991	19.1	24.2	41.2	24.2	40.5	42.2	35.4	
12.3	Teacher Needs								
	@ Pupil: Teacher ratios of:								
	1990	35:1	35:1	35:1	35:1	35:1	35:1	35:1	
	1991	35:1	35:1	35:1	35:1	35:1	35:1	35:1	
12.4	Teacher Backlogs based on needs (1,2,3) less existing numbers (1,2,1)								
	@ Pupil: Teacher ratios of:								
	1990	15 388	4 063	47 104	17 520	66 776	47 559	198 411	
	1991	15 988	4 074	48 516	17 938	69 301	50 087	206 038	
12.5	Future Teacher Needs based on pupil forecasts in 1.1.3								
	@ Pupil: Teacher ratios of:								
	1990	35:1	35:1	35:1	35:1	35:1	35:1	35:1	
	1991	35:1	35:1	35:1	35:1	35:1	35:1	35:1	
12.6	Teachers to be Trained (or additionally appointed) based on 1.2.5 less 1991 stock @ 5 % attrition per annum								
	@ Pupil: Teacher ratios of:								
	1990	17 445	5 317	57 209	19 133	77 826	60 349	237 277	
	1991	17 672	5 529	59 480	19 384	80 714	63 051	245 841	
12.7	Teachers to be Trained Annually (additionally appointed) to reach the planned ratios in:								
	@ Pupil: Teacher ratios of:								
	1990	18 380	6 028	68 931	20 383	94 283	75 389	283 594	
	1991	18 527	6 104	71 417	20 891	98 089	78 737	293 765	
12.8	Teachers to be Trained Annually (additionally appointed) to reach the planned ratios in:								
	@ Pupil: Teacher ratios of:								
	1990	15 264	4 652	50 058	16 741	68 098	52 805	207 617	
	1991	15 463	4 838	52 045	16 970	70 625	55 170	215 110	
12.9	Teachers to be Trained Annually (additionally appointed) to reach the planned ratios in:								
	@ Pupil: Teacher ratios of:								
	1990	16 082	5 041	62 498	18 280	82 498	68 895	247 044	
	1991	16 311	5 141	64 310	18 280	85 838	68 895	257 044	
13.0	Teachers to be Trained Annually (additionally appointed) to reach the planned ratios in:								
	@ Pupil: Teacher ratios of:								
	1990	17 445	5 317	57 209	19 133	77 826	60 349	237 277	
	1991	17 672	5 529	59 480	19 384	80 714	63 051	245 841	
13.1	Teachers to be Trained Annually (additionally appointed) to reach the planned ratios in:								
	@ Pupil: Teacher ratios of:								
	1990	18 380	6 028	68 931	20 383	94 283	75 389	283 594	
	1991	18 527	6 104	71 417	20 891	98 089	78 737	293 765	
13.2	Teachers to be Trained Annually (additionally appointed) to reach the planned ratios in:								
	@ Pupil: Teacher ratios of:								
	1990	15 264	4 652	50 058	16 741	68 098	52 805	207 617	
	1991	15 463	4 838	52 045	16 970	70 625	55 170	215 110	
13.3	Teachers to be Trained Annually (additionally appointed) to reach the planned ratios in:								
	@ Pupil: Teacher ratios of:								
	1990	16 082	5 041	62 498	18 280	82 498	68 895	247 044	
	1991	16 311	5 141	64 310	18 280	85 838	68 895	257 044	
13.4	Teachers to be Trained Annually (additionally appointed) to reach the planned ratios in:								
	@ Pupil: Teacher ratios of:								
	1990	17 445	5 317	57 209	19 133	77 826	60 349	237 277	
	1991	17 672	5 529	59 480	19 384	80 714	63 051	245 841	
13.5	Teachers to be Trained Annually (additionally appointed) to reach the planned ratios in:								
	@ Pupil: Teacher ratios of:								
	1990	18 380	6 028	68 931	20 383	94 283	75 389	283 594	
	1991	18 527	6 104	71 417	20 891	98 089	78 737	293 765	
13.6	Teachers to be Trained Annually (additionally appointed) to reach the planned ratios in:								
	@ Pupil: Teacher ratios of:								
	1990	15 264	4 652	50 058	16 741	68 098	52 805	207 617	
	1991	15 463	4 838	52 045	16 970	70 625	55 170	215 110	
13.7	Teachers to be Trained Annually (additionally appointed) to reach the planned ratios in:								
	@ Pupil: Teacher ratios of:								
	1990	16 082	5 041	62 498	18 280	82 498	68 895	247 044	
	1991	16 311	5 141	64 310	18 280	85 838	68 895	257 044	
13.8	Teachers to be Trained Annually (additionally appointed) to reach the planned ratios in:								
	@ Pupil: Teacher ratios of:								
	1990	17 445	5 317	57 209	19 133	77 826	60 349	237 277	
	1991	17 672	5 529	59 480	19 384	80 714	63 051	245 841	
13.9	Teachers to be Trained Annually (additionally appointed) to reach the planned ratios in:								
	@ Pupil: Teacher ratios of:								
	1990	18 380	6 028	68 931	20 383	94 283	75 389	283 594	
	1991	18 527	6 104	71 417	20 891	98 089	78 737	293 765	
14.0	Teachers to be Trained Annually (additionally appointed) to reach the planned ratios in:								
	@ Pupil: Teacher ratios of:								
	1990	15 264	4 652	50 058	16 741	68 098	52 805	207 617	
	1991	15 463	4 838	52 045	16 970	70 625	55 170	215 110	
14.1	Teachers to be Trained Annually (additionally appointed) to reach the planned ratios in:								
	@ Pupil: Teacher ratios of:								
	1990	16 082	5 041	62 498	18 280	82 498	68 895	247 044	
	1991	16 311	5 141	64 310	18 280	85 838	68 895	257 044	
14.2	Teachers to be Trained Annually (additionally appointed) to reach the planned ratios in:								
	@ Pupil: Teacher ratios of:								
	1990	17 445	5 317	57 209	19 133	77 826	60 349	237 277	
	1991	17 672	5 529	59 480	19 384	80 714	63 051	245 841	
14.3	Teachers to be Trained Annually (additionally appointed) to reach the planned ratios in:								
	@ Pupil: Teacher ratios of:								
	1990	18 380	6 028	68 931	20 383	94 283	75 389	283 594	
	1991	18 527	6 104	71 417	20 891	98 089	78 737	293 765	
14.4	Teachers to be Trained Annually (additionally appointed) to reach the planned ratios in:								
	@ Pupil: Teacher ratios of:								
	1990	15 264	4 652	50 058	16 741	68 098	52 805	207 617	
	1991	15 463	4 838	52 045	16 970	70 625	55 170	215 110	
14.5	Teachers to be Trained Annually (additionally appointed) to reach the planned ratios in:								
	@ Pupil: Teacher ratios of:								
	1990	16 082	5 041	62 498	18 280	82 498	68 895	247 044	
	1991	16 311	5 141	64 310	18 280	85 838	68 895	257 044	
14.6	Teachers to be Trained Annually (additionally appointed) to reach the planned ratios in:								
	@ Pupil: Teacher ratios of:								
	1990	17 445	5 317	57 209	19 133	77 826	60 349	237 277	
	1991	17 672	5 529	59 480	19 384	80 714	63 051	245 841	
14.7	Teachers to be Trained Annually (additionally appointed) to reach the planned ratios in:								
	@ Pupil: Teacher ratios of:								
	1990	18 380	6 028	68 931	20 383	94 283	75 389	283 594	
	1991	18 527	6 104	71 417	20 891	98 089	78 737	293 765	
14.8	Teachers to be Trained Annually (additionally appointed) to reach the planned ratios in:								
	@ Pupil: Teacher ratios of:								
	1990	15 264	4 652	50 058	16 741	68 098	52 805	207 617	
	1991	15 463	4 838	52 045	16 970	70 625	55 170	215 110	
14.9	Teachers to be Trained Annually (additionally appointed) to reach the planned ratios in:								
	@ Pupil: Teacher ratios of:								
	1990	16 082	5 041	62 498	18 280	82 498	68 895	247 044	
	1991	16 311	5 141	64 310	18 280	85 838	68 895	257 044	
15.0	Teachers to be Trained Annually (additionally appointed) to reach the planned ratios in:								
	@ Pupil: Teacher ratios of:								
	1990	17 445	5 317	57 209	19 133	77 826	60 349	237 277	
	1991	17 672	5 529	59 480	19 384	80 714	63 051	245 841	
15.1	Teachers to be Trained Annually (additionally appointed) to reach the planned ratios in:								
	@ Pupil: Teacher ratios of:								
	1990	18 380	6 028	68 931	20 383	94 283	75 389	283 594	
	1991	18 527	6 104	71 417	20 891	98 089	78 737	293 765	
15.2	Teachers to be Trained Annually (additionally appointed) to reach the planned ratios in:								
	@ Pupil: Teacher ratios of:								
	1990	15 264	4 652	50 058	16 741	68 098	52 805	207 617	
	1991	15 463	4 838	52 045	16 970	70 625	55 170	215 110	
15.3	Teachers to be Trained Annually (additionally appointed) to reach the planned ratios in:								
	@ Pupil: Teacher ratios of:								
	1990	16 082	5 041	62 498	18 280	82 498	68 895	247 044	
	1991	16 311	5 141	64 310	18 280	85 838	68 895	257 044	
15.4	Teachers to be Trained Annually (additionally appointed) to reach the planned ratios in:								
	@ Pupil: Teacher ratios of:								
	1990	17 445	5 317	57 209	19 133	77 826	60 349	237 277	
	1991	17 672	5 529	59 480	19 384	80 714	63 051	245 841	
15.5	Teachers to be Trained Annually (additionally appointed) to reach the planned ratios in:								
	@ Pupil: Teacher ratios of:								
	1990	18 380	6 028	68 931	20 383	94 283	75 389	283 594	
	1991	18 527	6 104	71 417	20 891	98 089	78 737	293 765	
15.6	Teachers to be Trained Annually (additionally appointed) to reach the planned ratios in:								
	@ Pupil: Teacher ratios of:								
	1990	15 264	4 652	50 058	16 741	68 098	52 805	207 617	
	1991	15 463	4 838	52 045	16 970	70 625	55 170	215 110	
15.7	Teachers to be Trained Annually (additionally appointed) to reach the planned ratios in:								
	@ Pupil: Teacher ratios of:								
	1990	16 082	5 041	62 498	18 280	82 498	68 895	247 044	
	1991	16 311	5 141	64 310	18 280	85 838	68 895	257 044	
15.8	Teachers to be Trained Annually (additionally appointed) to reach the planned ratios in:								
	@ Pupil: Teacher ratios of:								
	1990	17 445	5 317	57 209	19 133	77 826	60 349	237 277	
	1991	17 672	5 529	59 480	19 384	80 714	63 051	245 841	
15.9	Teachers to be Trained Annually (additionally appointed) to reach the planned ratios in:								
	@ Pupil: Teacher ratios of:								
	1990	18 380	6 028	68 931	20 383	94 283	75 389	283 594	
	1991	18 527	6 104	71 417	20 891	98 089	78 737	293 765	
16.0	Teachers to be Trained Annually (additionally appointed) to reach the planned ratios in:								
	@ Pupil: Teacher ratios of:								
	1990	15 264	4 652	50 058	16 741	68 098	52 805	207 617	
	1991	15 463	4 838	52 045	16 970	70 625	55 170	215 110	
16.1	Teachers to be Trained Annually (additionally appointed) to reach the planned ratios in:								
	@ Pupil: Teacher ratios of:								
	1990	16 082	5 041	62 498	18 280	82 498	68 895	247 044	
	1991	16 311	5 141	64 310	18 280	85 838	68 895	257 044	
16.2	Teachers to be Trained Annually (additionally appointed) to reach the planned ratios in:								
	@ Pupil: Teacher ratios of:								
	1990	17 445	5 317	57 209	19 133	77 826	60 349	237 277	
	1991	17 672	5 529	59 480	19 384	80			

Table 3: South Africa Primary Education, Teachers Data & Indicators Qualitative and Other

	Data & Indicators	Departments or Groups of Departments in 1991					Total South Africa
		House of Assembly	House of Delegates	Department Education & Training	House of Representatives	Selfgoverning Territories	
1.3.1	Professionally Unqualified (with no teacher college certificate or diploma (= temporary staff) Prof Unqualified %						
1.3.2	Professionally Qualified (Coll Cert) with Academic Qualification of: (= permanent staff) Prof Qualified % STD 8 STD 10 + PTC STD 10 + 2 years STD 10 + 3 years STD 10 + 4 years STD 10 + 5 years STD 10 + 6 years (degree) STD 10 + 6 years (master's)						
1.3.3	Male, Female Distribution 1991						
	Male %		51.3 %	23.9 %	29.7 %	28.1 %	25.4 %
	Female %		48.7 %	76.1 %	70.3 %	71.9 %	74.6 %
1.3.4	Age Distribution 1991 (as an indicator of experience, salary category, possible retirements)						
	Under 25						
	25 - 34						
	35 - 44						
	45 - 54						
	55 - 64						
	65 & older						

Source: Compiled by CT Verwey, DBSA, 940120 assisted by E. Munzhedzi

Table 4: South Africa Primary Education Classroom Data and Indicators

	Data & Indicators	Departments or Group of Departments in 1991					Transkei, Bop, Venda, Ciskei	Total South Africa
		House of Assembly	House of Delegates	Department Education & Training	House of Representatives	Self-governing Territories		
1.4.1	Classroom Numbers							
	1990	24 518	4 841	32 385	23 557	28 328	26 109	139 738
	1991	24 518	4 841	42 353	23 942	30 467	30 467	169 837
	1991	24 518	5 132	42 632	26 028	44 469	30 799	173 578
1.4.2	Pupil Classroom Ratios							
	1985	23	30	44	26	68	56	44
	1990	22	29	39	24	53	57	41
	1991	22	29	40	24	53	57	42
1.4.3	Classroom Needs @	35:1	35:1	35:1	35:1	35:1	35:1	35:1
	1990	15 388	4 063	47 034	17 520	66 776	47 569	198 411
	1991	15 388	4 063	48 056	17 370	69 306	47 569	206 038
	1991	15 388	4 074	82 616	17 398	83 267	50 470	253 813
	Classroom Needs @	40:1	40:1	40:1	40:1	40:1	40:1	40:1
	1990	13 665	3 555	41 216	15 330	58 429	41 614	173 609
	1991	13 651	3 741	42 835	15 592	60 639	43 826	180 283
	1991	13 989	3 564	72 289	15 223	72 850	44 161	222 086
1.4.4	Classroom Backlogs based on needs (1.4.3) less existing numbers (1.4.1)							
	@ Pupil: Classroom ratios of	35:1	35:1	35:1	35:1	35:1	35:1	35:1
	1990	(9 130)	(778)	4 751	(6 222)	23 060	17 092	28 574
	1991	(8 917)	(856)	6 322	(8 209)	24 832	32 460	32 460
	1991	(8 530)	(1 058)	39 984	(8 630)	38 798	19 671	80 235
	@ Pupil: Classroom ratios of	40:1	40:1	40:1	40:1	40:1	40:1	40:1
	1990	(11 053)	(1 286)	(1 137)	(8 612)	14 713	11 147	3 772
	1991	(10 867)	(1 391)	203	(10 436)	16 170	13 027	6 705
	1991	(10 529)	(1 568)	29 657	(10 805)	28 390	13 962	48 508
1.4.5	Future Classroom Needs based on pupil forecasts in 1.1.13							
	@ Pupil: Classroom ratios of	35:1	35:1	35:1	35:1	35:1	35:1	35:1
	1995	17 445	5 317	57 209	19 133	77 826	60 349	237 277
	1996	17 672	5 539	59 480	19 394	80 714	63 051	245 841
	2000	18 380	6 028	68 931	20 583	94 283	75 389	283 594
	2001	18 527	6 104	71 417	20 891	98 089	78 737	293 765
	@ Pupil: Classroom ratios of	40:1	40:1	40:1	40:1	40:1	40:1	40:1
	1995	15 264	4 652	50 058	16 741	68 098	52 805	207 617
	1996	15 483	4 838	51 570	16 970	69 576	53 576	210 140
	2000	16 441	5 235	62 311	18 010	82 498	65 960	248 140
	2001	16 211	5 341	62 490	18 280	83 828	68 895	257 044
1.4.6	Additional Classrooms to be completed in (based on needs (1.4.5) less 1991 classroom stock)							
	@ Pupil: Classroom ratios of	35:1	35:1	35:1	35:1	35:1	35:1	35:1
	1995	(21 700)	1 211	21 103	(1 680)	42 261	35 709	98 415
	1996	(21 500)	1 280	21 590	(1 592)	43 261	36 932	115 657
	2000	(4 895)	3 306	45 484	6 267	69 825	58 449	188 126
	2001	(6 268)	3 538	50 101	7 877	75 854	63 338	206 976
	@ Pupil: Classroom ratios of	40:1	40:1	40:1	40:1	40:1	40:1	40:1
	1995	(4 320)	547	15 952	(4 081)	32 522	28 166	68 755
	1996	(2 952)	989	20 071	(2 551)	37 273	32 071	84 927
	2000	(2 597)	2 452	36 867	3 694	58 040	49 026	152 677
	2001	(3 952)	2 775	41 174	5 266	63 593	53 496	170 255
1.4.7	Classrooms to be built annually to reach the planned ratios in:							
	@ Pupil: Classroom ratios of	35:1	35:1	35:1	35:1	35:1	35:1	35:1
	1995	(542)	303	5 776	(422)	10 563	8 927	24 604
	1996	(143)	336	5 501	(125)	9 473	7 950	23 131
	2000	(544)	356	5 054	696	7 738	6 494	20 903
	2001	(627)	354	5 010	778	7 385	6 334	20 698
	@ Pupil: Classroom ratios of	40:1	40:1	40:1	40:1	40:1	40:1	40:1
	1995	(1 088)	337	3 988	(1 020)	9 151	7 041	17 189
	1996	(238)	272	4 096	(310)	9 447	7 647	16 588
	2000	(286)	277	4 117	477	6 360	5 447	16 964
	2001	(306)	277	4 117	477	6 360	5 447	16 964

	Data & Indicators	Departments or Group of Departments in 1991					Self-governing Territories	House of Representatives	Transkei, Bop. Venda, Ciskei	Total South Africa
		House of Assembly	House of Delegates	Department of Education & Training						
1.5.1	Recurrent Expenditure 1991 (Government expenditure: appropriation accounts)									
	Total Recurrent	R 1 773 402 000	R 370 593 000	R 1 679 275 000	R 1 304 329 000	R 1 705 665 000	R 1 248 652 000	R 712		R 8 081 916 000
1.5.2	Per Pupil Recurrent Expenditure	R 3 248	R 2 476	R 980	R 2 091	R 703				R 1 121
1.5.3	Possible Total Recurrent Expenditure 1991 @ a current per capita expenditure scenario of:									
	R 1 000 per pupil	R 546 043 000	R 149 651 000	R 1 713 397 000	R 623 665 000	R 2 425 547 000	R 1 753 028 000			R 7 211 331 000
	R 3 000 per pupil	R 1 638 129 000	R 448 953 000	R 5 140 191 000	R 1 870 995 000	R 7 276 641 000	R 5 259 084 000			R 21 633 993 000
	R 5 000 per pupil	R 2 730 215 000	R 748 255 000	R 8 566 985 000	R 3 118 325 000	R 12 127 735 000	R 8 765 140 000			R 36 056 655 000
1.5.4	Shortfall in Total Recurrent Expenditure 1991 @ a per capita expenditure scenario of:									
	R 1 000 per pupil	(R 1 227 359 000)	(R 220 942 000)	R 34 122 000	(R 680 664 000)	R 719 882 000	R 504 376 000			(R 870 585 000)
	R 3 000 per pupil	(R 135 273 000)	R 78 360 000	R 3 460 916 000	R 566 666 000	R 5 570 976 000	R 4 010 432 000			R 13 552 077 000
	R 5 000 per pupil	R 956 813 000	R 377 662 000	R 6 887 710 000	R 1 813 996 000	R 10 422 070 000	R 7 516 488 000			R 27 974 739 000
1.5.5	Possible Total Recurrent Expenditure 1996 @ a per capita expenditure scenario of:									
	R 1 000 per pupil	R 618 528 000	R 193 504 000	R 2 081 800 000	R 678 786 000	R 2 825 000 000	R 2 206 800 000			R 8 604 418 000
	R 3 000 per pupil	R 1 855 584 000	R 580 512 000	R 6 245 400 000	R 2 036 358 000	R 8 475 000 000	R 6 620 400 000			R 25 813 254 000
	R 5 000 per pupil	R 3 092 640 000	R 967 520 000	R 10 409 000 000	R 3 393 930 000	R 14 125 000 000	R 11 034 000 000			R 43 022 090 000
1.5.6	Possible Total Recurrent Expenditure 2001 @ a per capita expenditure scenario of:									
	R 1 000 per pupil	R 643 293 000	R 210 993 000	R 2 412 600 000	R 720 391 000	R 3 299 900 000	R 2 638 600 000			R 9 925 777 000
	R 3 000 per pupil	R 1 929 879 000	R 632 979 000	R 7 237 800 000	R 2 161 173 000	R 9 899 700 000	R 7 915 800 000			R 29 777 331 000
	R 5 000 per pupil	R 3 216 465 000	R 1 054 965 000	R 12 063 000 000	R 3 601 955 000	R 16 499 500 000	R 13 193 000 000			R 49 628 885 000
1.5.7	Teacher Salary Expenditure 1991									
	Total Salaries	R 1 022 314 000	R 264 183 000	R 1 175 559 000	R 911 692 000	R 1 261 523 000	R 989 635 000			R 5 624 906 000
	As % of Recurrent	57.6 %	71.3 %	70.0 %	69.9 %	74.0 %	79.3 %			69.6 %
	Average per Teacher	R 35 798	R 42 734	R 28 276	R 35 307	R 21 069	R 23 810			R 27 630
	Average per Pupil	R 1 872	R 1 765	R 686	R 1 462	R 520	R 565			R 780
1.5.8	Possible Total Teacher Salary Expenditure 1991 @ average per capita expenditure scenario of:									
	R 20 000 avg per teacher pa	R 571 160 000	R 123 640 000	R 831 500 000	R 516 440 000	R 1 197 520 000	R 831 280 000			R 4 071 540 000
	R 40 000 avg per teacher pa	R 1 147 320 000	R 247 280 000	R 1 663 000 000	R 1 032 880 000	R 2 395 040 000	R 1 662 560 000			R 8 143 080 000
	R 60 000 avg per teacher pa	R 1 713 480 000	R 370 920 000	R 2 494 500 000	R 1 549 320 000	R 3 592 560 000	R 2 493 840 000			R 12 214 620 000
1.5.9	Shortfall in Teacher Salary Expenditure 1991 @ an average per capita expenditure scenario of:									
	R 20 000 avg per teacher pa	(R 451 154 000)	(R 140 543 000)	(R 344 059 000)	(R 395 252 000)	(R 640 033 000)	(R 158 355 000)			(R 1 553 366 000)
	R 40 000 avg per teacher pa	R 120 006 000	(R 16 903 000)	R 487 441 000	R 121 188 000	R 1 133 517 000	R 672 925 000			R 2 518 174 000
	R 60 000 avg per teacher pa	R 691 166 000	R 106 737 000	R 1 318 941 000	R 637 628 000	R 2 331 037 000	R 1 504 205 000			R 6 589 714 000
1.5.10	Possible Total Teacher Salary Expenditure 1996 @ average per capita expenditure scenario of:									
	R 20 000 avg per teacher pa	R 353 444 571	R 110 573 714	R 1 189 600 000	R 387 877 714	R 1 614 285 714	R 1 261 028 571			R 4 916 810 286
	R 40 000 avg per teacher pa	R 706 889 143	R 221 147 429	R 2 379 200 000	R 775 755 429	R 3 228 571 429	R 2 522 057 143			R 9 833 620 571
	R 60 000 avg per teacher pa	R 1 060 333 714	R 331 721 143	R 3 568 800 000	R 1 163 633 143	R 4 842 857 143	R 3 783 085 714			R 14 750 430 857
1.5.11	Possible Total Teacher Salary Expenditure 2001 @ average per capita expenditure scenario of:									
	R 20 000 avg per teacher pa	R 370 536 571	R 122 075 429	R 1 428 342 857	R 417 823 714	R 1 961 771 429	R 1 574 742 857			R 5 875 294 857
	R 40 000 avg per teacher pa	R 741 073 143	R 244 150 857	R 2 856 685 714	R 835 651 429	R 3 923 542 857	R 3 149 485 714			R 11 750 589 714
	R 60 000 avg per teacher pa	R 1 111 609 714	R 366 226 286	R 4 285 028 571	R 1 253 477 143	R 5 885 314 286	R 4 724 228 571			R 17 625 884 571

Source: Compiled by CT Verwey, DBSA, 940120 assisted by E. Munzhezi

Table 6: South Africa Primary Education, Financial Data and Indicators, Capital

1.6.1	Data & Indicators		Departments or Group of Departments in 1991					Selfgoverning Territories	Transkei, Bop, Venda, Ciskei	Total South Africa
	House of Assembly	House of Delegates	Department Education & Training	House of Representatives						
For the Capital Expenditure Please Refer to:										
Public Expenditure on Education in South Africa, 1987/88 to 1991/92										
Volume 1: Expenditure DBSA, October 1993										
1.6.2	Capital Outlay for Additional Classrooms up to 1996 @:									
	@ Pupil: Classroom ratios of:	35:1	35:1	35:1	35:1	35:1	35:1	35:1	35:1	35:1
	R 50,000 per classroom	(R 83 984.286)	R 1 375 300.000	(R 6 355.714)	R 2 368 126.786	R 1 997 608.929	R 5 782 850.714			
	R 75,000 per classroom	(R 53 720.357)	R 125 976.429	R 2 062 950.000	(R 9 533.571)	R 3 522 190.179	R 2 996 413.393	R 8 674 276.071		
	R 100,000 per classroom	(R 71 627.143)	R 167 968.571	R 2 750 600.000	(R 12 711.429)	R 4 736 253.571	R 3 955 217.857	R 11 565 701.429		
	@ Pupil: Classroom ratios of:	40:1	40:1	40:1	40:1	40:1	40:1	40:1	40:1	40:1
	R 50,000 per classroom	(R 146 265.000)	R 49 430.000	R 1 003 550.000	(R 127 567.500)	R 1 863 662.500	R 1 603 537.500	R 4 246 347.500		
	R 75,000 per classroom	(R 219 397.500)	R 74 145.000	R 1 505 325.000	(R 191 351.250)	R 2 795 493.750	R 2 405 306.250	R 6 569 521.250		
	R 100,000 per classroom	(R 292 530.000)	R 98 860.000	R 2 007 100.000	(R 255 135.000)	R 3 727 325.000	R 3 207 075.000	R 8 492 695.000		
1.6.3	Capital Outlay for Additional Classrooms up to 2001 @:									
	@ Pupil: Classroom ratios of:	35:1	35:1	35:1	35:1	35:1	35:1	35:1	35:1	35:1
	R 30,000 per classroom	(R 313 391.429)	R 176 888.571	R 22 505 057.143	R 393 864.286	R 3 792 703.571	R 3 166 882.143	R 10 348 787.143		
	R 75,000 per classroom	(R 470 087.143)	R 265 332.857	R 3 757 585.714	R 590 796.357	R 5 689 055.357	R 4 750 323.214	R 15 523 180.714		
	R 100,000 per classroom	(R 626 782.857)	R 353 777.143	R 5 010 114.286	R 787 728.571	R 7 585 407.143	R 6 333 764.286	R 20 697 574.286		
	@ Pupil: Classroom ratios of:	40:1	40:1	40:1	40:1	40:1	40:1	40:1	40:1	40:1
	R 30,000 per classroom	(R 197 598.750)	R 138 740.000	R 2 058 700.000	R 263 293.750	R 3 179 650.000	R 2 674 775.000	R 8 512 757.500		
	R 75,000 per classroom	(R 296 398.125)	R 208 110.000	R 3 088 050.000	R 394 940.625	R 4 769 475.000	R 4 012 162.500	R 12 769 136.250		
	R 100,000 per classroom	(R 395 197.500)	R 277 480.000	R 4 117 400.000	R 526 587.500	R 6 359 300.000	R 5 349 550.000	R 17 025 515.000		
1.6.4	Average Annual Capital Needed for above Additional Classrooms up to 1996 @:									
	@ Pupil: Classroom ratios of:	35:1	35:1	35:1	35:1	35:1	35:1	35:1	35:1	35:1
	R 30,000 per classroom	(R 7 162.714)	R 16 796.857	R 275 060.000	(R 1 271.143)	R 473 623.357	R 399 321.786	R 1 156 570.143		
	R 75,000 per classroom	(R 10 744.071)	R 25 195.286	R 412 590.000	(R 1 906.714)	R 710 436.036	R 599 282.679	R 1 734 855.214		
	R 100,000 per classroom	(R 14 325.429)	R 33 593.714	R 550 120.000	(R 2 542.286)	R 947 250.714	R 799 043.571	R 2 313 140.286		
	@ Pupil: Classroom ratios of:	40:1	40:1	40:1	40:1	40:1	40:1	40:1	40:1	40:1
	R 30,000 per classroom	(R 29 233.000)	R 9 886.000	R 200 710.000	(R 25 513.500)	R 372 732.500	R 320 707.500	R 849 269.500		
	R 75,000 per classroom	(R 43 879.500)	R 14 829.000	R 301 063.000	(R 38 270.250)	R 559 098.750	R 481 061.250	R 1 273 904.250		
	R 100,000 per classroom	(R 58 506.000)	R 19 772.000	R 401 420.000	(R 51 027.000)	R 745 465.000	R 641 415.000	R 1 698 539.000		
1.6.5	Average Annual Capital Needed for above Additional Classrooms up to 2001 @:									
	@ Pupil: Classroom ratios of:	35:1	35:1	35:1	35:1	35:1	35:1	35:1	35:1	35:1
	R 30,000 per classroom	(R 31 339.143)	R 17 688.857	R 250 505.714	R 39 386.429	R 379 270.357	R 316 688.214	R 1 034 878.714		
	R 75,000 per classroom	(R 47 008.714)	R 26 533.266	R 375 758.571	R 59 079.643	R 568 503.536	R 475 032.321	R 1 552 318.071		
	R 100,000 per classroom	(R 62 678.286)	R 35 377.714	R 501 011.429	R 78 772.857	R 758 440.714	R 633 376.429	R 2 069 757.429		
	@ Pupil: Classroom ratios of:	40:1	40:1	40:1	40:1	40:1	40:1	40:1	40:1	40:1
	R 30,000 per classroom	(R 19 759.875)	R 13 874.000	R 205 870.000	R 26 329.375	R 317 965.000	R 267 477.500	R 851 275.750		
	R 75,000 per classroom	(R 29 639.813)	R 20 811.000	R 308 805.000	R 39 494.063	R 476 947.500	R 401 216.250	R 1 276 913.625		
	R 100,000 per classroom	(R 39 419.750)	R 27 748.000	R 411 740.000	R 52 658.750	R 635 930.000	R 534 955.000	R 1 702 551.500		

Gender Issues in Contemporary African Education

Florence Ebam Etta*

Résumé: *Alors que la plupart des pays africains affichent une inégalité dans l'accès, la survie et les performances des femmes par rapport à l'éducation; les études démontrent les bénéfices de l'éducation pour tous. Les systèmes d'éducation en Afrique n'ont pas modifié le statut de la majorité des femmes. L'éducation et le développement devraient être réorientés vers une redéfinition des concepts-clés et de leurs relations, et vers une meilleure planification du genre, pour augmenter le volume et améliorer la qualité des activités qui lui sont liées. Il est urgent de rendre la planification, l'analyse et les dispositifs de l'éducation plus sensibles au genre et de mettre en place une approche et un modèle conceptuel capables de l'intégrer. L'auteur passe enfin en revue l'état actuel des performances et des services en matière d'éducation, ainsi que les stratégies d'intervention jusque-là adoptées.*

Introduction

Gender issues in politics, law and social movements unlike in education have a relatively longer and now familiar (international) history. In 1945, the United Nation's charter established the principles of equality and in 1946, the commission on the status of women was created to formulate guidelines and actions aimed at improving the status of women in politics, economics, social, cultural and educational fields. Twenty-nine years later, with a conference in Mexico city, the United Nations (UN) declared 1975 as the international year for women. This marked the beginning of a more direct and active approach by the UN to women's issues, the genesis of which lay in the critique of gender insensitive development planning. As a direct consequence of the conference, 1975-1985 was declared as a decade for women. The objective was to gather information on the status of women and to recommend strategies for improvement to the UN, other international bodies and member states. Significant accomplishments of the decade include:

- i) two international conferences on women held in Copenhagen and Nairobi in 1980 and 1985 respectively. The Nairobi conference in which 157 countries were represented including no less than 40 African states adopted the Nairobi Forward Strategies for the Advancement of Women covering the period 1986 - 2000.

- ii) the convention on the elimination of discrimination against women, was concluded in 1982 and has been ratified by 119 countries.
- iii) a wider and higher level of discourse concerning women's issues leading to the rise to prominence of the women's movement and the appearance of feminist publications and writings.

A good deal of this discourse involved calling attention to the subordinate position of women in relation to men and aimed at gaining equity for women in the development process, as women are seen as active participants themselves. This produced the women in development (WID) approach which has been a dominant paradigm for explicating women's issues as well as for proffering solution strategies. The WID approach, in popular use since the 1950s had a propensity for restricting development to economic development, higher production, higher incomes, efficiency and profit all of which were believed would somehow reduce the poverty and increase the empowerment of women (Okeyo 1989, Moser 1989, Longwe 1990). Scant attention is given in the WID approach to the multidimensional and complex ways in which education affects economic development. The emergence of gender politics in education is testimony that WID and WIE (women in development and women in environment), two of the most favoured conceptual platforms for addressing gender issues are insufficient to reach the desired result of gender equity. The timing of this development is not indicative of the current popularity which education enjoys, but a response to targets set by significant world bodies which, in concert, converge on the now (magic) year 2000.

The 1985 Nairobi conference adopted the Forward Looking Strategies (FLS) for the advancement of women during the period 1986 to 2000, in which education strategies feature. In 1990, the world summit for children, which was not primarily an education sector affairs, recommended among others that:

By the year 2000, universal access to basic education and completion of primary education by at least 80% of primary school age children;

Reduction of the adult illiteracy rate to at least half of its 1990 level with emphasis on female literacy, universal access to primary education with special emphasis for girls and accelerated literacy programmes for women;

Universal access to basic education, and achievement of primary education through formal schooling or non-formal education of comparable learning standard, with emphasis on reducing the current disparities between boys and girls (UN 1990:20-22).

Earlier in 1990, the world conference on education for all, which was organised in response to the concern over the deteriorating conditions of

education systems during the 1980s had as one of its aims, the removal of the disparity between male and female literacy by the year 2000. The world charter on education for all, which the conference adopted, is based on the principle that every individual has a right to education and emphasised the key role which education plays in the safety, health and prosperity of the world in general.

In 1995 in China, the world (in its fourth conference on women) is again to assess the FLS to determine progress with and persisting impediments to gender equity. World regions, governments or states will report on country and region-specific strategies which have been implemented in education and other sectors.

Africa, with its recent history of economic crises, structural adjustment programmes, declining budgetary allocation to education coupled with the political, cultural and religious relegation of women, will also be represented in Beijing, China in 1995. The challenge for the year 2000 is great. Considering that if present trends continue, as estimated by UNESCO, the number of illiterates in the world will drop by the year 2000, but in parts of the developing world, there will be more illiterates, and recalling that 'three-quarters of the world's illiterates live in 10 countries', three of these, African, the African picture is grim. Women are chief victims of illiteracy. In 1985, the illiteracy rate for men world-wide was 21%, but 35% for women. Less than 40% of women in Africa can read or write. The illiteracy rate in sub-Saharan Africa for men is 41% and 64% for women. It is estimated that there are about 26 million girls out of school and over 90% of African countries have lower female enrolment rates; a condition which cannot be accounted for on the basis of demography. Africa is trailing other regions of the world in eradicating illiteracy. The average illiteracy rate in the East/Oceania is 33.6%, 17% in Latin America and the Caribbean, and 2.6% in OECD countries. Against this background, the question, whither African education, is irresistible.

The Pan-African conference on the education of girls, held in Burkina Faso in 1993 observed that:

The millions of girls out of primary schools in Africa is concrete evidence of the short-comings in our efforts to establish national education systems as well as indication of the distance between the present situation and achieving education for all targets. As we approach the 21st Century,.... the priority is to redress this situation.. adopted the Ouagadougou declaration which calls upon governments, international and bilateral agencies, non-governmental organisations and politicians to establish the education of girls as a priority, to set targets, to provide appropriate levels of resources... (p.4).

To accomplish the above stated goals, a new vision for African education is critical. An expanded dimension offered by Jomtien which includes schooling, non-formal educational activities, adult literacy, and life-skills training is desirable. Only when this new dimension of education becomes widely operative can we use education to resolve the issues of women's subordination, to bring about social change bearing gender equity. To date, systems of education have not succeeded in bringing about real change in the status of the majority of women in Africa, betraying the faith the first generation of leaders of African states reposed in the powerful potential of formal education for bringing about structural change and development. Improving the status of women will therefore require a reorientation of development and development efforts, a redefinition of key concepts such as education and empowerment, and gender development planning to improve the range and quality of integrated gender responsive operations. A conceptual approach to gender issues in education is of immediate necessity to improve the gender sensitivity of educational provision and analysis, and to offer an acceptable or common approach for addressing gender issues in education.

This paper represents a call for attention to gender issues in education; to conscientise and sensitise a wider spectrum of operators to the influence of gender on the process and product of education and the concomitant effects, on gendered roles, of education. The aim is to provide a contemporary picture of the education of women in Africa by highlighting the trends, issues and problems; discuss strategies which have been adopted, their levels of success; and suggest strategies, directions and a conceptual model for the future.

The Contemporary Picture

In spite of the fact that improving and widening access to education was a major goal of African governments particularly in the 1960s and 1970s, the history of educational provision to date is a catalogue of enduring inequality between boys and men and girls and women. Although educational opportunities have indeed greatly expanded for all children in Africa, there is still an under-representation of females in school. The decades of the 1980s and 1990s are likely to go down in history as reversing the educational gains of earlier decades on account of the effects of structural adjustment programmes and economic crises. Consequently the disparity in educational opportunity, access and achievement is likely to widen to the growing disfavour of females in a large number of African states. The state is often implicated in resistance and sometimes, obstructions to policies which propose gender equity.

Government action is usually delayed and tame. For instance, the Nigerian national policy of education adopted in 1977 which enunciates

government actions with respect to all educational issues and based on objectives which include the building of a just and egalitarian society, made only perfunctory mention of women education. This action, coming two years after the commencement of the UN declared decade for women is indicative of the timeliness (or lack of it) of government action in this regard. It was not until after 1986 (the end of the decade) that the Nigerian Government organised the preparation of a blue print on women education, the national policy on women is still a draft document. Yet Nigeria was one of the 17 African states which ratified the UN Convention for the elimination of all forms of discrimination against women before July, 1985, along with Cape Verde, Congo, Côte d'Ivoire, Equatorial Guinea, Gabon, Guinea, Kenya, Liberia, Rwanda, Senegal, Togo, Zaire and Zimbabwe. A still sizeable number of African states have not ratified the convention including a disproportionately large number of predominantly Islamic states (Longwe 1990).

Forty-one African countries were represented at the Pan-African Conference on the Education of Girls in 1993 where a consensus was reached to address the education of girls and females as a priority in Africa. The Conference adopted the Ouagadougou declaration as a regional follow-up to the education for all initiative inaugurated during the 1990 world conference on education, in Jomtien, in line with the framework for action to meet basic learning needs. The picture which seems to emerge from the ratification of conventions and the consensual adoption of conference declarations (Arusha, Nairobi, Lagos, Abuja, Ouagadougou) among African states suggests a great deal of policy acceptance and government rhetoric at variance with actual policy implementation within individual countries. Although there is some variation between countries of the region, the story of gender inequity is persistent at all levels of formal school systems.

Primary Education

This level of formal education, for between two and three decades after independence, was expanded with zeal as a direct consequence of the political pressure to show results. States, freshly emerging from the yoke of colonialism, with high nationalistic fervour, and a strong faith in the theory of human capital as a key element in the transformation and development of societies, pursued the universalisation of primary education with vigour. Although only a few states have been able to achieve universal primary education, considerable progress was made in the 1960s and 1970s. By the middle of the 1980s declining enrolments were characteristic of Angola, Liberia, Madagascar, Mozambique and Tanzania. These early efforts at expansion were not gender sensitive although the percentage of females attending primary schools generally increased with gross primary enrolments. (Annex 1 shows the enrolment figures for all the countries of

the region between 1970-1985). The primary level records the highest and best percentage representation of females in the school system but in the period 1970-85, only two African Countries, Botswana and Lesotho, had primary school enrolments for females exceeding 50%. In all the other countries female enrolments trail those of males by margins sometimes as large as 40 percentage points. Figures for the 1980s show improvements within the average range of three-five percent points but no parity in the majority of states between the percentage of females and males in primary schools in Africa, with Botswana, Swaziland, Lesotho and Tanzania as the exceptions, as Table 1 shows:

**Table 1: Female Percentage of Primary Enrolments
83/84 - 88/89**

Country	%	Country	%	Country	%
Somalia	36. -	Malawi	42.45	Tanzania	49.50
Mali	37.37	Guinea Bissau	33.36	Nigeria	- 45
Niger	36.36	Rwanda	48. -	Zaire	43. -
Burkina Faso	37.38	Benin	33.34	Botswana	53.52
Guinea	32.31	Gambia	38.39	Zambia	47.48
Mauritania	39.41	Liberia	40. -	Kenya	48.49
Ethiopia	38.39	Cote d'Ivoire	41. -	Togo	39.39
Chad	27.30	CAR	35.38	Madagascar	48.49
Burundi	40. -	Mozambique	43. -	Cameroun	46. -
Sudan	41. -	Ghana	44.45	Lesotho	58.55
Senegal	40.41	Swaziland	50.50	Sierra Leone	41.38
Mauritius	49.49	Uganda	43. -	Gabon	49. -
Zimbabwe	48.49	Angola	46. -	Congo	49. -

Note: Early figures not available.

Source: Adapted from World Bank 1988, Assie-Lumumba, N'Dri, T, 1983.

It is not expected that dramatic improvements will appear in the early 1990s except in the few states which have made successes of the structural adjustment programmes. By 1995 therefore the picture in Africa with respect to female enrolment in the primary level will be fairly similar to that in the late 1980s. However it is expected that dramatic changes will occur within

countries from year to year and between regions as a reflection of the level of commitment and action specifically aimed at eliminating the gender inequity in educational opportunity and access. In Nigeria, Kenya and Namibia, for example, differences of over 20 percentage points between districts and states have been recorded. Tables 2 and 3 show primary school enrolments by gender and district or state in Kenya and Nigeria. The figures show that districts and states (Mandera, Wajir, Sokoto, Taraba) with similar socio-cultural and religious values orientations in respect of women's role within traditional social and economic settings tend to have lower enrolments, an issue for consideration.

Progression within primary school and onto the next level of formal education also retains the disadvantaged position of females as does completion of primary schooling. Fewer females than males reach and complete the final grades of primary school making worse an already poor situation. Promotion, repetition and completion rates, used as indicators of efficiency suggest that females in primary schools are less efficient; suffering higher attrition rates. Higher drop out and repetition rates for females suggest an interaction between the structural and curricular components of education and socio-cultural variables inimical to the persistence of females within the educational system; a situation in need of urgent attention. In Kenya out of a total of 417,425 girls enrolled in 1984, 58.4% dropped out, almost 5% higher than the corresponding male drop-out rate. The primary school enrolment figure of 1,199,234 females in Nigeria in 1984 had shrunk to 677,846 by the time the cohort of girls were in primary six. For every additional year of schooling fewer and fewer females are enrolled as the figures in Table 4 show, in the case of Nigeria.

African countries are preponderant among the developing countries classified as low and very low on the UNESCO basic education index (1993) which employs five indicators including the male/female disparity to determine their relative positions on a scale of basic educational provision. The female/male literacy gap for each country in the region is as shown in Table 5, and it represents the gender inequity in past efforts to provide basic education.

Table 2: Primary School Enrolment in Kenya 1991

District	Enrolment		Total Pupils	Girls' Participation as a % of total	Rank
	Boys	Girls			
Nyeri	86,453	88,585	175,038	51	1
Thika Municipality	5,823	6,076	11,899	51	1
Meru	143,630	148,958	292,588	51	1
Kakamega	198,026	204,350	402,376	51	1
Muranga	136,757	135,857	272,614	50	5
Kiambu	106,590	106,851	213,441	50	5
Kirinyaga	53,464	54,868	108,332	50	5
Nyandarua	51,354	50,578	101,932	50	5
Uasin Gishu	47,070	47,502	94,572	50	5
Bungoma	115,001	114,933	229,934	50	5
Nandi	65,117	64,362	129,479	50	5
Keiyo Marakwet	34,975	34,899	69,874	50	5
Nyamira	59,299	58,073	117,372	50	5
Kisii	106,253	105,910	212,163	50	5
Kitui	92,815	91,085	183,900	50	5
Machakos	215,109	215,225	430,334	50	5
Embu	54,584	55,292	109,876	50	5
Mombasa	33,683	32,215	65,898	49	18
Taita Taveta	30,893	30,037	60,930	49	18
Nairobi	75,926	73,639	149,565	49	18
Baringo	42,151	40,987	83,138	49	18
Nakuru	96,418	94,134	190,552	49	18
Kericho	136,627	130,767	267,394	49	18
Laikipia	31,561	30,551	62,112	4	18
Trans Nzoia	47,332	46,347	93,679	49	18
Eldoret Municipality	9,059	8,866	17,925	49	18
Nakuru Municipality	16,298	15,573	31,871	49	18
Caesium Municipality	15,716	15,003	30,719	49	18
Cadelle Municipality	3,930	3,696	7,626	48	29
Siaya	98,044	92,011	190,055	48	29
Caesium	75,158	50,501	145,659	48	29
Lamu	7,381	6,709	14,090	48	29
South Nyanza	151,790	131,340	283,130	46	33
Kajiado	25,493	20,155	45,648	44	34
Narok	40,217	31,677	71,894	44	34
Busia	67,116	51,576	118,692	43	35
Isiolo	6,958	5,241	121,99	43	35
Tana River	12,600	9,410	22,010	43	35
Kwale	43,071	32,320	75,391	43	35
Kilifi	70,518	51,367	121,885	42	40
West Pokot	24,010	18,727	42,787	41	41
Marsabit	9,168	5,695	14,863	38	42
Turkana	20,596	12,022	32,618	37	43
Samburu	8,767	5,004	13,771	36	44
Wajir	6,783	3,105	9,888	31	45
Garissa	8,687	3,522	12,209	29	46
Mandera	8,701	3,423	12,124	28	47
Total	2,796,972	2,659,024	5,455,996	46	

Source: Government of Kenya and UNICEF 1992a.

Table 3: Primary School Enrolment in Nigeria, 1992

State	Boys	Girls	Total	% Boys	% Girls
Abuja (FCT)	4621	4572	9193	50.27	49.73
Abia	10298	10462	20760	49.67	50.33
Adamawa	13163	10349	23512	55.98	44.02
Akwa Ibom	33271	34380	67651	49.18	50.82
Anambra	15672	15055	30727	51.00	49.00
Bauchi	18989	12423	31412	60.45	39.55
Benue	29259	25560	54819	53.37	46.63
Borno	14421	11492	25913	55.65	44.35
Cross River	13893	13881	27774	50.02	49.98
Delta	16084	15075	31159	51.62	48.38
Edo	25726	23787	49513	51.96	48.04
Enugu	21360	23981	45341	47.11	52.89
Imo	18240	17867	36107	50.51	49.49
Jigawa	13334	9110	22444	59.41	40.59
Kaduna	22340	16053	38398	58.19	41.81
Kano	27148	17326	44474	61.10	38.90
Katsina	13955	9240	23195	60.20	38.80
Kebbi	5713	2999	8712	65.55	34.45
Kogi	12393	11902	24295	51.00	49.00
Kwara	11026	9318	20344	54.20	45.80
Lagos	29385	30730	60115	48.88	51.22
Niger	10347	6228	16575	62.43	37.57
Ogun	17160	16543	33703	50.92	49.08
Ondo	23053	22590	45643	50.50	45.50
Osun	15175	14600	29775	50.97	49.03
Oyo	30917	31020	61937	49.91	50.09
Plateau	22337	18053	40390	55.30	44.70
Rivers	17260	17274	34534	49.97	50.03
Sokoto	17042	6334	23376	72.90	27.10
Taraba	12109	7319	19428	62.32	37.18
Yobe	12412	7710	20122	61.68	38.32
Total	525763	457180	982943	53.48	46.52

Source: Federal Government of Nigeria and UNICEF 1992.

**Table 4: Primary Enrolment by Class in Nigeria
1985/86, 1989**

Year	Class	Number of Females	Drop-outs (%)
1985/86	Primary 1	1,226,455	219,162 (17.9)
	Primary 2	1,007,293	219,162 (17.9)
	Primary 3	954,785	52,508 (5.2)
	Primary 4	918,897	35,888 (3.8)
	Primary 5	852,023	66,874 (7.3)
	Primary 6	768,865	83,158 (9.7)
	Sub Total	5,732,318	457,590 (8.0)
1989	Primary 1	1,339,814	
	Primary 2	1,084,876	254,938 (19.0)
	Primary 3	3,999,417	85,459 (7.9)
	Primary 4	852,352	147,065 (14.7)
	Primary 5	769,426	82,926 (9.7)
	Primary 6	677,846	91,580 (11.9)
	Sub Total	5,723,731	661,968 (11.6)

Source: Federal Ministry of Education, Nigeria, 1990.

Secondary, Technical and Tertiary Education

Secondary level enrolment figures are characteristically lower than those for the primary level and the disparity between the sexes is even wider to the greater disadvantage of females. Annex 2 which presents secondary/second level enrolment figures for the region between 1970 and 1986 shows that Botswana, Lesotho, and Seychelles are the only countries with percentage female enrolment higher than 50, that is representing half the number of all enrolments. Generally female enrolment is ten percentage points lower at each successive level of formal education in the region. So while the mean for female enrolment is about 44% at the primary level, it becomes 33% and 22% at the secondary and tertiary levels respectively. Female under-representation is sharpest in technical and tertiary educational institutions in Africa. Lesotho is the only country in Africa which in 1982 recorded 59% of the total enrolment in the tertiary level as females. Other countries recorded female enrolment percentages ranging from 10-44 (World Bank 1988).

The percentage of female enrolments in technical and tertiary institutions has however increased steadily since the 1960s. For example in Nigerian tertiary institutions the percentage of females enrolled grew from less than 10% in 1960 to 14.4% in 1970, 20% in 1980 and 27% in 1990, with the greatest gains in the liberal arts and education and least inroads in Technology and Engineering fields. Similar trends are observable in Burundi, Congo and Uganda while countries such as Angola and Botswana

had percentages of female enrolment higher than the current regional mean in 1960. The Seychelles' picture of female enrolment in tertiary level institutions is atypical with 77% in 1960 and 93% in 1970.

Table 5: Female/Male Literacy Gap in Basic Education

Country	Index**	Country	Index**
Ghana	.73	Gabon	.66
Morocco	.62	Tunisia	.76
CAR	.48	Botswana	.78
Malawi	.75	Egypt	.54
Uganda	.66	Algeria	.65
Senegal	.48	Zambia	.81
Tanzania	.95	Kenya	.73
Burundi	.65	Zimbabwe	.82
Angola	.51	Libya	.67
Mozambique	.47	Cameroun	.64
Sierra Leone	.37	Lesotho	1.05
Mauritania	.45	Togo	.54
Sudan	.27	Cote d'Ivoire	.60
Chad	.42	Madagascar	.83
Ethiopia	.69	Congo	.63
Guinea	.40	Rwanda	.58
Niger	.42	Benin	.49
Liberia	.58	Nigeria	.63
Mali	.59	Zaire	.73
Somali	.39		

Source: UNESCO, 1973.

Notes: * Basic education includes primary education and some years of secondary education.

** The higher the index to 1 the more equitable. Figures above 1 indicate that females are more favoured.

**Table 6: Enrolment in Nigerian Universities
1980-1990**

Enrolment			
Year	M/F	Female	% Female
1980/81	33,910	6,845	20.2
1981/82	36,456	7,161	19.6
1982/83	37,777	8,774	23.2
1983/84	43,522	10,327	23.7
1984/85	46,260	10,852	23.5
1985/86	48,468	11,862	24.5
1986/87	53,844	13,925	25.8
1987/88	57,489	15,585	27.1
1988/89	63,297	17,999	28.4
1989/90	62,452	17,384	27.8

Source: Federal Government of Nigeria, 1990.

Adult Literacy and Pre-Primary Education

The provision and consequently access to formal literacy classes and pre-primary education is not as extensive as that in other levels. In some countries, national policies of education specifically enunciate significant and worrisome non-involvement in pre-primary education (Zambia, Tanzania, Nigeria) with government provision earmarked to commence for individuals at officially declared school ages of six or seven years. Most of the provision at this level is therefore in the hands of private individuals, NGOs and religious groups. Generally however the percentage of females in these facilities is closer to half the total number enrolled than at any other level. In Kenya for example in 1991, of a total enrolment of 834,640, for the zero — three year age group, 407,516 were females — a difference of less than one percentage point.

High levels of involvement and advocacy by non-governmental organisations and international organisations notably UNESCO have sustained the inadequate provision of adult literacy in Africa in general compared with the level of need. Tables 7 and 8 provide figures for adult literacy enrolments in Kenya and Nigeria for the period 1979-1991 (1985-90 in the case of Nigeria). Adult literacy is prone to oscillations unlike the steady growth of provisions in other levels.

**Table 7: Adult Literacy Enrolment in Kenya
1979-1991**

Year	Male	Female	Total
1979	93,866	321,208	415,074
1989	89,053	309,824	398,877
1981	76,351	295,651	372,002
1982	74,481	273,319	347,800
1983	74,276	269,612	343,888
1984	57,188	205,544	262,732
1985	38,497	132,550	171,047
1986	51,367	174,865	226,232
1987	38,602	105,880	144,482
1989	33,543	100,383	133,926
1990	37,093	110,847	147,940
1991	30,123	97,984	128,107
Grand Total	69,440	2,397,667	3,092,107

Source: Government of Kenya and UNICEF 1992.

**Table 8: Adult Literacy Enrolment in Nigeria
1985-1990**

Year	Total enrolment	Female	% Female
1985	509,820	171,783	33.7
1986	486,432	161,502	33.2
1987	622,451	206,195	33.1
1988	791,913	320,674	40.5
1989	697,537	291,811	41.8
1990	772,845	314,976	40.8

Source: Federal Government of Nigeria 1990.

The overall picture emerging from the facts and figures presented in this paper is of greater inequity of access, survival and performance at all levels in most of Africa, greater difficulty, measured in terms of completion and attainment levels for females and the feminisation of certain fields of study at the tertiary levels. These are the major issues in contemporary African

education from a gender perspective. The question which naturally follows concerns the reasons for this state of affairs.

In the next section of this paper, an attempt is made to briefly identify some of the more culturally relevant and intractable factors which have been shown to explain the persistent gender imbalance in the educational achievement of females as a group as opposed to pockets of males in one locality or other (e.g. Nigeria-Anambra, Abia).

The Constraining Factors

Whereas country after country in Africa show the familiar pattern of female under-representation, discrimination, bias and inequity, study after study show unequivocally the expansive benefits of education for the individual, society, nation and continent, (Klien 1984; Alele Williams 1986; Eshete 1992, UNESCO 1993; Johnson 1992; Kihoro 1992; Jacobson 1992; Johnson 1990). A good deal of writing has also concerned itself with unearthing and explaining the underlying factors (Osinulu *et al.* 1993; Etta 1993; Okebukola 1993; Assie-Lumumba 1993, Namuddu 1993). The single most inclusive factor is the culture. The culture of female subjugation, the religious culture, social customs, traditions, the culture of the school, or the national culture of paying lip service to the issue of gender inequity in education. Biological/genetic differences account for sex differences but cultural factors explain differential role allocation on men and women with men commanding more power than women; power to make decisions, effect them and control events. Modernisation, commercialisation, marginalisation, and the feminisation of work roles or occupations reduced the value of reproduction and work that was perceived as feminine — usually meaning those preponderantly done by women. Both Christianity and Islam also brought with them the western and eastern values whose hallmarks were manifested in the different status and positions of power attainable by man and woman. In the catholic church, priests are male and most key sacraments can only be given by priests. Christianity's Old Testament woman was created from Adam's rib as his 'help mate' a situation which lends itself to interpretations of female inferiority and male superiority.

The fourth Sura of the Quran verse 34 declares that:

Men have authority over women because Allah has made the one superior to the other, and because they spend their wealth to maintain them. Good women are obedient (WIN 1985:12).

At the national societal or community levels cultural influence is played out in traditions, customs, attitudes, preferences, collective expectations and fears.

Perhaps the most pervasive traditions and therefore potent sources in Africa of influence are those which concern the value of children.

Practically all African societies value children and a good number prefer male offsprings. Male offsprings are particularly valued for the continuity in family name. Males unlike females will more often not change their names and in traditional sedentary agricultural societies, are far less likely to relocate on marriage because of patrilocal marriage customs. Females as a consequence of marriage in patrilineal societies commonly change their names, losing their family names to adopt husbands' family names. This silent preference which translates into the differential value placed on children influences the socialisation, rearing and caring practices and even nutrition which ultimately manifests in development, attainment and achievement differentials.

Boys are generally socialised to be inquiring, adventurous or venture-some, to subdue, conquer or at the very least understand nature while girls are expected to be obedient, malleable, traditional preservers of nature. The tragedy in the situation is that women are themselves the chief agents of this socialisation which confers inequality on their kind. It is not so much the inequality as the effect of the socialisation which is inimical to educational attainment and achievement. Boys and girls, men and women therefore enter (when they have access) the contest called education with differential attributes some more congenial to success, which have to a significant extent been shaped by their socialisation experiences.

Aspects of interaction within the family, marriage, occupation, work or production can also explain gender inequality in education.

Within the family, the male head of the household wields a disproportionate amount of power and control over the children. All major decisions regarding children are taken by men. This tendency is ratified and sustained by customary, muslim and even statutory law. In the rural areas, the produce of family farms is directly controlled by the family head who in a great number of cases, is male. There is however, a growing degree of independent income in commodity production and factory work, in contemporary Nigeria. With independent incomes women can more readily purchase for their children school materials such as books, pencils, pens etc. These are usually provided by mothers in polygamous family situations as the fathers more commonly provide school fees and sometimes uniforms where required. When mother's income is not sufficient to provide these materials for school, this acts as a disincentive for continued schooling. Where the number or the gender of children to be catered for in this manner is multiple, the decisions regarding who gets supplies are usually in favour of males. With increasing economic difficulty in Africa more and more females within families are having to bear the opportunity cost for male sibling persistence in the educational system. Although the mean age of marriage in Africa is 18 years, early marriage is common in some parts of Africa. Girls as young as 10-12 can be married off to much older men.

With marriage come the roles, duties and responsibilities of wife, the heavy double or triple burden which has been a subject of much discourse in gender issues. In attempting to bear the responsibilities of wife to the acclaim or simply, acceptable expectation of the family, wives have little time for education. Early marriage was found in Nigeria to be the single most significant factor explaining female drop-out from primary schooling.

The phenomenon of 'bride price' is a familiar feature in Africa. This practice is a major contributor to the reproduction of dependent relations. The wife so 'purchased' is the husband's property over whom proprietary rights are wielded, which are manifest in a variety of forms. Wives can re-enter the educational system usually only with tacit approval and often financial support from their husbands. Most married females are encouraged, placed and supported in schools by their husbands. Although men are increasingly acknowledging the beneficial effects of educating their wives, the lower number of females re-entering the educational cycle after discontinuation can be explained by the attitudes and beliefs of husbands.

In the case of some muslim wives the policy of seclusion guarantees that a significant proportion of muslim women in Islamic countries are excluded from education (Longwe 1990).

On the death of a husband a widow endures a number of restrictions including seclusion, for extensive periods sometimes up to one year. These long periods of seclusion during which normal activity cannot be engaged in influence attendance in formal educational institutions. More females whose fathers died prematurely do not 'complete' schooling. Inheritance laws, customary and statutory, also exacerbate the problem of financial deprivation in widowhood. Often banking laws do not allow widows to withdraw money from deceased husband's accounts.

Other practices which are culturally unfavourable to the education of girls include circumcision, attitudes to pregnancy and childbirth practices. According to the WIN Document (1985) 'female circumcision or clitoridectomy is widely practised in Nigeria, among Hausa, Yoruba, Igbo, Efik, Ibibio and several others in Bendel State. This practice which involves surgery may lead to infections and other health problem which could lead to long absences from school.

Prominent in pregnancy are food taboos which prohibit the consumption of some foods e.g. eggs, chicken, parts of animals e.g. heart, liver, kidney and some vegetables. The consequence of this is that the health status and consequently energy levels of pregnant women is poor (Aina, Etta and Zeitlin 1992). This would affect performance (even cognitive) and continuation in educational pursuits. Food taboos are also in place for young females with similar effects. Food apportionment also tends to disfavour females.

Attitudes and practices regarding childbirth also influence educational access. Most customs prescribe a period of confinement before and immediately after birth. After birth among some Africans, a woman is expected to observe a period of seclusion. All these periods in seclusion are not taken care of in the planning and execution of formal education calendars with the result that women in the active child bearing age are disadvantaged, or marginalised. Even fairly routine tasks like immunisation/health/child care attendance at clinics affect the education of women who customarily have to perform them. Time given to these duties is time taken off academic tasks for those women who are still within the educational system. For others the child care tasks are so demanding that all educational activity must stop albeit temporarily. Yet cessation makes resumption at a future date more precarious.

Formal labour laws in recognition of these special child care demands occasioned by childbirth have made provisions in the form of maternity leave and nursing mother time scheduling. The formal school sector denies the female student in similar situations these basic rights. In some secondary and primary schools in Nigeria for example, commencement of child bearing is equivalent to termination of schooling. Female students are discouraged from coming to school once married by subtle and not so subtle means. Expulsion or exemption from boarding houses is a common practice, so also is the absence of day care provision. Luckily some African countries have found a remedy for this (e.g. Morocco).

The overall picture of the traditional place of women and girls is that of very little time to do much else other than reproductive and low paid but demanding productive work. The workload is so heavy that were the body not physically exhausted, there would be no time left over to perform educational tasks. The early marriages and attendant role result in long absences from school and reduced energy for school work.

Moving away from cultural factors located within the society or community, we also encounter factors in the culture of formal schooling which inhibit the education of girls and women. Characteristics of formal education which may hinder female performance include quality and quantity of schools, or an inappropriate curriculum, the material requirement for schooling and the social relations within the school which are gendered. For example a good deal of the information in the primary level curriculum may be seem useless for a group of females who 'know' that their destiny in life is to marry as soon as they can, possibly by 10 years of age.

Female pupils can be exploited by male staff and teachers or simply exposed to them. Among some African groups, females should not mix freely with males and older males are an added source of threat because they can and do take sexual advantage of younger and less powerful females. It is

easy to see how and why females can be kept from going to school because the school is mixed or does not adequately segregate the sexes.

The school calendar in terms of times that schools operate, opening and closing, break and vacation times also influence the attendance, continuation and achievement motivation of pupils. Girls often have to perform chores at home before and after school. Early morning cooking, house cleaning, fetching of water and selling often done by young females affect their punctuality at school. When sustained, this feature could coalesce into school absences and eventually attrition, or drop out.

Term times and vacation (holiday) periods that are not sensitive to agricultural seasonality among agricultural communities affect attendance. Harvesting agricultural produce falls quite heavily on women and children. Besides the excitement and accompanying enjoyment or exertion of farming activities during periods of harvesting, planting, clearing or others are practical reasons to stay away from school.

Uniforms, fees, textbooks and other supplies required for schooling are one more disincentive for schooling. In polygamous settings, common in Africa, mothers usually provide a substantial proportion of these requirements.

When problems of material provision do not affect school enrolments the values transmitted by modernising schools do. Parents and guardians who oppose schooling for their offspring express the opinion that the values reinforced by modern schooling are in conflict with those of traditional society. Even male spouses are sometimes wary of women with too much schooling for a variety of reasons. The often touted one being that of promiscuity. Parents and guardians are afraid daughters might lose virginity before being properly married off or worse still they would be unmarriageable on account. There is also the fear that women, wives, and daughters will lose the prized tradition of unquestioning obedience to male family members, a legacy of patriarchy. Parents also worry about safety for their children travelling long distances to school, particularly in poor weather.

On account of all these and other political and legal factors operating in synchrony, the education of girls and women continues to lag behind that of males.

As the twentieth century draws to a close, aspirations and expectations of a better world mount for the new century, yet as Saint (1992) and Aina (1993) point out, the early decades of the twenty-first century will bring uncertainty and rapid changes in demography, politics, economics, social structures, cultural forms and consciousness patterns, technology and health and ecological patterns, for which education ought to be the anchor providing the capacity to benefit from and contribute to these changes.

In the concluding section of this paper, the prevalent modes and methods, through which gender issues have been resolved are highlighted, as are issues for the future.

Looking to the Future

The lessons of today will inform and shape the events of the future. With respect to the contemporary management of gender issues in education many suggestions have been made and many also have been implemented with varying degrees of success. Success is measured by the degree to which inequity in the major issues of access, survival and performance have been reduced or removed altogether.

The setting up of specially designated organs or units of government charged with the specific responsibility for women's issues has been quite popular, among states. Commissions for women, Ministries for women, are an all too easy way of advertising commitment. Affirmative action has also been a popular strategy with more than cosmetic effect. For example, in Nigeria, the introduction of lower entry requirements into designated secondary schools, have created a noticeable boost in the number of females enrolled in secondary schools. A twin strategy was the provision of 22 female — only secondary schools.

Increasing the number of primary and secondary facilities is a common strategy to all countries of the region. This has the added advantage that schools are increasingly being located within short distances from homes as in Kenya, Uganda and Nigeria. Nigeria is currently experimenting with taking schools to migrant fishing communities and pastoralists.

In Zambia efforts are being made to enrol girls at the official entry age to reduce drop out. Schools are operating the shift system to accommodate more children. Many NGOs are getting involved in a variety of activities; conducting workshops and seminars to sensitise parents to the ways in which cultural attitudes and practices can impede female education (in Uganda, Tanzania, Malawi and Zimbabwe). Other activities in which NGOs engage are: supply of school materials, and credit, the provision of support, remedial help and counselling to females who become pregnant while in school and lobbying for stiff and enforceable penalties and sanctions for male aggressors. In some instances national governments have sponsored NGOs such as The National Commission for Women (NCW) in Nigeria, with dismal political chances for changing the *status quo*.

Road shows have been organised to increase awareness and enrolment in courses on sexually transmitted diseases in Zimbabwe, Ghana and Nigeria. Female models are being sought, rediscovered and re-presented to the public.

Curricular changes to counter the sex-stereotyping in textbooks are being discussed in several countries, with slow progress.

Renewed community commitment and involvement in the expansion of educational provision is being actively solicited, with the likely effect of more schools nearer homes. A dimension of this is the private provision of tertiary level facilities.

This is a catalogue of innovative ways in which the practical issues have so far been attacked with fair degrees of success. To date, the greatest difficulty has been the inflexibility of the formal school, to allow stepping out and in at will. Females particularly of reproductive age should be able to stop and resume schooling at will. Perhaps parallel structures and arrangements could guarantee this.

The school classrooms and lecture halls, must also be investigated for the understanding, isolation and amelioration of the salient elements of classroom interaction and dynamics implicated in survival and performance reduction.

The most difficult aspects to deal with are the deep seated cultural, religious and attitudinal factors and structured gender inequalities, which operate in the private sphere with public manifestations. Yet unless these private worlds are glimpsed, appropriate routes to sustainable change may continue to elude us for a long time.

In addition, a more detailed analysis of the cost-benefit analysis of gender equity in education is vital for the exposition of actors, beneficiaries and potential losers, who could be chief resisters. Finally a reconceptualisation of education and development is urgently required. A reconceptualisation which should be sensitive to the reality that development is multifaceted, involving cultural, personal, economic, social, legal and political dimensions, with no one dimension superior to all others. So, for instance, economic development alone is inferior to holistic human development. Social and cultural development are valuable in African societies.

An evolving conceptualisation of the relationship between education and development which places education temporally before and contributing to development would be a refreshing shift away from current thinking of tucking it on as an afterthought to development.

Addressing gender issues in African education with social, cultural, structural and personal dimensions assuming critical defining characteristics should provide the unique opportunity for the consideration of incipient gender roles and responsibilities for the twenty-first century.

Conclusion

The challenge of equitable provision of education for females, as for other disadvantaged groups, in Africa is tremendous. As we approach the year 1995 when the world reconvenes in China to appraise efforts so far made since 1945, and assess the distance still to cover by the end of the century, it

is expedient that, the continent which has suffered traumatising economic realities in the 1980s whose debilitating influence is pervasive and continuing, takes carefully measured steps in preparation for the next century.

Education is critical for development and the education of females particularly so. There are no workable short cuts or quick fixes to full development without the education of the other half or more. The 1960s was the decade of blind faith in education for Africa the late 1990s should be years of a resuscitated, and restructured realistic faith in education, a new kind of education which ought to prepare both males and females for the new roles and relations which are sure to emerge in the twenty-first century.

Annex 1: Primary School Enrolment 1970-1985

Country	Year	Female	Male	% Female
Algeria	1970	707933	1179215	37.5
	1980	1309246	1813320	41.9
	1984	1469043	1945662	43.0
Angola	1970	154932	279438	35.7
Benin	1970	48040	107215	30.9
	1980	121745	258181	32.0
	1984	147808	296424	33.3
Botswana	1970	44053	38949	53.1
	1980	93793	78121	54.6
	1985	117185	106423	52.4
Burkina Faso	1970	38322	67029	36.4
	1980	74367	127228	36.9
	1984	115180	198180	36.8
Burundi	1970	59843	121915	32.9
	1980	69352	106504	39.4
	1984	140521	202506	41.0
Cameroun	1970	392788	530446	42.5
	1980	626966	752239	45.5
	1984	743750	890678	45.5
Cape Verde	1983	27396	28355	49.1
Central African Republic	1970	57669	118631	32.7
	1980	90468	155706	36.7
Chad	1970	46191	137059	25.2
	1975	55963	157020	26.3
	1984	78974	209504	27.4
Comoros	1970	4749	10298	31.6
	1980	24777	34932	41.5

Congo	1970	105890	135211	43.9
	1980	188431	202245	48.2
	1984	222625	235612	48.6
Côte d'Ivoire	1970	182950	319915	36.4
	1979	375233	578957	39.3
	1983	476170	683654	41.1
Djibouti	1970	1926	4496	30.0
	1985	10004	15208	39.7
Egypt	1970	143270	2361641	37.8
	1980	1875949	2786867	40.2
	1983	2255782	3093797	42.2
Equatorial Guinea	1970	13891	17709	44.0
Ethiopia	1970	205676	449751	31.4
	1980	744068	1386648	34.9
	1983	936602	1560512	37.5
Gabon	1970	47890	52735	47.6
	1980	76209	78872	49.1
	1983	84961	87240	49.3
Gambia	1970	5251	11889	30.6
	1980	15147	28285	34.9
	1984	25111	41174	37.9
Ghana	1970	610016	809822	43.0
	1980	611328	766406	44.4
	1984	640041	824583	43.7
Guinea	1970	60644	130643	31.7
	1980	85842	171705	33.3
	1984	90664	197140	31.5
Guinea Bissau	1970	8428	19546	30.1
	1980	23549	50990	31.6
	1984	25946	50322	34.0
Kenya	1970	591282	836307	41.4
	1980	1864014	2062615	47.5
	1985	2267500	2434900	48.2
Lesotho	1970	109954	73441	60.0
	1983	163690	125900	56.5
Liberia	1970	39565	80680	32.9
	1980	85874	141557	37.8
Libya Arab Jamahiriya	1970	129595	220630	37.0
	1980	314570	348273	47.5
	1982	341979	379731	47.4
Madagascar	1970	433105	509910	46.2
	1984	783716	841500	48.2
Malawi	1970	134763	227798	37.2
	1980	333495	476367	41.2
	1984	383776	515683	42.7

Mali	1970	72658	131045	35.7
	1980	105115	186044	36.1
	1983	107214	185836	36.6
Mauritania	1970	8881	23064	27.8
	1980	32057	58473	35.4
	1982	42041	65349	39.1
Mauritius	1970	73042	77360	48.6
	1980	63033	65725	49.0
	1985	69528	71186	49.4
Morocco	1970	397959	777318	33.9
	1980	804056	1368233	37.0
	1984	863884	1414850	37.9
Mozambique	1980	590101	797091	42.5
	1983	495569	667048	42.6
Niger	1970	30563	58031	34.5
	1978	69023	118228	36.9
Nigeria	1970	1299598	2216229	37.0
	1983	6331658	8051829	44.0
Rwanda	1970	184877	234182	44.1
	1980	337625	367299	47.9
	1984	383932	406266	48.6
Sao Tome & Principe	1970	3980	5038	44.1
Senegal	1970	101734	161194	38.7
	1980	166913	252835	39.8
	1984	227899	339160	40.2
Seychelles	1970	4629	4595	50.2
	1980	7356	7112	50.8
	1985	7073	7295	49.2
Sierra Leone	1970	66741	99366	40.2
	1982	143397	206763	41.0
Somalia	1970	8071	24539	24.8
	1980	98053	173651	36.1
	1983	78997	141683	35.8
Sudan	1970	311864	513756	37.8
	1980	591173	873054	40.4
	1984	668779	984712	40.4
Swaziland	1970	33484	35571	48.5
	1980	55937	56082	49.9
	1984	66732	67796	49.6
Togo	1970	70850	157655	31.0
	1980	194064	312292	38.3
	1984	175276	278933	38.6
Tunisia	1970	364867	570871	39.0
	1980	438252	615775	41.6
	1984	549314	695948	44.1

Uganda	1970	282928	437199	39.3
	1980	558300	734077	43.2
	1982	688636	928155	42.6
United Republic Tanzania	1970	337814	518399	39.5
	1980	1585140	1782504	47.1
Zaire	1970	1135556	1952455	36.8
	1978	1598549	2320846	40.8
	1983	1990710	2663903	42.8
Zambia	1970	308994	385676	44.5
	1980	487435	554503	46.8
	1983	562097	631973	47.1
Zimbabwe	1970	324124	411658	44.1
	1984	1029687	1100800	48.3

Source: United Nations 1989

Annex 2: Secondary School Enrolment 1970-1986

Country	Year	Female	Male	% Female
Algeria	1970	68563	173773	28.3
	1980	397959	633832	38.6
Angola	1970	24131	33698	41.7
Benin	1970	5330	12559	29.8
	1984	35266	85316	29.2
Botswana	1970	2364	2833	45.5
	1980	11434	9535	54.5
	1985	19163	16981	53.0
Burkina Faso	1970	3000	7717	28.0
	1980	9224	18315	33.5
	1984	15345	28498	35.0
Burundi	1970	1632	6537	20.0
	1980	6079	12934	32.0
	1984	8248	15736	34.4
Cameroun	1970	21896	54565	28.6
	1980	82720	151370	35.3
	1984	124569	203854	37.9
Cape Verde	1971	2043	2053	49.9
Central African Republic	1970	2134	9145	18.9
	1980	11936	33275	26.4
Chad	1970	802	9754	7.6
	1984	6945	38667	15.2
Comoros	1970	322	951	25.3
	1980	4665	9133	33.8

Congo	1970	10298	23969	30.1
	1980	7722	110363	41.2
	1984	86473	116435	42.6
Côte d'Ivoire	1970	15031	54683	21.6
Djibouti	1970	376	1009	27.1
	1985	2718	4323	38.6
Egypt	1970	465901	982341	32.2
	1980	1081504	1847664	36.9
Equatorial Guinea	1970	1556	4458	25.9
	1975	751	3772	16.6
Ethiopia	1970	33697	101482	24.9
Gabon	1970	2851	7132	28.6
	1980	11776	17630	40.0
	1983	14704	21456	40.7
Gambia	1970	1223	3819	24.3
	1980	2853	6804	29.5
	1984	4802	11111	30.2
Ghana	1970	27473	71826	27.7
	1980	254191	414196	38.0
	1984	282641	468551	37.6
Guinea	1970	13064	50345	20.6
	1981	26282	67378	28.1
	1984	27157	73964	26.9
Guinea Bissau	1970	1526	2689	36.2
	1980	939	3818	19.7
	1984	2006	7378	21.4
Kenya	1970	40183	95847	29.5
	1980	174281	253742	40.7
Lesotho	1970	3970	3372	54.1
	1979	13417	9129	59.5
	1983	19707	12912	60.4
Liberia	1970	3860	12911	23.0
	1980	15343	39280	28.1
Libya	1970	9819	44134	18.2
	1980	118953	177244	40.2
	1982	141077	199626	41.4
Madagascar	1970	45073	68197	39.8
Malawi	1970	3123	8332	27.3
	1980	5704	14177	28.7
	1984	7426	17417	29.9
Mali	1970	7549	2707	21.8
	1981	21272	54647	27.9
	1983	20792	52426	28.4
Mauritania	1980	4528	17574	20.5
Mauritius	1980	39602	42324	48.3

Morocco	1970	84499	214381	28.3
	1980	300665	496445	37.7
	1984	446186	683999	39.5
Mozambique	1981	30606	77243	28.4
	1983	36659	84374	30.3
Niger	1970	1876	5123	26.8
Nigeria	1970	114272	242293	32.0
Reunion	1981	35853	29572	54.8
	1983	36879	31512	53.9
Rwanda	1970	3387	6872	33.0
	1980	3718	6949	34.9
	1984	5691	10852	34.4
Sao Tome & Principe	1970	693	976	41.5
Senegal	1970	16925	42476	28.5
	1980	313307	62497	32.7
	1984	40138	81358	33.0
Seychelles	1970	1308	1051	55.4
	1980	438	486	47.4
	1984	1997	1978	50.2
Sierra Leone	1970	9766	24880	28.2
Somalia	1970	5151	19711	20.7
	1980	11689	32152	26.7
	1983	21434	41821	33.9
Sudan	1970	37416	95210	28.2
	1980	141736	242458	36.9
	1984	218854	302698	42.0
Swaziland	1970	3676	4762	43.6
Togo	1970	4926	17077	22.4
	1981	33053	97178	25.4
	1984	21884	69106	24.1
Tunisia	1970	52928	138517	27.6
	1980	107074	186277	36.5
	1984	166293	253044	39.7
Uganda	1981	28995	65619	30.6
	1982	47977	97412	33.0
Tanzania	1970	12934	32007	28.8
	1981	26312	50099	34.4
Zaire	1970	53350	194968	21.5
	1983	610374	1541526	28.4
Zambia	1970	18294	37888	32.6
	1980	35718	66301	35.0
Zimbabwe	1970	19622	30223	39.4

Source: United Nations 1989

References

- Abdullah, H, 1993, 'Transition Politics and the Challenge of Gender in Nigeria', *Review of African Political Economy*, No. 56, pp.27-41.
- Akin Aina, Tade, Etta, F, E, and Zeitlin, M, (eds.), 1992, *Child Development and Nutrition in Nigeria*, Federal Government of Nigeria/UNICEF, Lagos.
- Akin Aina, Tade, 1993, 'Quality and Relevance: African Universities in the 21st Century', paper prepared for the Donors to African Education Working Group on Higher Education.
- Assie-Lumumba, N'Dri, T, 1993, 'Demand, Access and Equity Issues in African Higher Education: Past Policies, Current Practices, and Readiness for the 21st Century', paper prepared for the Donors to African Education Working Group on Higher Education.
- Baylies, C, and Bujra, J, 1993, 'Challenging Inequalities in Africa', *Review of African Political Economy*, No. 56, pp.3-26.
- Eshete, A, 1992, 'Population and Women in Development: Gender Issues in the Context of Population and Development', *Africa Development Review*, Vol.4, No.2, pp.79-117.
- Etta, F, E, 1993, 'Addressing the Cultural Impediments to the Education of Females in Nigeria', paper prepared for the Federal Ministry of Education/UNICEF Education for All Conference, Abuja, 7-10 December.
- Federal Government of Nigeria, 1981, *National policy on Education*, Federal Government Printer, Lagos.
- Federal Government of Nigeria, 1989, *Sexual Harassment in Educational Institutions in Nigeria*, Federal Government Printer, Lagos.
- Federal Government of Nigeria, 1990, *Statistics of Education in Nigeria*, Federal Ministry of Education, Lagos.
- Federal Government of Nigeria/UNICEF, 1993, *Women's Education and Development*, report of baseline survey on women and young girls in ten UNICEF-assisted states, Lagos.
- Federal Ministry of Education, Women Education Unit, 1986, 'Blueprint on Women Education in Nigeria, Proceedings of the National Workshop for the production of a Blueprint on Women Education in Nigeria, 23-26 September, Lagos.
- Federal Republic of Nigeria, 1992, *1991 Population Census*, The National Population Commission, Lagos.
- Federal Republic of Nigeria, 1993, *Statistics of Education in Nigeria, 1985-1990*, Federal Government Printer, Lagos.
- Government of Kenya/UNICEF, 1992, *Children and Women in Kenya: A Situation Analysis in 1992*, Nairobi.
- Jacobson, J, L, 1992, *Gender Bias: Roadblock to Sustainable Development*, Worldwatch Paper 110.
- Johnson, V, R, 1990, 'Rural African Women: The Struggle for Literacy', SAGE, Vol.VII, No.1, pp.38-41.
- Johnston, T, 1992, 'Population, Education and Sustainable Development', *African Development Review*, Vol.4, No.2, pp.116-235.
- Kihoro, W, 1992, 'Education as a Priority', paper presented to the World Bank Africa Region Seminar — African Women in Transition — Dakar, Senegal, January 8-9.
- Klein, E, 1984, *Gender Politics*, Harvard University Press, Cambridge.
- Kukah, M, H, 1989, 'Women, the Family and Christianity: Old Testament and Contemporary Concepts', in Inam, A; Pittin, R, and Omole, H, (eds), *Women and the Family in Nigeria*, Dakar, CODESRIA.
- Longwe, S, H, 1990, 'From Welfare to Empowerment: The Situation of Women in Development in Africa, a Post UN Women's Decade Update and Future Directions', *Working Paper*, Michigan State University.
- Mbilinyi, M, and Mbughum, P, (eds.) 1991, 'Education in Tanzania with a Gender Perspective', *Education Division Documents*, No. 53.

- Moser, C, O, N, 1989, 'Gender Planning in the Third World: Meeting Practical and Strategic Needs', *World Development*, No.17, pp.11.
- Mwagiru, Wanjiku, 1993, 'Looking to the Future', *Wed News*, Vol.5, No.9.
- Namuddu, K, 1993, 'Pioneering New Approaches', *People and the Planet*, Vol.2, No.1, pp.24-25.
- Okebukola, P, 1993, 'Access, Retention and Attrition as key issues in the Attainment of Education for All in Nigeria'. Paper presented at the National Conference on Education for All, Abuja, 7-9 December.
- Okeyo, A, P, 1989, 'Toward a New Theory and Method in the Study of Women in Africa', in Mbeo, M, and Okokoombaka, O, (eds.), *Women and the Law in Kenya* Nairobi, Public Law Institute.
- Osinulu, C; Abdullahi, H; Anumonye, F; Ejoh, E; Etta-Akin Aina, F; Osinkalu, Y, and Williams, S, 1993, 'The Education of Women in Nigeria: Trends, Issues, Problems and Prospects', paper prepared for the Obafermi Awolowo Foundation Dialogue— Nigeria and Education: The Challenge Ahead, November 22-24, Lagos.
- Saint, W, S, 1992, *Universities in Africa: Strategies for Stabilisation and Revitalisation*. Washington D.C., *The World Bank Technical Paper*, No.194.
- The World Bank, 1988, *Education in sub-Saharan Africa: Policies for Adjustment, Revitalisation and Expansion*, The World Bank Washington D.C.
- UNESCO, 1993, *Education for All: Status and Trends* Paris.
- UNESCO/UNICEF, 1993, *The Education of Girls: The Ouagadougou Declaration and Framework for Action*, Paris.
- UNICEF/Federal Government of Nigeria, 1993, 'Situation and Policy Analysis of Basic Education in Nigeria', Draft National Report.
- UNICEF/NISER, 1991, *A Situation Analysis of Children and Women*, Lagos
- United Nations Information Service, 1985, *United Nations Decade for Women 1976-1985: Equality, Development and Peace*.
- United Nations, 1986, *The Nairobi Forward-Looking Strategies for the Advancement of Women*, New York.
- United Nations, 1989, *Statistics and Indicators on Women in Africa*, New York
- United Nations, 1990, *World Declaration on the Survival, Protection and Development of Children and Plan of Action for Implementing the World Declaration on the Survival, Protection and Development of Children in the 1990s*, New York
- Women in Nigeria, 1985, *The WIN Document: Conditions of Women in Nigeria and Policy Recommendations to 2,000 A.D.*
- World Bank, 1990, *Women in Development: Progress Report on the World Bank Initiative*, Washington D.C.

* Federal College of Education (Technical), P.O. Box 269, Akoka - Yaba, Lagos/Nigeria.

Education de base et participation communautaire en Afrique subsaharienne: Réflexions sur l'orientation de la recherche

Sibry Tapsoba*

Abstract: *During the last three decades, governments in Sub-Saharan Africa have heavily invested in their formal education systems in terms of financial contribution, human resource allocation and the building of infrastructures. However, they were all disappointed with the results obtained. Educational systems are now going through severe crises resulting in graduate unemployment, shortage of qualified technical skill, idleness of millions of school leavers, irrelevance of education in relation to the environment and erratic changes. The author's contention is that this failure is largely due to the fact that the communities have been marginalised in mapping out education policies, strategies and curricula. An active involvement of the communities, properly consulted and conducted will, according to the author improve the education system significantly.*

Introduction

Sur la base du constat que tout développement économique passe nécessairement par un investissement dans le système économique, les gouvernements qui se sont succédés dans les pays de la sous-région ont investi de larges ressources dans l'éducation (ressources financières, mais aussi humaines et infrastructurelles). En s'appuyant sur la théorie du capital humain, selon laquelle, sans l'éducation les individus ne développent pas les attitudes et aptitudes nécessaires à leurs sociétés pour passer du stade traditionnel au moderne (Inkeles 1969), les Etats ont consenti des sacrifices pour le développement de leurs ressources humaines.

Ainsi, il est désormais admis que les politiques de lutte contre la pauvreté, de réduction de la mortalité infantile et d'amélioration de la santé publique, de protection de l'environnement, de défense des droits de l'homme, de promotion de la compréhension internationale et d'enrichissement de la culture nationale, de même que les efforts que font les pays pour devenir ou redevenir compétitifs sur le marché des technologies modernes, présentent une lacune si elles n'intègrent pas expressément une stratégie appropriée en matière d'éducation (UNESCC 1991:16).

Cependant, après trois décennies d'investissements dans l'éducation, l'incapacité de l'école à contribuer à la résolution des problèmes liés au développement remet en cause tout espoir de voir ces pays intégrer la sphère des pays développés.

Si les recherches et les avis s'accordent pour dire que des progrès notables ont été réalisés en matière d'éducation, il n'en demeure pas moins que dans la plupart des pays, les taux de scolarisation sont en stagnation (sinon en baisse), et la qualité de l'éducation en détérioration (UNESCO 1991). Avec la crise économique, les différents gouvernements se trouvent dans l'incapacité de maintenir leurs engagements financiers dans l'éducation. Ainsi ils se retirent au profit des organisations non-gouvernementales (ONG) et des collectivités locales.

Du même coup, l'incapacité de l'Etat à prendre en charge les investissements destinés à l'éducation a révélé la nécessaire implication des communautés dans le processus éducatif dans l'élaboration de toute éducation de base. C'est pourquoi, l'ère où les structures gouvernementales étaient les seuls acteurs sur la scène de l'éducation est à jamais révolue.

Cependant, si l'on n'y prend garde, l'Etat dans les pays d'Afrique subsaharienne se désengagera du financement de l'éducation tout en restant le seul décideur dans l'orientation des programmes éducatifs. Cet article traite des contraintes et restrictions qui amoindrissent les capacités d'investissement de l'Etat dans l'éducation et propose des alternatives qui intègrent les communautés locales.

Néanmoins la participation des communautés n'est pas une panacée car isolée du contexte socio-économique et politique, elle ne peut résoudre les problèmes de développement.

Définition des concepts

Dans cet article nous employons le terme éducation pour renvoyer aux possibilités d'apprentissage proposées dans un but précis et organisées de différente manière; ce sont les écoles et autres institutions pédagogiques, qu'elles appartiennent aux secteurs formel, non-formel et informel.

Ainsi l'éducation de base se conçoit comme l'éducation qui a pour objectif de satisfaire les besoins en apprentissage de base; elle constitue le premier niveau de l'instruction ou niveau fondamental, qui peut servir de base à un apprentissage plus poussé. L'éducation de base comprend l'éducation de la première enfance et l'enseignement primaire pour les enfants, ainsi que l'alphabétisation, l'acquisition des connaissances générales et compétences vitales nécessaires aux adolescents et aux adultes; dans certains pays, l'éducation de base peut également inclure une partie de l'enseignement secondaire.

L'éducation formelle, quant à elle, désigne le système éducatif à structures hiérarchiques et chronologiques, qui va l'école primaire à

système dans son ensemble a peché par manque de jonction d'une part entre ce qui est fait dans le formel et le non-formel et d'autre part par le manque d'une valorisation plus poussée des langues nationales. A cela s'ajoute le manque d'articulation et de coordination entre les efforts fournis par les différentes organisations non-gouvernementales (ONG) qui se sont substituées aux Etats pour prendre en charge le non-formel.

Malgré d'importants efforts d'investissement faits par les gouvernements dans l'éducation (le pourcentage du budget alloué à l'éducation dans les pays de la sous-région représente généralement 20% à 25% du budget total des pays, des difficultés persistent au niveau du système éducatif formel. Ces difficultés sont essentiellement dues à:

- la demande sociale croissante pour l'éducation;
- l'insuffisance des ressources (financières, humaines et infrastructurelles);
- l'incapacité du système éducatif à répondre promptement aux besoins de la société.

Ces difficultés ont engendré trois sortes de crises:

Crises du fonctionnement du système

Parmi ces crises figure le faible taux de scolarisation dans les pays de la sous-région qui pose ainsi de manière aiguë les difficultés d'accès à l'éducation aussi bien pour les filles que les garçons. Ces difficultés sont liées à la distribution spatiale de l'offre éducative dans laquelle existent des disparités de disponibilité en infrastructures, équipements et ressources humaines entre les provinces et les départements d'un même pays.

Ces crises sont également dues à l'inefficacité interne et externe des systèmes éducatifs. Ainsi dans la sous-région, les taux de redoublements et d'abandons sont élevés, alors que les taux de promotion en classes supérieures sont peu performants (18% pour l'enseignement primaire, 10,5% pour le premier cycle et 16,4% pour le second cycle de l'enseignement secondaire général) (IDRC-BRACO 1992). Dans ces pays, le nombre des diplômés sans emploi croît de jour en jour, sans aucune perspective de voir la situation s'améliorer dans un futur proche; ces diplômés se comptent par milliers (au Bénin on y recensait 2771 en 1988, et au Burkina Faso 2105 à la même année, alors que dans d'autres pays tels que la Côte d'Ivoire et le Sénégal, les chiffres sont beaucoup plus élevés).

Crise culturelle

En dépit d'une part, des multiples réformes mettant l'accent sur la nécessité de lier l'école et le milieu, d'intégrer l'école à la vie, et de former des citoyens capables de sauvegarder les valeurs positives du milieu, et de l'autre la volonté affirmée des autorités politiques de revaloriser les cultures nationales, l'éducation offerte dans le système formel est souvent perçue

qui compte de nos jours 18000 étudiants, a été construite pour 3500); de nos jours les effectifs ont doublé, sinon triplé dans la plupart des pays;

- ii) la mauvaise qualité de la formation qui est en partie liée à la croissance des effectifs et à la non-préparation des universités à recevoir de tels effectifs;
- iii) le nombre croissant des diplômés de l'enseignement supérieur, en relation avec l'expansion du nombre d'entrants à l'université; ce qui pose le problème de la relation formation-emploi, surtout lorsque l'on se réfère au nombre des diplômés au chômage;
- iv) le coût de l'enseignement supérieur pour les pays est exorbitant; ainsi, avec la crise économique qui sévit dans les pays, les gouvernements se trouvent dans l'incapacité de verser aux étudiants les bourses auxquelles ils ont été habitués.

Les maux dont souffrent les systèmes éducatifs africains peuvent ainsi se résumer:

- a) baisse de niveau général des élèves et des étudiants; baisse liée à la pénurie des infrastructures, des équipements et matériels didactiques d'une part, et à la faible qualification des enseignants de l'autre;
- b) la non-pertinence des contenus des programmes d'enseignement, entraînant d'importantes déperditions scolaires mais surtout l'inadaptation de la formation à l'emploi avec pour conséquence le chômage des diplômés;
- c) l'incapacité des systèmes économiques à satisfaire les besoins créés par les stratégies de développement, et donc à participer au développement des pays;
- d) La persistance et le maintien, délibéré ou non, des finalités, buts et objectifs de l'école coloniale malgré les nombreuses réformes des systèmes éducatifs.

Autant de maux qui donnent une image d'ensemble d'échec des systèmes éducatifs dans leur mission de satisfaire aux besoins de la société.

Face à l'incapacité du formel d'apporter des solutions durables aux problèmes de développement, des tentatives ont été faites dans la plupart des pays avec pour objectif de réduire le fort taux d'analphabétisme en mettant en place des structures d'éducation des masses. Ces alternatives qui relèvent du non-formel ont surtout mis l'accent sur l'alphabetisation des femmes et des adultes en milieu rural. Ainsi les langues nationales ont été utilisées pour la formation de ceux qui n'ont pas eu accès au système formel d'éducation. Les efforts faits dans le non-formel ont été plus payants. Cependant le

qui compte de nos jours 18000 étudiants, a été construite pour 3500); de nos jours les effectifs ont doublé, sinon triplé dans la plupart des pays;

- ii) la mauvaise qualité de la formation qui est en partie liée à la croissance des effectifs et à la non-préparation des universités à recevoir de tels effectifs;
- iii) le nombre croissant des diplômés de l'enseignement supérieur, en relation avec l'expansion du nombre d'entrants à l'université; ce qui pose le problème de la relation formation-emploi, surtout lorsque l'on se réfère au nombre des diplômés au chômage;
- iv) le coût de l'enseignement supérieur pour les pays est exorbitant; ainsi, avec la crise économique qui sévit dans les pays, les gouvernements se trouvent dans l'incapacité de verser aux étudiants les bourses auxquelles ils ont été habitués.

Les maux dont souffrent les systèmes éducatifs africains peuvent ainsi se résumer:

- a) baisse de niveau général des élèves et des étudiants; baisse liée à la pénurie des infrastructures, des équipements et matériels didactiques d'une part, et à la faible qualification des enseignants de l'autre;
- b) la non-pertinence des contenus des programmes d'enseignement, entraînant d'importantes déperditions scolaires mais surtout l'inadaptation de la formation à l'emploi avec pour conséquence le chômage des diplômés;
- c) l'incapacité des systèmes économiques à satisfaire les besoins créés par les stratégies de développement, et donc à participer au développement des pays;
- d) La persistance et le maintien, délibéré ou non, des finalités, buts et objectifs de l'école coloniale malgré les nombreuses réformes des systèmes éducatifs.

Autant de maux qui donnent une image d'ensemble d'échec des systèmes éducatifs dans leur mission de satisfaire aux besoins de la société.

Face à l'incapacité du formel d'apporter des solutions durables aux problèmes de développement, des tentatives ont été faites dans la plupart des pays avec pour objectif de réduire le fort taux d'analphabétisme en mettant en place des structures d'éducation des masses. Ces alternatives qui relèvent du non-formel ont surtout mis l'accent sur l'alphabétisation des femmes et des adultes en milieu rural. Ainsi les langues nationales ont été utilisées pour la formation de ceux qui n'ont pas eu accès au système formel d'éducation. Les efforts faits dans le non-formel ont été plus payants. Cependant le

système dans son ensemble a peché par manque de jonction d'une part entre ce qui est fait dans le formel et le non-formel et d'autre part par le manque d'une valorisation plus poussée des langues nationales. A cela s'ajoute le manque d'articulation et de coordination entre les efforts fournis par les différentes organisations non-gouvernementales (ONG) qui se sont substituées aux Etats pour prendre en charge le non-formel.

Malgré d'importants efforts d'investissement faits par les gouvernements dans l'éducation (le pourcentage du budget alloué à l'éducation dans les pays de la sous-région représente généralement 20% à 25% du budget total des pays, des difficultés persistent au niveau du système éducatif formel. Ces difficultés sont essentiellement dues à:

- la demande sociale croissante pour l'éducation;
- l'insuffisance des ressources (financières, humaines et infrastructurelles);
- l'incapacité du système éducatif à répondre promptement aux besoins de la société.

Ces difficultés ont engendré trois sortes de crises:

Crises du fonctionnement du système

Parmi ces crises figure le faible taux de scolarisation dans les pays de la sous-région qui pose ainsi de manière aiguë les difficultés d'accès à l'éducation aussi bien pour les filles que les garçons. Ces difficultés sont liées à la distribution spatiale de l'offre éducative dans laquelle existent des disparités de disponibilité en infrastructures, équipements et ressources humaines entre les provinces et les départements d'un même pays.

Ces crises sont également dues à l'inefficacité interne et externe des systèmes éducatifs. Ainsi dans la sous-région, les taux de redoublements et d'abandons sont élevés, alors que les taux de promotion en classes supérieures sont peu performants (18% pour l'enseignement primaire, 10,5% pour le premier cycle et 16,4% pour le second cycle de l'enseignement secondaire général) (IDRC-BRACO 1992). Dans ces pays, le nombre des diplômés sans emploi croît de jour en jour, sans aucune perspective de voir la situation s'améliorer dans un futur proche; ces diplômés se comptent par milliers (au Bénin on y recensait 2771 en 1988, et au Burkina Faso 2105 à la même année, alors que dans d'autres pays tels que la Côte d'Ivoire et le Sénégal, les chiffres sont beaucoup plus élevés).

Crise culturelle

En dépit d'une part, des multiples réformes mettant l'accent sur la nécessité de lier l'école et le milieu, d'intégrer l'école à la vie, et de former des citoyens capables de sauvegarder les valeurs positives du milieu, et de l'autre la volonté affirmée des autorités politiques de revaloriser les cultures nationales, l'éducation offerte dans le système formel est souvent perçue

comme une rupture d'avec les valeurs positives du milieu. Cela est d'autant plus dramatiquement vécu par les populations que les langues d'instruction sont des langues étrangères, véhiculant des valeurs étrangères.

Crise économique

Dès les années 1970, les différents gouvernements ont élaboré des alternatives pour réformer les systèmes formels d'éducation, avec pour objectif principal de donner à tous les enfants en âge d'aller à l'école des chances égales d'y accéder, des chances égales d'y exceller devant un enseignement de qualité. Des investissements importants ont été consentis. Mais à partir des années 1980, le nouveau contexte économique a contraint les gouvernements à ne plus pouvoir faire face aux dépenses qu'exige le développement des systèmes éducatifs. Le paradoxe — pour ne pas dire le drame — est que c'est maintenant que les systèmes éducatifs ont le plus besoin d'investissements pour sortir de la crise, et c'est maintenant que les pays sont dans l'incapacité de supporter de tels investissements.

Le désengagement progressif de l'Etat du financement de l'éducation a entraîné l'intervention des populations. Mais cette contribution est encore mal cernée car ses contours sont multiples et non encore identifiés clairement. C'est pourquoi il est indispensable d'orienter les recherches vers une meilleure compréhension de la participation des communautés.

Participation communautaire: Pourquoi?

Trois raisons fondamentales expliquent la contribution de plus en plus importante des communautés locales dans l'orientation et l'organisation du système éducatif actuel.

Considérations idéologiques

La participation des communautés et collectivités locales perçue comme une démocratisation du pouvoir de décision en ce qui concerne les politiques éducatives a pour objectifs principaux de permettre aux populations de se prendre en charge d'une part, et de perpétuer d'autre part les valeurs et traditions locales à travers le système éducatif. Ainsi, une adéquation plus poussée entre l'éducation et la société s'établirait, entraînant du même coup une amélioration de la qualité du produit final de l'éducation.

Considérations politiques

La participation des communautés perçue sous l'angle de la décentralisation du pouvoir de décision sert à instaurer une certaine stabilité politique. En effet, à travers la décentralisation du système éducatif, les populations feront prendre en charge leurs aspirations profondes dans la quête d'un développement autocentré.

Considérations économiques

Suite aux pressions exercées par les bailleurs de fonds sur les Etats pour qu'ils réduisent leurs dépenses, ces derniers se sont progressivement désengagés du financement de l'éducation. Ce désengagement financier devrait aussi permettre une gestion financière plus efficace des structures éducatives.

Cependant, ce désengagement financier ne s'accompagne pas d'un désengagement dans la gestion et l'orientation du système d'éducation. En d'autres termes, les communautés et collectivités locales supportent les charges financières, alors que l'Etat continue de gérer les établissements scolaires. On assiste ainsi à une décentralisation du financement de l'éducation, avec cependant une centralisation de sa gestion.

Ces trois principales raisons qui soutendent la «ruée» vers la participation communautaire comme solution ultime de la crise des systèmes éducatifs et par conséquent des problèmes liés au développement, ont été étudiées de manière superficielle, et méritent plus d'attention surtout en relation avec l'évolution des concepts sur la théorie du développement. Au moment où l'on assiste à un échec des théories à expliquer les fondements de la crise socio-économique et politique qui secoue les pays de la sous-région, il est nécessaire de revisiter les arguments en faveur d'une approche «populiste» du processus de sortie de crise.

Participation communautaire: Comment?

La participation des communautés et collectivités n'est pas une activité isolée. Elle est une partie intégrante du créneau global des initiatives de développement des communautés. Elle n'est donc pas une panacée et ne constitue pas la solution à tous les problèmes auxquels l'éducation doit faire face.

En jouant le rôle d'«interface» entre l'école et la société, la communauté peut contribuer au développement du processus éducatif en même temps qu'elle évalue l'apport de l'école dans les milieux où elle est implantée.

Il ne suffit plus aux familles d'envoyer les enfants à l'école pour croire que l'essentiel a été fait; il faut un investissement de la communauté dans l'école. Il ne s'agit pas ici, non plus, de demander aux parents de remplacer les enseignants, mais plutôt de faire en sorte que leurs activités renforcent celles de l'école.

Pour que la participation des communautés soit effective, les conditions suivantes doivent être réunies:

- l'objet de la participation doit être pertinent pour les besoins et aspirations de la communauté;
- les participants doivent posséder l'habileté de contribuer à travers les idées et opinions à la résolution des problèmes de la communauté;

- les membres de la communauté doivent parler le même langage.

Si ces conditions sont remplies, les propositions suivantes de recherche peuvent être faites pour stimuler la participation des communautés (en tant qu'individus ou groupes) dans l'éducation.

Financement de l'éducation

Plusieurs expériences existent dans le domaine du financement de l'éducation. Les formes du financement de l'éducation par les communautés vont de la construction des écoles, à la prise en charge des frais de scolarité des enfants; il n'est pas rare de voir les membres d'un village se cotiser pour supporter les frais de scolarisation d'un des leurs, avec l'espoir que cet investissement sera rentable à la communauté villageoise.

Cependant, avec la tendance de démocratisation et décentralisation (ou plutôt déconcentration)³ des structures scolaires en vogue dans les pays de la sous-région, la communauté sera fortement sollicitée pour prendre en charge le coût intégral de l'éducation.

Pour éviter les inégalités qu'une telle tendance peut engendrer, les recherches doivent être entreprises sur l'instauration d'une taxe spéciale-éducation qui serait reversée dans un fonds-éducation et dont la finalité serait de compenser les disparités. D'autre part, les recherches sur la rentabilisation des infrastructures scolaires à travers des activités hors cadre scolaire telles que des séances d'initiations pratiques à des approches nouvelles (gestion du terroir, cours d'informatique, comptabilité,...) sont à envisager dans une perspective de politiques sociales.

Au plan pédagogique

Des recherches sont nécessaires pour orienter la participation des communautés au niveau de la pédagogie en situation de classe. Compte-tenu des limites financières, l'une des alternatives pourrait impliquer l'enseignement les élèves par des personnes-ressources extérieures au système éducatif et par conséquent pas formées pour des activités pédagogiques. La recherche, de ce fait, devrait permettre de cerner les conditions dans lesquelles une telle participation se ferait, tout en assurant la qualité du produit final (i.e., les élèves).

Il est également important d'orienter la réflexion sur la formation des enseignants pour voir dans quelle mesure les programmes de formation pourraient intégrer les contributions des communautés. Ici, toute la

3 Le terme déconcentration des structures scolaires correspond mieux à la tendance actuelle, dans la mesure où n'y a pas réellement une décentralisation du pouvoir de décision en faveur des communautés locales.

perspective de l'utilisation du savoir «indigène» ou local dans le système éducatif est à exploiter; surtout lorsque l'on sait que la plupart des enseignants formés dans le système éducatif moderne sont coupés du savoir local.

Les politiques éducatives

Pour que la participation des communautés dans le processus éducatif soit effective, il est nécessaire de se pencher sur les politiques éducatives. Dans des contextes politiques où l'Etat (i.e., la structure) joue le rôle central et organise les activités éducatives, l'environnement dans lequel la participation des communautés doit se faire, mérite une attention.

Il faut éviter de créer des contradictions entre les politiques éducatives et les directions vers lesquelles s'orientent la participation des communautés. Les communautés sont généralement perçues comme étant des entités homogènes, exemptées de toutes contradictions et ayant les mêmes aspirations. La réalité est beaucoup plus complexe, et il est indispensable de faire de la recherche sur la nature des communautés et ce que cela implique comme politiques éducatives.

Conclusion

La participation de la communauté dans le processus éducatif est l'une des orientations principales vers laquelle convergent la plupart des stratégies des pays de la sous-région; stratégies supportées par les bailleurs de fonds. Cependant, si l'on ne prend garde, cette perceptive de la participation des communautés comme étant l'ultime possibilité de sortie de crise, peut être vouée à l'échec. Il est important de réfléchir sur les raisons de la participation des communautés, et de mener des recherches qui permettront de mieux cerner les conditions dans lesquelles cette participation doit s'effectuer.

Bibliographie

- Altbach, Philip, G, 1982, *Higher Education in the Third World: Themes and Variations* Maruzen, Asia.
- Balandier, Georges, 1982, *Sociologie de l'Afrique Noire*, Presses Universitaires Françaises, Paris, 4e édition.
- Coombs, P, Prosser, R, C et Ahmed, M, 1973, in *New Paths to learning for Rural Children and Youth*, New York, ICED.
- IDRC-BRACO, 1992, Rapports nationaux sur l'Etat de la recherche en éducation dans la sous-région, Séminaire régional du réseau ouest et central africain (ROCARE), Saly Portudal (Sénégal), 27-31 janvier.
- IDRC-Ottawa, 1990, *Liens entre l'Université et le secteur productif: Examen de la situation en Afrique*, MR280f, Ottawa, IDRC.

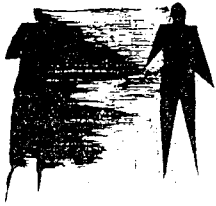
- , *S'affranchir par le savoir: la stratégie du Centre de recherche pour le développement international*, Ottawa, IDRC, Novembre.
- Mazrui, Ali, 1975, *The African University as a Multinational Corporation: Comparative Problems of Penetration and Dependency*, University of Sussex, England, Institute of Development Studies.
- , *Political Values and the Educated Class in Africa*, Heinman, London.
- Sibry, Tapsoba, 1990, *Contribution du privé au financement de la recherche universitaire*, Fonds d'aide à la recherche, Université de Ouagadougou, Burkina Faso.
- The World Bank, 1988, *Education in Sub-Saharan Africa: Policies for Adjustment, Revitalization, and Expansion*, Washington D.C., The World Bank.
- , *L'Afrique subsaharienne: De la crise à une croissance durable. Étude de prospective à long terme*, Washington D.C., Banque mondiale.
- UNESCO, 1984, *La planification de l'éducation dans le contexte des problèmes actuels du développement (Volumes I et II)*, Paris, UNESCO.

* Centre de Recherche pour le Développement International (CRDI)

NEW RELEASE CODESRIA BOOK SERIES

SOCIAL TRANSFORMATION The Swaziland Case

edited by
Nomthetho Simelane



In its experience of colonialism, Swaziland is not alone. The broad trends identified in the transformation of pre-colonial African societies apply equally to this country, surrounded on three sides by South Africa. In the development from the colonial to the capitalist mode of production new social forces have been unleashed and old ones transformed. The Swazi population has been dramatically affected by alienation, exploitation and appropriation.

In outlining this experience, this book provides a vital analytical link in the social and economic history of Swaziland. Chapters cover labour

migration, the effects of colonial rule on the pre-capitalist aristocracy, the growth of settler and cash crop farmers, the industrialization of agriculture and the appropriation of peasant labour. Industries investigated include mining, cotton, forestry and sugar.

Written by African social scientists, this volume makes an essential contribution to the ongoing debate and analysis of the impact of colonialism on Africa, while providing a detailed record of the unique case of Swaziland.

ISBN: 1-870784-0X-X (Soft Cover)
1-870784-0X-X (Cased Cover)

Orders

(Africa)
CODESRIA
P.O. Box 3304
Dakar-Senegal
(Specific prices)

(Europe, America)
African Books Collective Ltd.
The Jam Factory,
27 Park End Street
Oxford OX1 1HU England.

Financing Education in Africa: Need for Improved Aid Coordination

Linda English*

Résumé: *Le financement de l'éducation en tant que sujet de recherche n'a pas fait l'objet de suffisamment d'attention. Cependant la crise multiforme que traverse l'Afrique subsaharienne actuellement et qui a également affecté le système éducatif a révélé l'importance d'une recherche plus systématique sur la gestion de l'éducation en général et de son financement en particulier. En effet, dans cette sous-région comme dans la plupart des pays africains, le secteur de l'éducation fait parti intégrante du secteur public et en tant que tel il a subi les mesures mises en place par les programmes d'ajustement structurel. L'application de ces mesures a révélé les problèmes fondamentaux auxquels ce secteur faisait face à savoir une baisse généralisée des ressources financières disponibles aggravée par une augmentation du taux réel des dépenses, une gestion plutôt laxiste fondée sur une absence totale de maîtrise des paramètres devant servir à l'analyse du secteur et sur des ressources humaines mal formées à assumer leur tâche. Pour améliorer cette situation, il est important d'associer les communautés plus étroitement qu'on ne le faisait à l'élaboration des politiques en matière d'éducation, de renforcer les capacités d'analyse et de gestion du personnel technique, de mieux coordonner la contribution des organismes de financement et des organismes privés et de mieux gérer les données concernant ce secteur.*

Introduction

Improving the duality of education, reversing falling primary school enrolment rates and implementing the universal education goals, as announced after the Jomtien Conference, will require significantly increased resources for primary education and a better use of resources currently allocated to education. While governments, donors and researchers identify under-financing as a major constraint inhibiting all aspects of education, the issue of educational financing has not received enough attention like other issues in education.

The purpose of this paper is to outline some of the major issues facing Ministries of Education and donors in the area of financing education in Africa as we prepare for the year 2000. The first section of the paper will summarise the changes which have occurred in the macroeconomic environment in sub-Saharan Africa over the 1980s and the implications these have had for education. The second section will examine some major issues currently confronting donors and African ministries, in particular issues associated with the financing of recurrent costs, the technical capacity of

ministries of education to manage resources, the role of government, the private sector and donors. The final section proposes activities that donors in the field of education in Africa could undertake. The following major policy issues will be examined:

1. how to improve the current mix of resources going to education in order to obtain better educational results;
2. building the managerial and budgeting capacity in the education sector; improving aid coordination, and
3. the role of government vis-à-vis other actors in the budgeting and delivery of education services.

Financing Education: The Background

Structural adjustment became the main focus of economic policy in Africa during the 1980s. Currently, most countries are still in the midst of restructuring the base and evolution of their economies with donor support. Evidence to date on the progress of these transformations has been equivocal. Improvements in performance as measured by macroeconomic indicators such as current account and fiscal deficits and levels of investment and employment have been mixed. With a few exceptions, stabilisation has been accompanied by declines in per capita GDP and, frequently, falling consumption. Adjustment has been relatively more successful in middle-income countries than in low-income countries.

Fiscal policy adjustment is at the core of most adjustment programmes in sub-Saharan African countries; the size, allocation and management of public expenditures are at the centre of fiscal policy. Typically, fiscal policy measures have focused on reducing public expenditures and improving their allocation and management. Very few structural adjustment programmes have successfully increased tax revenues as a means to finance public expenditures, with the most notable exceptions of Ghana and Botswana.

Much of the current debate and concern about economic policy changes has focused on families' and governments' abilities to maintain and improve levels of education, health and nutrition in sub-Saharan Africa over the past decade. Available indicators on education achievements show that (World Bank 1992, Jespersen 1994) repetition rates are worst in Africa, (Stewart 1991) drop-out rates have been increasing (Heller 1979), and between 1982 and 1988, primary school enrolment rates have worsened in the majority of countries. This has provoked concern that expenditures on education and health have been especially vulnerable to cutbacks. Whether available resources have been allocated as effectively as possible has received relatively less attention.

Education is overwhelmingly a public sector endeavour in sub-Saharan Africa. Expenditures on education constitute a significant proportion of total

public expenditure averaging about 15% of total discretionary expenditures. The sector is one of the most labour intensive public service sectors and often accounts for the largest number of public sector employees. As well, investment in this sector generates very large incremental recurrent financing needs partly because wages are relatively high in the total input mix. Passing on the costs of operation and maintenance expenditures is often justified in sectors like transportation or agriculture where most of the benefits are captured directly by the user. The same is not true of primary education, where the benefits are significant for society as a whole.

Economy-wide public expenditure changes, particularly with respect to levels of funding and employment policies, may have a greater impact on the education sector than on other sectors; small increases in the education budget can have a big impact on the fiscal framework and thus on macroeconomic performance; government wage and salary policies can impact significantly on the quality of education; the efficiency with which education expenditures are used significantly affects the development impact of total expenditures.

Donors and academics are suggesting more frequently that social conditionality be applied to structural adjustment programmes to ensure that primary education and (primary health) receive relatively more resources than is currently the case (Stewart 1991). However, calls for increased expansion of education systems and/or improved quality of existing systems fail to acknowledge the financing implications of education. And, most importantly the recurrent cost implications of education investments are more often than not completely ignored.

Public Expenditures and Education

The under-financing of the recurrent costs of education investments has been a chronic problem for some time in sub-Saharan Africa, undermining the returns on large amounts of both previous and new capital investment. Even in the early 1980s, it was generally accepted that there were serious problems in the funding of African education either with respect to the efficiency of spending or on equity grounds.

A number of recent studies have examined the implications for education during the 1980s as governments have tried to restrain public spending. While some efforts have been made to protect levels of education spending during the 1980s, the general conclusion is that governments have not made concerted attempts to reallocate recurrent budgets in favour of primary education nor to provide countercyclical funding to the education sector as a whole. There have not been substantial improvements either in the wage/non-wage expenditure ratios within recurrent budgets. Recent studies (Cornia and Stewart 1990, Sahn 1992, Ogbu and Gallagher 1992, World Bank 1990, Berstecher and Carr-Hill 1990) indicate that:

- On average, for all of sub-Saharan Africa, levels of real education expenditures increased despite a temporary decline in the mid-1980s. At the country level, whether for adjusting or non-adjusting countries, there is much variation in performance. Significantly, for low-income countries real education expenditures were lower at the end of the decade than at the beginning, while for middle-income countries there was an improvement.
- In terms of the share of central government expenditures allocated to education, it seems that education maintained its share of discretionary expenditures, that is net of interest payments, at about 15% over the 1980s. However, when interest payments are included in total expenditures, the share of education falls to around 13%. Once again, the performance of low-income countries is weaker than that of the middle income countries.
- Overall, per capita spending by governments on education was approximately 15% lower at the end of the decade than in 1980 (with notable exceptions such as Botswana and Ghana). Rapid population growth has eroded the value of government spending, especially for low-income countries.

The level and share of spending allocated by governments to education are not, however, adequate indicators of the quality and efficiency of education expenditures and thus of the performance of the education system. To make these kinds of judgements, information is needed on the composition of expenditures, on the distribution of expenditures between primary, secondary and tertiary levels of education and on the total value of all resources going to the sector from the investment budget, the recurrent budget, other levels of government and households. Ultimately, expenditures need to be linked to performance criteria so that scarce budget resources are allocated in a way to obtain better pedagogical results.

The quality of education expenditures is largely determined by the composition of expenditures, that is the mix between investment expenditures (construction of schools) and recurrent expenditures (wages and other non-wage expenditures such as textbooks, teaching materials, maintenance of buildings and equipment) and within the recurrent budget, the ratio of wage to non-wage expenditures. While disaggregated information on the composition of expenditures at the country level is difficult to obtain, country specific data for Niger, Rwanda, Senegal and Kenya show that non-wage recurrent expenditures per student have deteriorated at almost all levels of education but especially for primary education. Governments, in adjusting to tighter budget constraints, have opted to cut operations and maintenance expenditures rather than staff. Consequently, for some countries, the share of wages in recurrent

expenditures accounts for almost all of recurrent expenditures at the primary level. For example wages, accounted for 98% of primary education recurrent expenditures in Rwanda, 97% in Zambia, 94% in Niger and 99% in Guinea. While politically more palatable, these actions have meant that investments are not properly funded with the resources required to run and maintain them (SPA 1991, CIDA 1992).

The efficiency of education expenditures is greatly influenced by its intrasectoral allocation. While comparable country data is scarce, intrasectoral imbalances remain a major impediment to increasing the efficiency of public expenditures. Budgetary costs per student at the university level are over 26 times that at the primary level in Kenya, 15 times for Niger and 62 times in Uganda.¹ A large share of public expenditures is often used to support scholarships and living expenses of secondary and post-secondary education which have lower social rates of return than has support to primary education. The inability or unwillingness of governments to reduce resource transfers to higher education and to shift them to primary education has exacerbated the poor composition of expenditures and weakened delivery systems at this level and reinforced inequity.

It is generally assumed that declining public sector expenditures will lead to decreased delivery of education since private and community resources will not augment public resources. It is not clear how the family, communities and private systems, have reacted to the changing economic situation in the 1980s. Anecdotal evidence suggests that parents and communities have taken on more of the funding responsibility for primary and secondary education during the last ten years and that this share is a large part of the total spent on education. Some countries have responded to the financial crisis by increasing primary school fees (Rwanda, Burundi, Guinea Bissau) or introducing charges for textbooks and other equipment (Benin, Mali, Sierra Leone, Togo, Zambia, Nigeria). The impact of increased user costs on enrolment rates and the poor is not fully understood. There is evidence of some expansion of private services especially at the

1 Berstecher and Carr-Hill, 1990, conclude that the share of primary education in the total of government expenditure increased between 1980 and 1987 in 15 of 22 countries in sub-Saharan countries; declined in 5 and remained constant in 1. However, this analysis is not based on expenditures per student and is very tentative given the fragmentary nature of the data available. Using the same data, Jespersen's (1994) analysis indicates that in low-income countries between 1980 and 1988 the share of primary education in total education expenditure rose from 40% to 46%. For middle income countries over the same period, the share declined from 50 to 42%. Given that real levels of education expenditure decreased in most low income countries this shift probably resulted in increasing the wage/non wage ratio of recurrent costs.

secondary level, but these have been hindered by government regulation. More needs to be known about how to shift resources into primary levels on a politically sustainable basis so that the poor already in school are protected and to enhance the accessibility of those who do not go to school, particularly in rural areas.

Botswana and Ghana are notable exceptions to the trend of declining per capita expenditures and non-wage to wage ratios in sub-Saharan Africa. Ghana's success is partly due to increasing tax revenues and the use of these resources do not only reduce the fiscal deficit but also to improve the quality of expenditures by substantially increasing the level and share going to primary education. Another important element contributing to Ghana's success in this area was the fact that the Ministry of Education established the recurrent cost norms needed to estimate budget allocations and improve budgetary management systems. Consequently, the Ministry of Finance had much more confidence in its ability to manage an increased budget.

Capacity to Budget

One of the major policy issues facing Ministries of Education is how to justify increased resources to education given the current and likely continued budget constraints facing African governments. A consensus has emerged on the unlikelihood of additional public resources becoming available for higher education, on the need to increase the private costs of higher education, on the necessity to make efficient use of existing resources by transferring savings to primary education and to improve the management of these resources. In countries where budget systems are strengthening (Ghana) or quite strong (Kenya), it would be useful to know whether budget allocations have led to desired levels of expenditures and if these expenditures have led to better quality education.

Given the large impact that education expenditures can have on the fiscal framework, an increasing share of a stagnating (or even growing) budget would have to be justifiable to central ministries on efficiency as well as equity grounds. Ministries of Education will need to demonstrate that increased budget allocations lead to improved pedagogical outputs. They need to develop policies which adjust to current demographic and fiscal realities and to revitalise the existing educational infrastructure to restore quality coupled with selective expansion to meet further demands. But, in addition they have to demonstrate an ability to define, estimate, prioritise and monitor budgets. Unfortunately, much discussion of education policy and programmes is undertaken by planners with no concern for the budget constraint, without questioning whether or not it can be afforded.

The lack of technical capacity to prepare budgetary estimates, implement budgets and monitor expenditures — some Education ministries do not even have budget offices or internal audits — has undermined their ability to

negotiate adequate budget ceilings with the central ministries. To a large extent, Ministries of Education have not adapted to today's radically different budgetary situation where government resources are controlled more directly by Ministries of Finance and Treasury. They still often view their role as one of a project implementator with strong links to the Planning Ministry and to donors rather than one of negotiating budgets with central ministries (Lister and Stevens 1992).

If education resources are to be efficiently used and if primary education is to receive relatively more resources than in the past, more attention must be paid to determining the recurrent budgets needed to improve the quality of the existing school systems as well as the necessary increases in investment and recurrent budgets needed to expand systems. Reliable estimates of how many pieces of chalk are necessary for a teacher, how many pieces of paper or textbooks for a student, or how many visits per year for an inspector are not readily available although some initial work has been done in the cases of Ghana, Uganda, Mozambique and Rwanda. What is needed for all countries are the recurrent cost norms, that is quantities and per unit costs per student, for a basic core budget consisting of estimated expenditures for teachers, classroom maintenance, Instructional materials, administrative support and textbooks.

The lack of this kind of essential information on which budgets are constructed, reflects the laxity of budgetary systems in many countries. Not only are unit recurrent costs not used to estimate expenditure needs but other essential budget information is often not available. Thus, the reliability of budget estimates, particularly with respect to the wage bill which is such a significant part of total expenditures, can be seriously questioned. For example, information about the number of students in the system, the number of teachers and where they are teaching, the breakdown of recurrent expenditures between primary, secondary and tertiary levels and the relationship between the investment budget and the recurrent budget are not clearly linked to budget estimates. There are also gross discrepancies between budgetary estimates, allocations and expenditures. Reliable information on expenditures is, when available, two or more years out of date.

Budget management problems in the education sector are part of a much larger government-wide problem. In many cases, the capacity to budget has become weakened because of a breakdown in the budget process itself. For example, Finance Ministries often make severe budget cuts by authorising expenditure levels well below those provided for in the budgetary estimates, by delays in authorisation releases, by releasing insufficient cash flows to Ministry bank accounts and by allowing the accumulation of arrears to suppliers. Details such as definitions of expenditure categories, procedures for committing resources, for procuring goods and services, etc. play important roles in determining how efficiently budgetary resources can be

executed. Necessarily adjunct to accessing resources is the reliable accounting for or tracking of expenditures. Detailed accounting of resources use at central and decentralised levels by nature and category of expenditure as well as by level of education is a basic element of responsible management.

Improving the budgeting capacity of government and thus the basis for making rational allocative decisions cannot occur outside the political context of decision-making. There is no substitute for political will to improve education systems. Governments need to want to have reliable information systems so that educational planners feel they can improve the education system by being more involved in the budget system, enhancing their budgeting abilities, developing new and innovative ways to increase resources devoted to the education system and introducing market forces into the education system.

Role of Government

The public good nature of education, especially at the primary level argues for an important role for government. If education is left entirely up to the private sector then the distributional effects will be worse. This does not deny the role of the communities and the private sector. There is a need to look carefully at the relationship of government to the private sector and non-government activities in the delivery of services and in the development of education policies.

Continuing tight budgetary constraints and limits on management capacity means that governments cannot do everything — even in the education sector where the public good nature of services supplied are so very high. Does it make sense to expand education in Africa if the quality which is being offered today is not improved? At the primary level, the most important level in terms of social rates of return and in terms of determining the future education success of a child, expenditures per student are already so incredibly low that it is unrealistic to pretend that quality can be enhanced without improvements in the intrasectoral allocation of education resources. Is there a fundamental choice between improving what exists or creating more of what exists? A more relaxed vision of the role of the private sector in relationship with the public sector is necessary. Restrictions on private sector activities need to be lifted particularly in the areas of construction, textbook production and in secondary and post secondary levels of education (Ogbu and Gallagher 1992).

The degree of subsidisation to secondary and post-secondary sectors (as in the case for recurrent costs) needs to be carefully calculated. Reducing subsidies from higher levels to primary levels needs strong management systems, as well as the political commitment, to ensure that savings are reallocated and a political commitment to see it through (Jiminez 1989).

More needs to be known about sub-Saharan African experiences with private education systems and the implications of fee and other expenditure increases, enrolment rates and poverty.

It is widely perceived that centralised planning has thoroughly demonstrated its shortcomings. It is possible that a lot more can be delivered if the current partnership between the central government and the communities is re-directed. More realistic budgeting can be attained with transfers from the central government to provincial and local governments coupled with improved local taxation capacity (Bahl and Linn n.d.). USAID experience in decentralisation shows the need for a transitional phase during which authority over resource planning and management are progressively delegated to deconcentrated entities.

Public Expenditure and Donor Assistance

While the financing of education expenditures in sub-Saharan Africa has been exacerbated by current budgetary difficulties as well as management problems, it is widely perceived that donors have contributed to the problem in a variety of ways:

- Failing to take into consideration the recurrent cost implications of investments, and thus recurrent budgets in future years, has thus contributed to current fiscal pressures. This situation has arisen partly because recurrent costs have never been properly estimated but also because donors have been reluctant to finance recurrent costs which tend to be local costs and prefer to finance the foreign exchange part of investments. However, given the investment nature of many recurrent expenditures (e.g., textbooks, teacher training) and the complementarity of recurrent expenditures and capital investments (schools are no good without teachers and teachers are no good without books), the distinction between an investment and a recurrent cost should be re-examined by donors.
- In many countries the investment budget is mostly financed by donors. Often, however, these investments reflect donor priorities and not the sectoral priorities of the country. Improving the management of recurrent budgets will not be sustainable without a concomitant improvement in the management of investment budgets.
- Budget management problems in the education sector are often compounded by the multiplicity of donor disbursement procedures for the investment.
- The breakdown of budgeting systems has reduced government counterpart funding for investment projects to such an extent that in some cases, donors have started to manage and finance the totality of projects, often from units outside the government budget system.

- The earmarking of counterpart funds generated by balance of payments support and the financing of projects outside the national budget process has also contributed to weakening the budget process, particularly the establishment of priorities and budget transparency.

The donor response to the financing of education in sub-Saharan Africa is not clear. In the early 1980s, 96.7% of donor aid to education was allocated to secondary and tertiary levels. Jespersen points out that donors were investing 500 times more per student in higher education than they were in primary education. While ODA resource flows and net transfers have increased to sub-Saharan Africa over the past decade, this increase has been accompanied by a shift to non-project financing. The impact that this kind of assistance has had on the education sector has not been fully examined: for example, has the education sector increased its share of resources, has there been a shift towards primary education, how much of donor assistance is financing investment and how much recurrent expenditures? The DAC is currently undertaking a study to determine how donor assistance is being allocated (DAC 1992, Jespersen 1994).²

Donors in a number of cases (Sweden, the World Bank, and Netherlands) have directly financed recurrent costs and to a certain extent many donors are indirectly financing the recurrent costs of education through the investment budget. Integrating the investment budget which is mostly comprised of donor projects, with the recurrent budget is a necessary first step in estimating the resource availability to the education sector. In most countries, it is not generally known what percentage of investment projects in the education sector finance transportation, textbooks, training and other recurrent expenditures. Improving the management of investments will require the development of standards for apportioning recurrent and investment components of projects, the development of long-term investment strategies and the implementation of mechanisms for coordinating donor contributions to those strategies.

The DAC suggests that the share of education in aid flows should increase from the current 12.5% of aid flows to at least 16.7%. If donors are to take a more active role in providing budgetary support, they will have to consider changing aid mechanisms from stand-alone investment projects to sectoral initiatives and budgetary support. Before this can happen, though, improvements in budget systems are needed to ensure that expenditures are

2 Preliminary data show that the major donors increased aid flows to the education sector between the early 1980s and 1990 by 27% in real terms and by 236% over the same period for primary education. There has been a significant shift towards primary education which accounted for approximately 7.5% of education aid flows in 1983 and 19.7% in 1990.

being allocated according to budget estimates. Rather than arguing for increased aid flows, it would appear useful at this stage for governments and donors to work together to establish and improve sectoral investments. Over time donors will need to rely more on national capacities for planning and budgeting and for greater accountability. As pressures build to change aid mechanisms towards budgetary support, governments will have to increasingly demonstrate that there is improved learning taking place. Put bluntly, it makes little sense to support recurrent costs in the absence of an educational strategy aimed at improving educational performance.

Conclusions and Suggestions for Governments and Donors

Given the tight budget situation which will continue to confront African governments, public resources to education will have to be carefully managed if the goals of the Education For All Conference are to be implemented. Strengthening education sector management requires better information about current resource allocation and indicators on which to guide policy choices and funding decisions. This means a more efficient, transparent and equitable use of resources than is now the case in many countries. Ministers of Finance cannot justify increased budget allocations unless demonstrated efforts are made to improve the development impact of public expenditures. Donors cannot provide more recurrent funding unless costs are well defined and expenditures accurately monitored.

This paper has attempted to provide an overview of the issues confronting policy makers in the area of public expenditure management in the education sector. It has tried to highlight those issues which are of particular importance to improving aid coordination and the sustainability of the budget process. While there are many issues that donors could undertake, the choices should focus on improving the weaknesses outlined in the paper. The suggested activities aim at:

- 1) building the capacity to manage budgets;
- 2) making available the information necessary on which to build budgets;
- 3) improving aid coordination between donors and Ministries of Education;
and
- 4) making available information and experiences about community involvement in the budgeting and planning exercise and the private sector in the delivery of education services.

Benefits from the activities of donors should not be limited to education alone and could be applied probably quite easily to other social sectors and indeed even other economic sectors. Many public expenditure issues in the education sector are common to other social sectors such as the importance of recurrent spending, the necessity to improve budgeting techniques, the

role of the private sector vis-à-vis the public sector, the decentralisation of service delivery and the universality of social services. In sum, public finance issues touch on a number of policy areas very closely linked with the proposals in this paper.

Within the consortium of the Donors to African Education (DAE) efforts have been made to address several education issues; these include activities of (1) the Working Group on Indicators (linking and measuring outputs with inputs is necessary in order to evaluate the efficiency of resource allocation and to make knowledgeable policy choices), (2) the Working Group on Higher Learning (determining the level of public subsidy to universities), and (3) the Working Group on Capacity Building in Education research and Policy Analysis (using analysis to establish policy priorities and make choices). Working closely with other donors will avoid duplication, ensure complementarity of efforts and keep costs down.

Suggestion 1 - Capacity Building

Enhancing the capacity of Ministries of Education to prepare budgets, collect data and implement and monitor expenditures will improve their ability to negotiate resource allocations from central ministries. The current lack of reliable data on which to build budgetary estimates and the link to performance criteria jeopardises the development of sustainable budgets necessary for improving education services over the long-run. These activities should be closely linked to the working group on indicators.

Possible activities include:

1. Establishing recurrent cost norms and defining a core budget for primary education. Agreement on the level and composition of recurrent expenditures will help determine the expenditure needs and macro-economic implications of improving education services. This kind of activity would build on preliminary work done by the World Bank and UNESCO.
2. Developing a handbook on how to produce an education budget, strengthening budget management could also facilitate donor support of recurrent expenditures if improvements were part of a broader programme of economic reform. Such a handbook could be useful not only for Ministries of Education but also for training institutions such as the Institut International de Planification de l'éducation of UNESCO and the EDI of the World Bank. A handbook could also provide direction to technical assistance provided by donors to Ministries of Education.
3. Compile an inventory of financial simulation models developed for education ministries and determine which are the most useful. Promoting the use of these models could be one way to help officials and donors

recognise that resource constraints are a policy issue that cannot be ignored.

4. Provide specific training programmes and workshops for Ministry of Education officials aimed at improving knowledge of the macroeconomic issues and the link to sector spending, budgeting techniques, and financing issues and negotiating. Training will strengthen the capacity of Ministries of Education officials to budget, and may be cheaper, more effective and more sustainable than traditional technical assistance programmes. Ministries of Finance may be another target group for these kinds of workshops. Sensitising them to budget requirements of the education sector (e.g. complementarity of recurrent and investment budgets) may be just as important as training education officials on preparing, implementing and monitoring budgets.

Suggestion 2 - Policy Dialogue and Aid Coordination

With growing emphasis on social conditionality, Ministries of Education should play a pivotal role in aid coordination in order to participate in discussions on macroeconomic policy issues, to justify budgets from central ministries and to manage aid flows from donors. The coordination of policies, approaches and coverage of education financing can be enhanced through more active participation and closer collaboration of Ministries of Education, Finance and Planning and donors in public expenditure reviews (PER). Donors are becoming more involved in the process through an initiative of the Special Programme for Assistance to Africa (SPA). These reviews, currently led by the World Bank, could be a vehicle for providing the necessary information to construct budget estimates and coordinate approaches for the education sector at the country level. Current approaches tend to be haphazard and uncoordinated. Efforts should be made to assist Ministries of Education to be central in the preparation and discussion of the results of these reviews which in turn, would build their capacity to participate meaningfully in the budget process.

Donors could help improve public expenditure reviews by supporting more active involvement of education officials and researchers in the process. This could be accomplished by:

- Providing seminars to Ministries of Education and Finance in advance of PER missions to prepare ministry staff for active and enhanced participation.
- Establishing guidelines on the content of expenditure reviews for education in order to ensure that relevant information is collected on which to base policy choices. These guidelines would improve the quality of PERs and enhance donor collaboration

- Identify and possibly train local consultants in the area of public finance and education to participate in the PER process. This would build local expertise and reduce enormously the cost of PER missions.

Suggestion 3 - Role of Government, Community and Private Sectors

Related to the question of sustainability and to the issue of realistic estimates of resource requirements for education sectors, is the issue of private contribution to education's resource base. This issue covers at least two aspects, the role of private schools and the quantification of parental and other contributions to the cost of public schooling. Areas in which the working group could consider doing research are:

1. Obtaining more information and analysis on how the private sector can be developed more effectively in the education sector. It would be useful to gain a better understanding of best practices and experiences of the private sector at the secondary and post secondary levels in a variety of countries such as Kenya and South Africa. Determining appropriate levels to post-primary education provides donors with a rationale in assessing their support to these levels.
2. Compiling data to accurately determine the share of public education's costs covered by private contributions.
3. In addition to quantifying existing contributions, we need to embark on an analysis of private capacity and/or willingness to pay for education at different levels of the system. Developing guidelines for ministries to account for private contributions to the cost of education in examining sectoral resource needs could be useful.

References

- Bahl, Roy and Linn, Johannes, n.d., 'Fiscal Decentralisation and Intergovernmental Transfers in Less Developed Countries', mimeo 1.
- Berstecher, N, and R, Carr-Hill, 1990, *Primary Education and Economic Recession in the Developing World since 1990* Paris, UNESCO.
- CIDA, 1992, 'Education Expenditures: Information Available in PERs', mimeo.
- Comia, Giovanni Andrea and Stewart, Frances, 1990, *The Fiscal System, Adjustment and the Poor. Innocent Occasional Papers*, UNICEF.
- DAC Chairman's Report for 1992, Efforts and Policies of the Members of the Development Assistance Committee, DCD/DAC(92)25.
- Heller, Peter, 1979, 'The Underfinancing of Recurrent Development Costs', *Finance and Development*, March.
- Jespersen, Eva, 1994, 'External Shocks, Adjustment Policies and Economic and Social Performance', in Comia, Giovanni, A, van der Hoeven and Mkandawire, T, (eds), *From Adjustment Development in Africa*, London, Macmillan.

- Jimenez, Emmanuel, 1989, 'Public Subsidies in the Social Sector: Equity and Efficiency', in Richard Bird and Sue Horton in *Government Expenditures and the Poor*, University of Toronto Press, pp. 81-105.
- King, Ken and Carr-Hill, Roy, 1992, 'The Challenge of Educational Aid to Africa', November, mimeo.
- Lister, Stephen and Stevens, Mike, 1992, 'Aid Coordination and Management', World Bank, mimeo.
- Ogbu, Osita and Gallagher, Mark, 1992, 'On Public Expenditure and Delivery of Education in Sub-Saharan Africa', *Comparative Education Review*, Vol. 35, No. 2, pp. 295-318.
- Sahn, David, 1992, 'Public Expenditures in Sub-Saharan During a Period of Economic Reform', *World Development*, Vol.20, No. 5, pp. 673-93.
- SPA Working Group, 1991, 'Public Expenditure Report: Strengthening Donor Participation in Public Expenditure Reviews', mimeo.
- Stewart, Frances, 1991, 'The Many Faces of Adjustment', *World Development*, Vol. 19, No. 12, pp. 1847-64; World Bank *RALIII*.
- World Bank, 1990, *Poverty Conscious Restructuring of Public Expenditure*, SDA Working Paper No. 9.
- World Bank, 1992, *The Third Report on Adjustment Lending: Private and Public Resources for Growth*.

* Research and Development Unit, Africa and the Middle East Branch,
Canadian International Development Agency

NEW RELEASE CODESRIA BOOK SERIES

BETWEEN STATE AND CIVIL SOCIETY IN AFRICA

edited by
Eghosa Osaghae



The balance of power between an individual and the state they live in is the key to any country's political process. Concepts of citizenship, reciprocity of rights and citizen's duties intertwine in this struggle for assertion.

With its largely collective citizenship, the civil society in Africa is alive and vibrant. But in the face of continuing global recession, the present phase of the African crisis is expected to sharpen contradictions within the continent's states. New paradigms have to be sought to explain the formations and realities.

The ten chapters in this book, all written by African scholars, question the western, ethnocentric model of development and look at the wide diversity of African experience. From the Ormo cosmic framework and street-begging in Nigeria, through the role of labour and the part played by wage demands in the African crisis, this volume makes an essential contribution to the debate on Africa's future.

ISBN: 2-86978-020-6 (Soft Cover)
2-86978-021-4 (Cased Cover)

Orders

(Africa)
CODESRIA
P.O. Box 3304
Dakar-Senegal
(Specific prices)

(Europe, America)
African Books Collective Ltd.
The Jam Factory,
27 Park end Street
Oxford OX1 1HU England.

Educational Research and Policy Analysis Capacity for Educational Change in sub-Saharan Africa

Kabiru Kinyanjui*

Résumé: *La capacité des pays de l'Afrique au Sud du Sahara de formuler et d'exécuter des politiques judicieuses pour un développement à long terme et durable est un des moyens de sortie de la crise sociale, économique et politique que le continent traverse. Malheureusement, cette capacité est limitée, et là où elle existe, son impact est également très limité, comme on peut le constater dans le secteur de l'éducation. L'auteur analyse les différentes actions internes et externes prises par les gouvernements nationaux, les chercheurs et les organismes de financement pour améliorer ou changer les conditions actuelles. Il accorde une attention particulière aux voies et moyens de renforcer et de maintenir les capacités de recherche et d'élaboration de politique dans chaque pays et dans la région.*

Introduction

The existence of a capacity to formulate sound policies and implement them in each of the countries in sub-Saharan Africa is now well recognised as an essential ingredient to the process of rehabilitation and recovery from the current social, economic and political decline and stagnation, and a necessary condition for short and long-term sustained development. Unfortunately in the last fifteen years Africa's capability to formulate realistic, well thought out and implement able policies and programmes has seriously been eroded. In countries where this capacity has been retained, its utilisation has been severely constrained to make maximum impact on the needs of the society.

The consequences of this constrained and unfavourable environment have been that the policies are formulated without meaningful debates and within narrow parameters, often impelled by expediency, short-term considerations and crisis management, rather than overall needs and long-term development perspectives. While this phenomenon is widespread in all sectors of African development, the education sector has been particularly affected. This largely stems from the strong social demand for education leading to high growth rates in enrolment at all levels, and the rising public and private expenditure. Educational policies and decisions are therefore formulated in an environment which is highly politicised and in the arena of conflicts and struggles of vested interests. This is to be noted in

many countries in Eastern and Southern Africa where formulation and implementation of education policies and decisions has been taken up by politicians, and educational professionals, researchers, policy analysts, curriculum experts, teachers and administrators are sidelined. Their expertise in most cases is disregarded.

At the same time, there has been noticeable decline in research capacity of African universities and the planning units of the Ministries of Education. Hence policy-making and related strategies for implementation of reform and improvement in educational practices have become almost the exclusive territory for politicians and donor agencies. This has further marginalised indigenous research institutions and professionals. In many instances where available educational research capability is utilised, and professionals involved, it is often to legitimise decisions already taken and finalised, rather than to provide alternatives for policy debates and decision-making. This mode of operation has been justified as necessary in conditions where research capacity is lacking, weak and quality of the research output has not attained very high standards. In some countries a vicious circle however prevails in that the existing capacity is not utilised and thereby measures to strengthen it are ignored and decline allowed to set in. This then is used to justify the disregard which national governments show towards it, and legitimise continued dependency on donor funded foreign expertise.

This paper discusses factors which have led to the prevailing situation with regard to building and strengthening indigenous research capacity and its utilisation in generating, disseminating and using research knowledge for educational change. The focus is on actions which local institutions and researchers have taken to strengthen research capacity and its utilisation in the education sector. The role of donors in this process is then discussed and its implications indicated. The paper then underlines the need for an interactive process in education research involving national governments, research institutions, researchers, policy-makers, change agents and donors in search for ways and means of building, maintaining and sustaining a conducive research environment and the necessary capacity for production, dissemination and utilisation of research results and data to enriching educational processes. In conclusion suggestions are made for creating an enabling research environment and establishing linkages between research activities to various actors in the education sector.

Research Environment in sub-Saharan Africa

Efforts of the last fifteen years at capacity-building in research and policy analysis in Africa have clearly demonstrated the pervasive impact which the social, economic and political environment has on research enterprise. The consequences have been institutional decay, overall decline in quality of education, constant disruptions and discontinuities in research activities and

loss of professional staff. The economic situation prevailing in most African countries have led to the deterioration of working conditions leading to serious brain-drain, while those who remain behind attempt to survive by engaging in consultancy work, or other forms of supplementing their incomes. The economic situation has been coupled by repressive circumstances which researchers have faced, and especially those engaged in institutions of higher education.

The overall picture is that of institutions which can hardly attract or retain research personnel, intolerant of diversity of views, libraries that are neglected, current books and journals are not available, and teaching workload has increased to such extent that the research mission expected of higher education has become weak or non-existent. In these circumstances research competency and quality output are viewed as luxuries which can hardly be afforded, left alone aspired to.

The political instability and internal conflicts plaguing many African countries, coupled with economic crisis referred to above, have, and continue, to inflict serious damage to the research environment, perhaps more than is often conceded. Unless these circumstances change, and the prospects do not seem that great, even with the emerging tide for democratisation, we are likely to witness continued decline of national capacities and increased utilisation of foreign experts and consultants.

The consequences of the prevailing social and political upheavals need increased attention as they directly impinge on the approaches and modalities for building and sustaining research capacity. As long as these circumstances prevail, it must be accepted, indigenous research institutions will remain fragile and their research output negligible.

Potential users of research will then tend to disregard local institutions and their research output, and to resort to outside experts, with all economic and political implications which go with it.

But conflicts and the instability prevailing in some countries are not the only factors which have constrained research capacity in Africa. State repression and denial of basic freedoms have robbed the continent the use of its most creative minds and researchers, and imposed a curtain of self-censorship on those who remain in the universities and research institutions. Research activities and creativity rather than being rewarded, have remained dangerous pre-occupation. To survive in the midst of state repression researchers have confined themselves to innocuous research projects and epiphenomenal issues in the development process.

African governments have however, a major task and indeed primary responsibility to create, maintain and sustain freedom, space, conducive climate, and the overall enabling environment for research institutions to thrive and individual researchers to engage in creative intellectual production. In this way innovation, relevant and quality research can thrive

and flourish, thereby increasing the quality and quantity of output. In such context research networking and exchange of information which has become a critical need in the region can be firmly established, and a dynamic research community and culture emerge. Creation of an enabling environment at national level is a prerequisite for the emergence of a vibrant and creative research community producing knowledge and information for utilisation in the advancement of the society. Unless these conditions are met, efforts at capacity-building by both national governments and donor agencies will remain endangered, disjointed and short-term endeavours with limited impact on policy or educational practice. The expected impact of these efforts will be extremely difficult to come by and their sustainability will be virtually impossible.

While the required space and freedom has to be struggled for, national governments have to be constantly reminded of the political prerequisites for strengthening, maintenance and sustaining research capacity and its effective utilisation in the development process. In short, issues of governance and democratisation which have recently surfaced in the development debates in Africa, cannot be ignored in any attempt to create credible and sustainable research capacities.

Building National Research Capacity

Educational development and reform require many kinds of expertise and skills to implement. These skills range from management and supervision of personnel and education institutions, planners and curriculum developers, to skills to undertake research and analyse policy options. It is also recognised that demand for expertise in the various educational tasks is not limited to ministries of education, but are required by communities, non-governmental organisations, professional bodies and private sector institutions involved in provision of education.

The primary responsibility of planning how these capacities are to be built, strengthened and sustained lie with the national governments of sub-Saharan Africa. Plans to build and provide these capacities need to be seen as part and parcel of the development of quality and relevant and equitable education system. Building and strengthening research and policy analysis capability whether in the ministries, universities, public research institutions, or among non-governmental organisations and civil society, should be perceived as a critical input in strengthening the educational function of the whole society.

While it is accepted that donor agencies have contributed a great deal in the process of building and strengthening research capacity, and are likely to continue to do so, it remains the primary responsibility of national governments to rehabilitate and revitalise their universities, research institutes and planning units in order to provide the required expertise in this

field. The task of donors in this respect is to supplement national efforts and to foster creativity and innovations where local resources are scarce or overstretched. It is within this assumption, and in the social, economic and political context prevailing in sub-Saharan Africa that we should evaluate the activities and contribution of research networks, professional organisations, donor and international organisations in the field of educational research and policy analysis.

Donor Driven Research and Policy

With decline of African universities and research institutions, donor and international organisations have become critical actors in production of research knowledge, and dissemination of policy related research intended to influence policy formulation and implementation. The dominance of the World Bank in this respect is widely felt in many academic and research institutions. Although this dominance is detested no credible alternatives have so far emerged.

In the last five years donor and international organisations have taken a number of initiatives which while highlighting the critical role educational research and policy analysis can play in policy formation, have nevertheless, emphasised their dominance in the field of production of knowledge and its utilisation in the development process. The publication of the World Bank Report on Education in sub-Saharan Africa: *Policies for Adjustments Revitalisation and Expansion* (1988) followed by the establishment of the Task Force of Donors to African Education (DAE) initially with a secretariat at the World Bank, and bringing together about forty donors agencies operating in sub-Saharan Africa to co-operate and share information on education change, is by itself an indication of the current and potential influence these agencies have on African education. The DAE tasks are carried out through a dozen working groups each led by a donor agency, and concentrating on a priority issue in education. Working groups have therefore been established to deal with issues of examinations, women education, higher education, education statistics, teaching profession, vocational and technical education, and educational research and policy analysis, among others.

The Task Force of DAE since inception in 1988 has provided for participation of African ministers in discussions related to critical education issues and policies in sub-Saharan Africa. While researchers have also participated in these deliberations, their effective representation and voice is provided for in the Working Group activities. On the whole DAE initiative has emphasised the critical role indigenous capacity in research and policy analysis can play in revitalising educational systems in Africa. Although the Working Groups are led by donors, the concerns of African researchers, policy makers and institutions have been given an opportunity to be

expressed and guide the activities of the Working Groups. In essence they have emphasised the critical role education research, policy analysis, policy dialogue and sharing of information can play in the process of change.

With the publication of the World Bank report entitled *sub-Saharan Africa: From Crisis to Sustainable Growth* (1989) there was added momentum to build and strengthen capacity in all fields to facilitate recovery and long-term development. The report recommended capacity-building through 'institutional reforms at every level of government, and measures to foster private sector and non-governmental organisations' as strategic agenda for the 1990s (p.14). The emphasis given to capacity-building as the main concern of development found clear expression in the emergence of the African Capacity Building Initiative (ACBI) in 1990 and subsequently the establishment of African Capacity-Building Foundation in Harare, 1991.

These multilateral donor initiatives should be recognised as an outcome of the dominant role the donor community has assumed in guiding development agenda and its implementation in Africa. Implicit in all these are assumptions about African reality, and theoretical frameworks for changing that reality and overall development process. Within this general approach capacity for research and policy analysis is viewed as critical input into the development process.

In basic education, the World Conference on Education for All (WCEFA) held in Jomtien, Thailand, March 1990, highlighted the urgent need for building and strengthening national capacities for management, supervision, analysis and research geared towards provision of basic education to various groups in the society. Thus the WCEFA Framework for Action argued:

Ultimate responsibility rests within each nation to design and manage its own programmes to meet the learning needs of all its population. International support could include training and institutional development in data collection, analysis and research, technological innovation and educational methodologies. These capabilities will be even more in demand to support quality improvements in primary education, and to introduce innovative out-of school programmes (p.61).

The dominance of donor and international agencies in the production of knowledge, its dissemination and influence on the development agenda, has thrived in the midst of the decline of African research institutions, especially the universities. The decline has been particularly observable in the faculties and institutes of education, where increased student population, coupled with budgetary constraints has thrust heavy teaching responsibilities, (narrowly focused on production of teachers) and supervision of graduate students on

existing faculty, thereby seriously curtailing research output. Added to this are serious shortcomings with local training at masters and doctors levels, compounded by non-existence of training in policy-analysis. Confronted with this reality, one can then understand the impatience of donor agencies eager to have data for policy interventions. The recent IDRC study on the Status of Capacity-Building in Educational Research and Policy in sub-Saharan Africa (1993) has underlined the pervasive nature of this phenomenon in many countries in the region.

The dominant donor response to this situation has been to establish parallel institutions, or to utilise with increasing frequency foreign researchers to meet the existing research demand and gaps. The establishment of donor driven institutions like the African Capacity Building Foundation, the African Economic Research Consortium (AERC), and in the education field, the Task Force of Donors to African Education (DAE) must be seen in this light. At the country and indeed, ministries levels, the establishment of expatriate enclaves in the planning units, manifests this phenomenon at work, as the foreign advisers perform various functions and roles in policy formation, co-ordination and management of donor projects and provide specialist and technical advice for implementation of policies.

While these alternative arrangements and institutions provide the required research and policy analysis for innovation and change in African development, they are not firmly linked to local institutions (universities, research institutes or even planning units of the ministries they are supposed to serve). Hence their operations are not fully rooted into the local reality, and their likelihood of being sustained when donor funding dries up limited. In most cases, rather than strengthening indigenous research capacity, they have tended to undermine local contributions and alienate the existing capacity.

Credit must however go to some donors who have spent substantial funds in the last ten years or so, promoting research and building the necessary capacity. Institutions such as the International Development Research Centre (IDRC), the Ford Foundation, the Rockefeller Foundation and the Swedish Agency for Research in Developing Countries (SAREC) have been in the forefront in carrying out these tasks in sub-Saharan Africa.

The main focus of these efforts has been: funding research projects, institutions, researchers and building of research networks. These efforts have been critical in strengthening and sustaining indigenous research capacity within universities, research institutes and non-governmental research institutions. Notable in this respect, are IDRC's efforts in establishing the Educational Research Network in Eastern and Southern Africa (ERNESA), and the Educational Research Network for Western and Central Africa (ERNWACA), formed in 1987 and 1989 respectively. Recent efforts to link capacity building in educational research to policy dialogue

and policy-making in some countries in Eastern and Southern Africa is a step in the right direction. While this process is painfully slow, it nevertheless requires long-term support and encouragement by both national governments and donors, for it to mature and have the required impact on policy formation and decision making in education.

Capacity Availability and Utilisation

The role of educational research in policy formulation and implementation of educational changes is increasingly receiving a high profile in international development agenda and issues of capacity-building have come into the fore front. However, less analytical focus is being given to questions of how demand for research emerges or can be stimulated among the various change agents and users. For it is not enough to build capacity for research and policy analysis unless the output of researchers and analysts are put to use. Equally, it is not enough for governments to declare the importance of having inputs of educational researchers in policy debates and policy formation, while ignoring the available research findings or failing to utilise the existing capacity to generate the required data for policy, planning and management. We would like to argue that energies of donors, research networks and research institutions have tended to concentrate on the supply, training, and improvement of the quality and relevance of research output, while not giving adequate attention to the demand side. Attention should therefore be shifted to the needs of various actors and partners in the education process. Where these needs are not articulated, building capacity for it to occur should be given priority. In the past the national governments have been viewed as the main actors and users of educational research findings, while other potential actors were ignored. The World Conference on Education for All, March 1990 underscored the importance of mobilising and building partnerships of community groups, nongovernmental organisations, professional organisations and religious bodies with local and national authorities in the realisation of the goals of basic education. For these partners to play this crucial role, they need data and information which research can provide. Hence the need not only to build the capacities of these organisations and actors to utilise research, but perhaps more critical, the capacity to demand and solicit research to enable them to participate fully and effectively in the education process.

Another critical concern should be how to build communication channels and mechanisms between these actors and researchers on the one hand, and the policy makers on the other. In this way their inputs into policies and education changes are well articulated. Donor agencies are very good at stimulating demand for research in the ministries of education, and have been equally effective in providing for the production of the research required. This has been a common phenomenon of development assistance in sub-Saharan Africa. However this situation has not catered for the needs

of other actors in the education sector. As indicated earlier, this situation has prevailed in the context of state domination and in circumstances which the civil society was disabled and silenced.

It is hoped the process of democratisation which is evident in most countries of sub-Saharan Africa, will bring into the forefront the creative voices of many actors in education, who have hardly been heard.

A number of strategies can be adopted to simulate demand for research among potential users. These strategies will differ from country to country and will depend on the level of development of the civil society. The strategies adopted should aim at first educating the users of their role in influencing educational change, and the available sources of data and information to carry out this role effectively. The second aspect of this is to build capacity to demand, interpret and utilise research knowledge and data. Workshops and seminars to educate potential users should therefore be given attention, as well as dissemination of information on concrete examples of what educational research can do in the process of change. Researchers in turn should build linkages with potential users of research, thereby making the results of their analytical studies on education the basis for education debates and policy formulation. Research institutions and donor agencies should as a matter of priority support capacity-building for utilisation in these organisations as well as other change agents.

While in the past attention and resources have been geared primarily towards building and strengthening research capacity, the critical concern in the nineties should not only be production of research knowledge but its utilisation in the process of change. This presupposes the full utilisation of existing national capacities in production of knowledge and information required for educational change, and in the implementation of that change. The recent study (Namuddu and Tapsoba 1991) commissioned by IDRC highlighted this concern by arguing that:

A sufficiently well-trained cadre needed to undertake educational research and policy analysis, and contribute to capacity-building is available in all countries, But this capacity is usually unrecognised [and under-utilised]. It is scattered across a wide range of teaching, research, advisory, administrative and developmental tasks within and across institutions. There is little evidence that expertise is matched with nature of tasks or consolidated into sections within adequate resources for purposes of planning research and policy analysis.

In thinking about the use of research for educational policy, attention should be shifted to some extent from the supply side, the quantity or quality of research, important as they are, to the issues of utilisation of existing indigenous capacity. This will inevitably focus on policies of national governments and donors in regard to utilisation of local capacity and

technical assistance made available to African countries. There is a widespread feeling among researchers that their governments have tended to ignore the skills and knowledge they have, or can provide in the process of policy formation, while donors in these circumstances have not pushed far enough for utilisation of local talents, but have easily fallen to the temptation of bringing in outside expertise.

Another critical constraint to utilisation of local research and policy output has been lack of serious strategies for dissemination and dialogue geared towards reaching policy makers. The tendency has been for African researchers to undertake their research, write them up and publish locally or overseas and expect the policy makers to discover this scholarly endeavour, study the findings and then utilise the recommendations given in policy-making. This has hardly occurred. This approach to dissemination has been attenuated by the critical distance which scholars within African universities have maintained in relation to their national governments. The lack of free and informed debates in the universities has also made serious policy research an endangered undertaking. The prevailing attitudes between researchers and policy makers have been at best that of avoidance.

This gap must be addressed and bridged. Dissemination strategies must at the same time be seen to be part and parcel of the total research process. Publication of research results should be viewed as one method of dissemination, while other means should be tried to reach users and interested groups.

For researchers to have an impact on policy, they must work out effective strategies to disseminate their research findings as well as reach out to policy makers and other users. On the other hand, it should be recognised that capacity to appreciate and utilise research in the policy process, cannot be taken for granted but must be built, improved and sustained. The experience, mode of operation and impact of expatriate advisers and researchers in government ministries should be studied closely, and the lessons learnt utilised in building local capability needed for influencing policy-making and practice in the education sector.

The IDRC study (Namussu and Tapsoba 1993) we have referred to above has identified the increased utilisation of existing indigenous research capacity as a critical factor in building and sustaining credible research capacity in sub-Saharan Africa. There are many factors mitigating against this, which nonetheless must be overcome. Among these, being the prevailing suspicion within government circles against universities and scholars thereof, the lack of academic freedom and respect for diversity of ideas and views, coupled with nature and mode of delivery of technical assistance. In addition, the loss of indigenous talent and skills resulting from hostile political, economic and institutional environment has made the problem complex and at times discouraging.

It is however necessary to focus on the mode of utilisation of the available capacity, for it is here where future possibilities exist. The dominant mode of utilisation of indigenous capacity by donors has been the consultancy and project mode. This approach thrives well where the donor interests are dominant in funding research and policy oriented studies, and economic and political realities have propelled researchers to seek survival strategies. David Court (1991) has captured this phenomenon fairly well where he argues:

Perhaps the single most harmful aspect of donor behaviour in relation to capacity building has been the increasing tendency to shape aid in the form of relatively short-term projects rather than longer-term programmes. Recourse to the project mode places the emphasis upon a product and on individuals who can produce that product wherever they might be housed. This inhibits the ability of university departments and research units to establish their own priorities and mount their own research programmes.

The consequences of this trend are perverse. Research becomes commercialised, commoditised, individualised and externalised. Virtually all work which is not being done for a post-graduate degree is commissioned by an outside agency, carried out by an individual or group within a specified time period for a contracted fee... The desire for high quality evaluations leads donor agencies to draw upon established familiar and reliable researchers who inevitably become overburdened and, more important, are distracted from their teaching role, so that research skills and the research ethos are not being adequately passed to the next generation.

Apart from the 'contract labour' described above, donors have also encouraged the perception that useful research is only that which contributes to policy, and have tended to ignore the need to create vibrant intellectual communities to carry out both basic and applied research.

Quality research based on empirical data and strong theoretical underpinnings, it must be accepted, can only emerge where basic and policy-oriented research are rigorously pursued in an atmosphere of intellectual freedom and debates. Theoretical work, which is hardly developed, policy formation and evaluation stand to benefit from revitalised intellectual and scholarly life in Africa. The rehabilitation and revitalisation of African universities and research institutions it must be emphasised, is a crucial element in this process and can only be ignored at enormous cost.

In the recent past capacity-building has focused much more on individual researchers and research networks, and hardly linked to institutions. Attention should now be given to building and strengthening research institutions through long-term support of research infrastructure, research

programmes and linkages for dissemination and utilisation. Where support for individual researchers and research networks is continued, it should be within the framework of strengthening the institutions which these researchers and networks are expected to serve. Institution building referred here, applies to both public and non-governmental institutions. A vital element in the new approach should be to build linkages and bridges between the researchers and potential users. Linkages between research institutions with communities, non-governmental organisations, parents, advocacy groups and policy makers should be viewed as a vital requirement in ensuring utilisation of research results in the development process.

Conclusion

The challenges facing educational researchers and policy analysts and indeed research institutions are many but not insurmountable. We have indicated the research environment and institutional framework under which research is undertaken and the difficulties encountered in utilisation of the available capacity and output. Despite these problems, educational research seems to have reached the stage of acceptance as an essential input into policy formation, decision making and the whole process of educational change. The challenge is nevertheless how this window of opportunity can be utilised to the maximum to enhance both research enterprise and the utilisation of research results in policy debates, policy formation and implementation in sub-Saharan Africa.

We need however to emphasise that production of research knowledge and its utilisation for policy-making in sub-Saharan Africa, cannot thrive or have the desired impact unless basic freedoms and civil liberties are assured, public debates are encouraged and key stake holders participate in the process. Educational policies and strategies in Africa in the last thirty years have been formulated and implemented by politicians and state institutions with limited critical inputs by communities, parents, teachers and researchers. If new partnerships and collaboration required by the democratisation process, and recommended at the World Conference on Education for All is to be realised, then all participants in the educational sector should be effectively involved. Democratisation of all aspects of education has then to be taken seriously. The current wave of democratisation and pluralism in Africa should therefore not be seen as limited to the political sphere, but critical to the realisation of the changes required in the education sector. The participation and involvement of key stake holders in formulation of education policy and its implementation is key to bringing about the required innovations and reforms. The challenge is then to build, strengthen, utilise and sustain this capacity in sub-Saharan Africa.

References

- Cohen, John, M, 1991, 'Expatriate Advisers in the Government of Kenya: Why they are there and what can be done about it', *Development Discussion Paper* No. 376, Harvard Institute for International Development, June.
- Court, David, 1991, 'The Intellectual Context of Educational Research: Reflections from a Donor in Africa', Paper presented at the International Conference on Strengthening Analytical and Research Capacities in Education: Lessons from national and donor experience, Bonn, Germany, 1-5 July.
- ERNESA-HARVARD University, 1991, 'Africa Policy Dialogue and Research Collaborative', Report of the Planning Meeting, Botswana, 27-28 June.
- Jinadu, L, Adele, 1985, *The Social Sciences and Development in Africa: Ethiopia, Mozambique, Tanzania and Zimbabwe* SAREC.
- Miron, Gary and Sorensen, Karen, 1991, *Strengthening Educational Research in Developing Countries*, Report of a Seminar held at the Royal Swedish Academy of Sciences, Stockholm 12-14 September.
- Namuddu, Katherine and Tapsoba, Sibry, 1993, *Capacity-Building in Educational Research and Policy Analysis in Sub-Saharan Africa*, Ottawa, IDRC, Ottawa.
- Shaeffer, Sheldon and Nkinyangi, John, A, 1983, *Educational Research Environment in the Developing World*, Ottawa, IDRC.
- Vylder, Stefan de, and Ormas, Anders Hjortaf, 1991, 'Social Science in Africa: The Role of CODESRIA in Pan-Africa Co-operation', SAREC Evaluation.
- World Bank, 1988, *Education in Sub-Saharan African Policies for Adjustments Revitalisation and Expansion*, Washington, D.C.
- World Bank, 1989, *Sub-Saharan Africa: From Crisis to Sustainable Growth: A Long-term Perspective Study*, Washington D.C.
- World Bank, 1991, *The African Capacity Building Initiative*, Washington D.C.
- World Conference on Education for All, 1990, *World Declaration on Education for All and Framework for Action to Meet Basic Learning Needs*, 5-9 March, Jomtien.

* Senior Program Officer, International Development Research Centre, Nairobi, Kenya

THE NOMA AWARD FOR PUBLISHING IN AFRICA

MALAWIAN AUTHOR OF CODESRIA BOOK WINS 1994 NOMA AWARD

Oxford, 19 September, 1994 — An outstanding new academic book is this year's winner of the Noma Award for Publishing in Africa. The jury chose Paul Tiyambe Zeleza's, *A Modern Economic History of Africa. Volume 1: The Nineteenth Century*, published in 1993 by the Dakar-based Council for the Development of Social Science Research in Africa (CODESRIA), as the winner of the 1994 Noma Award, citing the book as 'an ambitious, skilfully written, and exhaustively researched synthesis of African economic history in the 19th century'. The book is an output of the CODESRIA/Rockefeller Foundation 'Reflections on Development' fellowship.

The jury citation goes on to say that 'the book is an exercise in historical reconstruction, and its strength and distinction lies above all in its bold and convincing challenge to hitherto accepted orthodoxies, terminologies, and interpretations, about the nature and development of African societies and economies. The book is an outstanding, pioneering work, destined to become highly influential, and providing such a wealth of information and detail as to elevate the study of African economic history to a new pedestal'. The jury considered a further achievement of the book to be its 'successful, continent-wide approach' and 'its thorough accessibility'. The very full documentary apparatus in the book, 'which also makes it an extremely useful work of reference', was similarly praised by the jury. The publisher, CODESRIA, was commended for 'having shown great enterprise in identifying and supporting their author and finding him the necessary resources'.

Over 140 titles, from 55 African publishers, in 17 countries were submitted for this year's competition. The five-member Noma Award jury, chaired by Professor Abiola Irele, met in Oxford on 10-11 September to select the 1994 winner, together with a number of titles which were singled out for 'Special Commendation' or 'Honourable Mention'. In selecting the Award-winning title each year, the jury proceeds with the help of independent opinion and assessments secured from subject specialists.

Illiteracy, Education and National Development in Postcolonial West Africa: A Re-Appraisal

Hubert Oswald Quist*

Résumé: Selon l'auteur, compte tenu des taux d'analphabétisme en Afrique Occidentale et des initiatives pour en contrecarrer les effets, on peut relever qu'il n'y a pas d'efforts soutenus pour accélérer l'alphabétisation des adultes. En 1970, l'Asie et l'Amérique Latine avaient des taux élevés d'analphabétisme des hommes mais meilleurs que ceux de l'Afrique. Seul le Ghana pouvait, en 1988, afficher un taux d'analphabétisme de 50%. C'est pourquoi, ces Etats devraient généraliser la scolarisation des enfants et leur maintien dans le système scolaire le plus longtemps possible. En outre des bibliothèques et autres infrastructures devraient être partout disponibles pour permettre à la population adulte illettrée de s'alphabétiser.

Introduction

For West Africa in particular and sub-Saharan African countries in general, illiteracy continues to be a major drawback to accelerated and balanced national development. Indeed, the 'illiteracy crisis' has continued to be a pain in the neck of all these countries. Attempts to reverse the situation through education so as to aid and ensure sustainable national development have been futile due to the many formidable obstacles that would have to be surmounted.

In such West African countries as Burkina Faso, Liberia, Mali, Niger, Senegal and Sierra Leone most especially, and to some extent in Ghana, a greater percentage of the adult population are illiterate. In all these countries a high percentage of child and adult illiteracy prevails. Whereas a higher percentage of child illiteracy may be attributable to the high drop-out rate in education as well as the lack of opportunity especially for a majority of the rural poor, adult illiteracy manifests itself in several forms, to wit; those who are dysfunctionally illiterate, the semi-illiterates and the educated elite most of whom are gradually becoming illiterate because they no longer read and worse of all their heavy work schedules do not allow them to continue to read. Many of the semi-illiterates also happen to be school drops-outs. It is pertinent to observe that since 1960 illiteracy levels have remained very high thus raising several questions to which answers need to be found.

The objective of this paper is first to re-appraise the illiteracy situation within the sub-region of West Africa since 1960; secondly, re-appraise the

educational initiatives set afoot to arrest an otherwise 'galloping' situation and finally examine the implications of such a situation for balanced and harmonious national development.

Analytical Survey of Illiteracy Rates and Levels

A quick survey of the West African scene with regard to illiteracy rates/levels reveals a gloomy picture. But this picture is only a reflection of the greater problem world wide. For instance the statistics of world illiteracy revealed in the UNESCO Survey (Bown and Tomori 1979) at the beginning of the Development Decade launched by the United Nations in 1962 showed that there were around the world at that time over 700 million adults who were unable to read and write, and that women formed the majority of these illiterates. The same survey revealed that out of some 206 million children of school age, only 110 million or say 55% gained admission to school.

The West African picture was no better. In 1960 two years prior to the release of the already mentioned figures by the United Nations, percentage rates of illiteracy in the sub-region were equally high and indeed frightening. In Table 1 Hagan (1979) presents the overall percentage rate of illiteracy in some West African countries in 1960 as follows:

Table 1: Percentage Rate of Illiteracy in West Africa (1960)

Country	Percentage
Cote d'Ivoire	91
Liberia	91
Sierra Leone	93
Togo	90
Senegal	95
Mauritania	95
Mali	95
Ghana	75
Nigeria	75

Source: Kwa, O, Hagan (1979:186).

It is apparent from the table that with the exception of Ghana and Nigeria where percentage rates were fair, the remaining countries by 1960 had a greater percentage of their population being illiterates. Perhaps what is more worrying is the fact that these high percentages comprised both child and adult illiterates. Thanks to the priceless role of the missionaries and educational units regarding the promotion of child literacy as well as to the boldness of the Kwame Nkrumah Government in Ghana and the Federal Government of Nigeria in implementing both the Accelerated Development Plan of Education for 1951 and the Universal Primary Education (UPE) in Western Nigeria in 1955

respectively, it was possible to have reduced percentage rates for both child and adult literacy in both countries to 75% by 1960.

Whilst in Ghana and Nigeria these measures seemed to have contributed more to promoting child literacy, efforts in the same direction at promoting adult education simultaneously countrywide was not so profound and far-reaching. Prior to 1960, no consistent nationwide effort was made in the sub-region to systematically promote adult literacy programmes. Percentage rates therefore remained very high. From 1970 to 1980 the figures presented by UNESCO testified to the rather high rates. Table 2 presents the breakdown covering male and female percentage illiteracy rates for some West African countries. The figures cover the section of the population aged fifteen years and above.

From the table it can be discerned that women constitute a greater percentage of the illiterate population throughout the sub-region and this seems to be the case even to date. No doubt, the causes which form the subject of discussion elsewhere in this paper are not far-fetched.

Compared with other areas of the developing world, namely, Asia and Latin America it is evident that Africa, and West Africa in particular, has a long way to go. Hagan (1979:187) has indicated that whereas Asia and Latin America recorded in 1970, for instance, a total illiteracy percentage of 37.0 and 19.9 respectively for males, Africa reached a high percentage figure of 63.4. Between 1970 and 1980 the percentage figures for Africa, Asia and Latin America increased but those for the latter two continued to remain comparatively better, especially those of Asia.

In West Africa the average total percentage figure for both men and women in the ten countries listed in Table 2 between 1970 and 1980 was high, but higher especially for women. Table 2 also indicates that for the period 1970 to 1980 the average total percentage figure for women in the ten countries was 87.4. For individual countries such as Togo (1970), Burkina Faso (1975), Mali (1976) and Niger (1980) the percentage figures for females (Table 2) especially in the indicated years were over 90%. That these figures are certainly alarming cannot be denied.

Indeed, what all these point to is that West Africa and perhaps Africa generally has taken illiteracy and its negative effects on national development for granted. But perhaps, more significantly it is a pointer to the fact that governments, even though fully aware of the problem, have only paid lip-service to arresting it, or have felt themselves totally incapacitated to tackle what to them is a colossal problem. It is also possible that financially West African countries generally throughout the period 1970-1980 were not yet ready to put on the ground a meaningful and systematic programme/strategy aimed at arresting the problem once and for all.

Table 2: Number and Percentage of Illiterates by Age and Sex 1970 Onwards

Country	Year of Census or Survey	Age Group	Illiterate Population			Percentage of Illiterates		
			Male	Female	Total	Male	Female	Total
Benin	1980	15 +	556.300	814.400	1.370.700	60.2	83.2	72.1
Gambia	1980	15 +	116.200	151.800	268.000	70.9	88.4	79.9
Ghana	1970	15 +	1.285.320	2.008.000	3.293.320	56.9	81.6	69.8
Cote d'Ivoire	1980	15 +	1.302.100	1.587.900	2.890.000	55.2	76.0	65.0
Niger	1980	15 +	1.201.000	1.359.400	2.560.400	86.0	94.2	90.2
Nigeria	1980	15 +	10.801.700	15.956.900	26.758.600	54.4	77.0	66.0
Mali	1976	15 +	1.469.632	1.766.608	3.236.240	86.5	94.3	90.6
Togo	1970	15 +	318.997	503.028	822.025	73.1	92.9	84.1
Burkina Faso	1975	15 +	1.272.593	1.530.847	2.083.440	85.3	96.7	91.2
Liberia	1974	15 +	313.658	400.844	714.502	71.0	89.7	80.4

Source: UNESCO 1983.

By 1988 the percentage figures seemed to have reduced though not by significant margins. Table 3 in greater detail presents the position of West African countries with regard to illiteracy rates. The table reveals that of all the West African countries, Ghana is the only one with an overall population percentage of illiterates below 50%, with Niger, Mali and Burkina Faso recording figures more than 80%. Again a quick comparison of the phenomenon with Northern European countries, for instance, Switzerland, the Federal Republic of Germany (now part of a United Germany), Canada, Norway and Japan to the far East brings to light the fact that whilst these countries recorded zero percentages for overall population who are illiterates, the figures for West Africa were exceedingly phenomenal.

**Table 3: Percentage Illiteracy Rates for
West African Countries, 1988**

Country	Population (in million) 1988	% Illiterate (Aged 15 +) 1985	Most Recent Estimated (More) Illiteracy Rate 1988	
			% of Population Overall	% of Females Aged 15 +
Benin	4.5	74	74.1	84.3
Burkina Faso	8.5	87	86.8	93.9
Chad	5.4	75	74.7	89.1
Cote d'Ivoire	11.6	57	57.3	68.9
Ghana	14.0	47	46.8	57.2
Liberia	2.4	65	65.0	77.2
Mali	8.0	83	83.2	89.0
Niger	7.0	86	86.1	91.4
Nigeria	110.1	58	57.6	68.5
Senegal	7.2	72	71.9	80.9
Sierra Leone	3.9	71	70.7	78.7
Togo	3.4	59	59.3	71.5

Source: World Bank 1989.

Table 4: Illiterate Population - Growth Rate and Percentage Change in West Africa, 1990

Country	Population (000) 1990	Age 15-19 Illiteracy 1990	Number of Illiterates (000) % Change		Illiteracy Rate % 1990		Total
			1990	1970-90	Male	Female	
Benin	4.741	59.4	1.904	34.3	68.3	84.4	76.6
Burkina Faso	9.007	66.8	4.137	41.5	72.1	91.1	81.8
Chad	5.679		2.280	19.1	57.8	82.1	70.2
Cote d'Ivoire	12.596		2.941	23.8	33.1	59.8	46.2
Ghana	15.020	12.5	3.258	- 0.9	30.0	49.0	39.7
Liberia	2.554	32.7	839	28.5	50.2	71.2	60.5
Mali	9.362	32.7	3.398	15.4	59.2	76.1	68.0
Niger	7.109		2.683	19.4	59.6	83.2	71.6
Nigeria	113.016	22.3	28.723	20.2	37.7	60.5	49.3
Senegal	7.369		2.525	25.9	48.1	74.9	61.7
Sierra Leone	4.151		1.830	36.1	69.3	88.7	79.3
Togo	3.455	36.8	1.070	23.4	43.6	69.3	56.7

Source: UNESCO 1991 (106-111).

By 1990, these figures, it is striking to observe, have altered in most cases quite significantly. Table 4 presents a picturesque account of the situation for the same countries as presented in Table 3. A quick observation of the population figures indicates that for almost all the countries population had increased by more than 100,000. Indeed, in some countries such as Ghana and Nigeria population had increased by at least one million.

It is also apparent from the Table that total percentage illiteracy rates had not remained stable. Whereas some countries had their figures going up by 9% to 10%, for example, Sierra Leone, other countries witnessed a drastic decline in their total percentage illiteracy rates. For Mali and Niger the figure by 1990 had fallen by at least 15%, for Senegal and Cote d'Ivoire by at least 10% and for Ghana and Nigeria by almost 7% - 8%. No doubt, these were indicative of the renewed efforts in these countries to find prophylactic measures to the 'illiteracy crisis'.

For these countries, the renewed attempts could be ascribed to the realisation that has dawned on them that progress and national development could be achieved not only by giving attention to formal education, which in any case benefitted only a few people, but more importantly by concentrating attention equally well on adult literacy programmes. Since the adult illiterate population which was and has been in the majority were a potential for sustainable national development. Indeed, the issue assumes more importance if cognizance is given to the fact that it is the majority of these adult illiterates especially who produce the bulk of the nation's foodstuffs and are engaged in indigenous and cottage industries.

A critical examination of the situation since 1960 points to the fact that West Africa, except from 1990 onwards, has not fared well as far as reduction of illiteracy rates is concerned. Except Ghana, the rest of the sub-region's countries have for the past three decades recorded figures exceeding 50%. No doubt, the problem even though as from 1990 seems to be receiving attention continues to remain phenomenal and hence calls for immediate intervention on an unprecedented scale. Indeed, the need for combined governmental and non-governmental effort in arresting the situation becomes more imperative.

The seemingly perennial and intractable nature of the problem is underpinned by the reality confronting the sub-region. Almost all the countries in the sub-region fall into the category defined as Least Developed Countries (LDCs). Out of a total of forty-one LDCs, Africa alone accounts for more than half, in fact twenty-five. Ten of the LDCs, just about one-quarter the total number are West African States. These are Benin, Burkina Faso, Equatorial Guinea, Guinea, Guinea Bissau, Gambia, Mali, Niger, Sierra Leone and Togo (UNESCO 1991:92).

Considering the fact that these LDCs are considered the poorest in the world it becomes obvious why the trend has not witnessed any significant

improvements over the past three decades. Indubitably, in these countries education would find itself competing with other essential social services such as health for the limited financial resources. Other services which are not social, for example, the military would equally well impinge upon the budget hence making it difficult for adequate funds to be channelled into ensuring improved levels in the promotion of literacy. Taking these difficulties into consideration, it is not therefore surprising that illiteracy levels have continued to remain colossal in the sub-region.

Causes of High Rates of Illiteracy in West Africa

Multifaceted causes can be identified as explaining the high incidence of illiteracy in West Africa for the past three decades. These can be broadly classified, among others, into finance; those arising out of traditional attitudes and practices; the developing nature of these countries and the vicious circle of poverty that engulfs them; and finally those related to educated persons and the relevance of sustaining literacy. The ensuing discussion considers these.

Financial Constraints

It is important to point out that the financial constraints that have contributed to the high rates of illiteracy have exhibited themselves in several forms.

Limited Government Expenditure on Formal Education

Government expenditure on formal education from which many children of school-going age within the sub-region have benefitted has fluctuated since the dawn of independence. Whereas in some countries expendable income on education seemed to have soared high, in others it dropped to a low figure. In fact throughout the 1980s total public expenditure on formal education in sub-Saharan Africa including West Africa declined. This was the case for the period between 1980 and 1985, though an upward trend was observed after 1985. For West Africa this was particularly true of Ghana though for Nigeria and Mali, for instance, the reverse seemed to have been the case. It is also striking to observe that between 1975 and 1988 different trends mostly unfavourable with regard to the share of public expenditure on formal education in Gross National Product (GNP) in the developing countries, particularly those of West Africa were apparent. This situation, no doubt, has been largely a result of the changing priorities with regard to public expenditure in general.

Throughout the sub-region, government apports resources in its budget not only to education but other social services as health, hence the already reduced budget for education even though education continues to take a substantial portion. Interestingly enough it is not even other social services that create a problem for adequate funding of education. Generally in Africa, it was estimated as at 1980 that total military hardware and arms

purchased in Africa was about US \$11 billion (African Co-ordination Team 1983). In a situation where both legitimate and illegitimate governments strive to protect their administration, it is really doubtful whether much funding could be made available for the development of other sectors.

Since 1960, when it was observed that in Africa as a whole only 16% of children of school age are enrolled in schools (Cerych 1965:10), a call was made for increased budgets by African countries for the promotion of education. This call witnessed a rise in GNP allocated to 44 African countries between 1960 and 1972 from 2.8% to 4.7% and the subsequent rise in budgetary allocations from 20 to 25 and in some instances 30%.

Amadou-Mahtar Mbow, the then Director-General of UNESCO, in 1976, informed a conference of African Ministers of Education that the long-term target set at Addis-Ababa that primary education should be universal, compulsory and free by 1980 would not be achieved (Thompson 1983:89). Even though he was of the opinion that a much higher level of enrollment would have been achieved by 1980, to wit; 59.1%, and indicated that the rate of progress would fall after 1980, it has been reported that by 1980 gross enrollment ratios in first level education in sub-Saharan Africa alone was 77.1% while the 1985 figure fell to 71.0%. (UNESCO 1991:30).

Despite the fact that latest UNESCO estimates are high ranging between 85 and 100% it needs be stated that many children are still unable to have access to school. Indeed, it has been emphasized that first level enrollment ratios in some regions are still significantly below 100% and the enrollment figures, especially in developing countries, among which are those of West Africa, include large numbers of over-age children. (UNESCO 1991:31).

Clearly, government expenditure to date on the promotion of formal education throughout the sub-region continues to be restricted since other problems bordering on social services/facilities have to be met. Insofar as this continues to be the case the ultimate aim of 100% enrollment for all children of school-going age will continue to be a mirage. Many children in this category, therefore, will continue to be denied access to education and will also drop out thus maintaining a high level of child illiteracy.

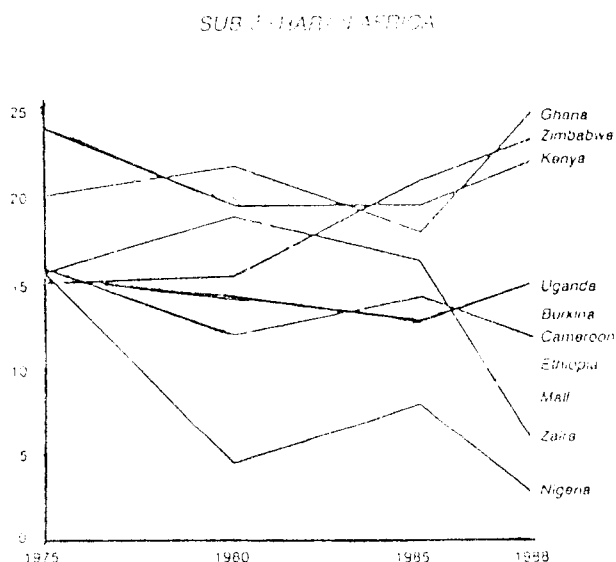
Increasing Number of Teachers and Students

The increasing number of teachers and students have resulted in decline in real incomes of the teachers and the inability of government, the main provider of education in the West African countries since independence to procure adequate school learning materials. It is interesting to observe that UNESCO estimates based on an analysis of twenty-six sub-Saharan African and twenty-five Latin American and Caribbean countries show an overall decline of 33% in public current expenditure per pupil measured in US dollars in the former, and 11% in the latter, in the period 1980-88.

In developing countries, West African countries inclusive, per pupil expenditures rose quite sharply as pupil/teacher rates fell and growth of

enrollment became increasingly concentrated on third level education. Figure 1 presents a graphical presentation of trends in percentage share of education in Central Government expenditure in some West African countries.

Figure 1: Trends in the Percentage Share of Education in Central Government Expenditure in Selected Countries, 1975-88



Source: IMF 1975-88.

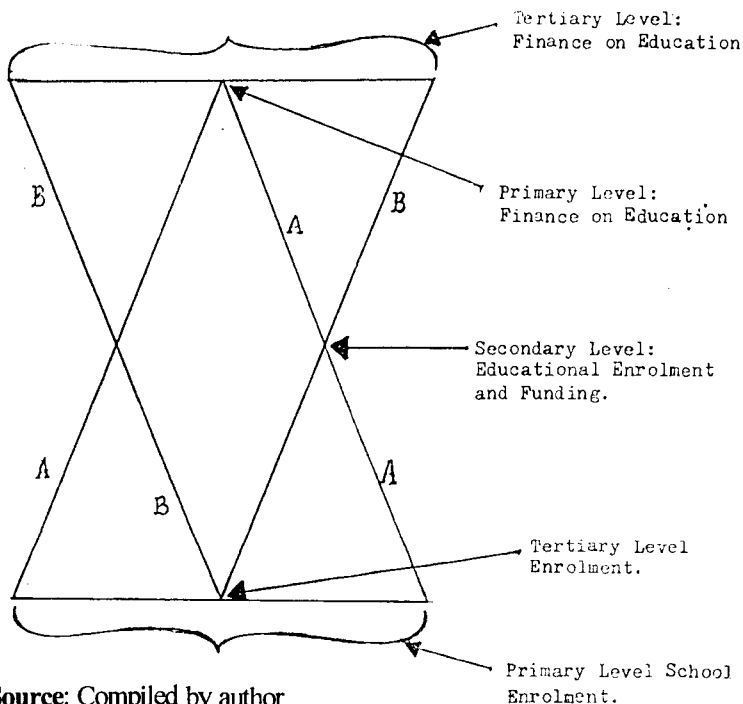
Note: The ten countries depicted are those with the largest population size, and for which expenditure data are available.

What is apparent is that in the final analysis many West African countries cannot really spend more on education or develop it in any way since the overall public current expenditure per pupil of US \$89 in 1988 is much higher than that prevailing in other regions when considered in relation to GNP per capita though it is lower than in any other region in absolute terms. (UNESCO 1991:40). The reason for such a situation is that much more would have to be spent on the education of each extra child enrolled.

Expenditure per Level of Education

Yet another dimension of the finance issue is the expenditure per level of education. It is a fact throughout West African countries that though the tertiary level consumes a greater bulk of the educational budget, it in fact has the smallest enrollment. Thus an educational pyramid that is 'inverted' is what becomes apparent. This is diagrammatically illustrated in figure 2.

Figure 2: The Inverted Structure



Source: Compiled by author

Triangle (a) which has the base down represents Primary Level whilst triangle (b) which has the base up represents tertiary education. The apex of the inverted pyramid (b) represents enrollment whilst that for triangle (a) represents funding. From the diagram it is obvious that despite increased enrollment at the primary level it receives the least in terms of funding as far as the three levels of education are concerned.

In 1960, it was observed that the educational pyramid expressed by the ratio in terms of enrollment rate for the three levels was 40:3:02. It was estimated that in 1965 the ratio would be 51:9:02 and by 1980 reach a set target of 100:23:2.1 (UNESCO/ECA 1961:22).

It is interesting to observe that in Ghana as of 1980 it was estimated that only 0.8% gained admission into the tertiary level while 7% entered the secondary school and the majority approximately 60-65% gained admission into the elementary school. These figures had not been altered significantly as at 1990.

Apparently, the huge investments made in tertiary education have adversely affected education at the lower echelon both in terms of finance, number and infrastructure. Compulsory and fee-free basic education though upheld as early as 1948 and re-echoed between 1951 and 1970 is yet to materialize. Many children continue to be denied access to formal education while no access is provided for alternative forms of education. Also heavy financial outlay on formal education generally has also affected the promotion of non formal education especially as it affects the adult population.

Increasing Drop-out Rate

Drop-out has been an endemic problem among students in West Africa. The trend of this phenomenon has increased with time even though contrary views are held to the effect that in developing countries, generally, the trend in school drop-out rates is downwards. It has been estimated that nearly one-third of the children who start the first grade are estimated to drop out before completing Grade 4 (UNESCO 1991:31).

Indeed, the issue of drop-out affects boys as much as it does girls. It has been observed that even where efforts are made to see girls through education 'drop-out during the primary grades is higher for girls than for boys in a majority of the countries in Africa' (UNESCO 1991:54). Many girls have dropped out of school due to broken homes, lack of funding, traditional ideas regarding girls education etc. Against this backdrop, it is not surprising that the West African girl finds it difficult to stay longer in school. But the situation is equally disheartening with boys.

Using Ghana as a sample study, Brookman-Amissah (1992:80-81) has indicated concerning the Sekondi-Takoradi Metropolitan Area of Ghana that between 1987/88 and 1990/91, 980 students dropped out of the Junior Secondary School system. Of this number 518 were boys while 462 were girls, altogether constituting 25% of the drop-out rate. On the other hand Akuffo (1981) in an earlier work based on the Asamankese district of the Eastern Region in Ghana noted that more girls than boys drop out of school. It is quite unpleasant to note that even as at 1977 the number of drop-outs and those repeating classes in 39 countries in Africa, was estimated at 4 million (African Co-ordination Team 1983-84).

Rural Poverty and Traditional Practices and Attitudes

In the rural areas of West Africa, largely little effort is made towards acquiring literacy skills. What is relevant is committed to memory and

passed on from one generation to the next. In the fast changing twentieth and twenty-first centuries about to be ushered in, this process of knowledge acquisition becomes obsolete and yet it is striking to observe that the rural areas are yet to be incorporated into the mainstream of the rapid techno-scientific developments going on.

What becomes obvious in such a situation is the further entrenchment of illiteracy in the rural population. In addition, rural-urban migration develops since the majority of the youth becomes disenchanted with the situation, though the pull factors in the towns and cities do not guarantee immediate employment. Such a development further expands the population of the urban illiterates.

Rural poverty also acts as an additional factor in the high rate of illiteracy. The inability to foot the cost of education results in several cases where the youth take to the streets and do menial jobs. It needs be said that for these, though the benefits of education may be discernible, poverty, misplaced priorities and the suspicion of the effects of western formal education, not to talk of the negative attitude towards female education deter many a parent from sending their wards to school. On the contrary the marginalized within the cities/towns are unable to also support the education of their wards apparently because of the expenses of city life and the cost of education which they cannot afford. Against this background, drop-out and illiteracy are what stares the sub-region in the face.

Educated Persons and Sustenance of Literacy

The tendency to take literacy for granted has contributed gradually to an increasing illiteracy rate among educated people. For the majority of educated people going through formal education and graduating are enough 'certificate of literacy'. But as some psychologists namely Ausubel and Thorndike have indicated regarding the theory of disuse and forgetfulness, information may appear to be forgotten because it has faded through disuse; because it has been distorted, suppressed, or interfered with or because the individual does not have the proper retrieval uses (Lefrancois 1975). This cannot be doubted.

It can be realized that many secondary and tertiary school graduates make no effort to sustain their literacy levels. Many no longer read anything after school and normally excuse themselves by blaming their work burden or something else for their inability to cultivate a reading habit. The end result is graduate illiteracy or what may be referred to as 'educated-illiterates'.

The question of sustaining literacy is so crucial especially when consideration is given to the major changes being experienced worldwide. It is confounding to realize that whereas in Northern Europe and Japan literacy levels are 100% and newspaper circulation per thousand population —

evidence of the wide readership — is stupendous, for developing countries, including those of West Africa and Latin America, the figures are very low. For West Africa in particular the picture is depressing. Table 5 produces a picturesque account of the situation.

**Table 5: Newspaper Circulation Per Thousand Population
1988 Estimates**

West African Countries	Circulation	European Countries	Circulation
Benin	0.4		
		Switzerland	383.0
Burkina Faso	0.2		
Chad	0.3	Japan	567.7
Cote d'Ivoire	7.1	Germany (Federal)	410.2
Ghana	37.8		
Liberia	5.6		
Mali	0.5	Canada	221.7
Niger	0.8		
Nigeria	5.3		
Senegal	7.1	Norway	477.4
Sierra Leone	2.7		
Togo	5.1		

Source: World Bank (1989:230-31).

From the table, it is obvious that the percentages recorded for West African countries are ample indication of the lack or inadequate access of many to newspapers or that many are mostly illiterates hence patronage of the dailies is poor, or that not many newspapers are put in circulation. Certainly of the three reasons the first two seem most likely and if that is the fact then West African countries indeed, have a lot to do to promote literacy in the countries and amongst their peoples since it is only by so doing that the task of development can be made much easier.

Implications for Education and National Development

That a literate society is no doubt an enlightened, civilized and development-oriented one cannot be gainsaid, hence the need to eradicate illiteracy. To ensure total eradication both child and adult illiteracy must be vigorously tackled. Arthur Lewis observed that:

no programme is balanced which neglects adult education. In sub-Saharan Africa 80% of the adult population is illiterate, but can nevertheless be reached through systems of agricultural extension, health education and other forms of community development. It is not reasonable to make a fetish of literacy while neglecting what the illiterate can do (O'Connell 1965).

Adult Illiteracy and Education

Since independence considerable efforts have been made within the sub-region to promote adult functional literacy programme of all sorts. The objectives of these programmes have included:

- i) helping the illiterate adult attain functional literacy with a view to enabling him to acquire the art of reading, writing and numeration;
- ii) helping him appreciate his social, economic, cultural and political role within his own society;
- iii) enabling him understand his physical and biological environment;
- iv) helping him improve his skills as a worker thereby improving his own living standards and thus contributing to the economic development of his country; and
- v) above all helping him play his own role as a good citizen of his nation and the world (Fafunwa 1973:69).

By 1980 much had still not been achieved. Adult illiteracy levels continued to remain high. In recent times the strategy has been to combine traditional and functional literacy methods with more emphasis on work-oriented functional literacy. Ghana, whose adult illiteracy level remains appreciably lower than most West African countries, renewed efforts at promoting adult literacy through the Functional Literacy Programme commenced since 1985-86 and has continually received support and funding.

By September, 1992 it was estimated that about 11,000 facilitators had been trained by the Non-Formal Education Division of the Ministry of Education to help reduce illiteracy throughout Ghana (Ghana New Agency Report 1992:16). In addition to this newspapers published in the local vernaculars for example, the *Atunpan* have been put in circulation since

March 1992 as a means of sustaining the literacy levels that would be attained.

That adult literacy is an important pre-requisite in the drive towards development cannot be overlooked. In West Africa, the greater population of adult illiterates are those readily engaged in production, namely, farming of all sorts - animal husbandry, crop production etc. An illiterate population thus will have very little to contribute to increase production. Thompson (1983:224) has indicated that an illiterate population may be condemned to continuing the modes of production of its ancestors. And certainly this cannot augur well for West African countries in this new era of techno-scientific application in processes of production as well as improved means of cultivation for example, resort to mechanized farming. Education for such adult illiterates would undoubtedly enhance their productive capabilities since they would become creative and innovative in applying new ideas properly and correctly to their farming practices and hence ultimately increase production.

Education for adult illiterate women is equally important. In Africa, generally, women form the bulk of the initial working folk quite apart from the domestic responsibilities of keeping the house and raising children. The need for adequate education of women has been stressed time and over again essentially because of its enduring benefits.

The Addis Ababa Conference Report on 1961 spoke of the urgent need 'for the increased use of educated 'women power' in the working life of the community, the need to develop a new conception of the role of women in the life of the community - to improve their condition as home-makers to expand their opportunities of employment, to encourage a greater participation and leadership by women in community affairs and public life...' (Arthur Lewis, in Cowan et al, 1965:206). No doubt the education of adult illiterate women is crucial if a new role for the West African woman as far as development is concerned is to be realized.

Child Illiteracy and Education

The high rate of child illiteracy equally well implies that creative educational outlets need to be found to enable children become literate. In the first place, opportunity and access to education would have to be increased. Despite the implementation of the Accelerated Development Plan (ADP) for Education in 1951 and the Education Act of 1961 in Ghana and the Universal Primary Education in Nigeria in 1955 and 1975 respectively as well as in sister West African countries much still remains to be done as far as increasing accessibility to education for many more West African children is concerned.

In 1988 it was recorded by the World Bank that total percentage of school age children in the primary school 25-30 years ago was 69.0%, and

71.0% 15-20 years ago. (World Bank International Economics Department, September, 1989). At the Secondary level the total stood at 13.0%, 25-30 years ago; 37.0%, 15-20 years ago, with most recent estimates being put at 35.0%. In the former case - Primary Level - most recent estimates stand at approximately 73.0%. Certainly, these figures present a positive growing picture but do not register the fact that total enrollment has so far been achieved.

In addition to increasing opportunity and access to education a lot more needs to be done to keep the children at school much longer. A possible panacea to this situation is education of parents, particularly the rural folk about the benefits of formal education, improvement in the economy as well as in the income earnings of parents. Problems of broken homes, parental unemployment and irresponsibility towards their wards will also have to be addressed. More importantly, traditional views about female education need to be discarded for a more progressive thinking. The opportunities provided for children in the formal system must also be as varied as they will have to be exciting and challenging.

Libraries and study centres would also have to be provided nationwide to secure the reading needs of both children and adults. Children would also have to be encouraged to join such voluntary associations as the Girls Guide Association and the Boys Scout Association. Children, it is popularly held, are the future leaders of our respective countries. In this respect therefore, there is every need for intensive care and concern to be accorded to their educational well-being if they are to be able to play their role in future towards the development aspirations of West African countries.

Educated Persons and Sustenance of Literacy

A considerable number of graduates today have become 'illiterates' due to poor reading habits. The situation has been worsened where such graduates find themselves bogged down with office work within the civil services of their respective countries. What perhaps keeps them abreast is the occasional examinations they have to take for promotion. There is therefore, the need to encourage the literate population to keep up a healthy reading habit. In-service training and occasional courses, public talks and seminars need to be constantly promoted for the benefit of such people.

Implications of High Illiteracy Rates for National Development

A high rate of illiteracy is certainly a liability for a country since it becomes a formidable obstacle to development. Tom Gabriel (1983:305-312) has defined development as 'social and economic change, a change which involves alteration in behaviour over a wide front'. Implicit in this definition is the contention that whenever there is talk of development then reference

is made to social, economic and political processes through which conditions are improved for the majority of people.

Against this background it is apparent that the question of West African countries achieving development is an imperative one. An illiterate population would not only be unable to defend its social, economic and political rights, promote a healthy environment and ensure eradication of epidemics and diseases but it would also be unable to understand why effective measures have to be undertaken to control population growth by resorting to family planning techniques. Within such conditions it becomes difficult for the people to forge ahead in development. It must be stressed that the developed countries have advanced mainly because illiteracy levels are either non-existent or relatively low. Perhaps West African countries need to draw relevant examples from the situation of the developed countries in their attempt to eradicate illiteracy so that come the 21st century development in real terms would become a reality.

Conclusion

It is apparent that even though West African countries have since 1951 endeavoured to arrest illiteracy among children and adults much more effectively, a lot more work remains to be done. The high rates of illiteracy prevalent among both men and women has been a major difficulty in the development drive of these countries. Consequently, the need to provide a worthwhile adult functional literacy programme has dawned on these countries more than ever before. Today the adult illiterate can no longer be brushed aside. Just as much attention also needs to be focused on the tendency developing among graduates especially of the secondary and tertiary levels who backslide into ignorance and 'illiteracy'. It is perhaps within this context that the caution of Arthur Lewis regarding the education of the illiterates assumes significance. It should be hoped that West Africans will intensify efforts at eradicating this social cancer worms so that in the very near future the tentacles of under-development would be shrugged off.

References

- African Co-ordination Team, 1983, 'Synthesis on The Educational System in Africa', A paper delivered at the Second West Africa Sub-Regional Conference of the IMCS (Pax Romana), St. Louis Training College, Kumasi, Ghana, 29 December - 6 January.
- Akuffo, F, 1987, *School Drop-out in Sex Roles, Population and Development in West Africa* London: Heineman Publishers Ltd.
- Bown, L, and Olu Tomori, S, M, (eds), 1979, *A Handbook of Adult Education in West Africa* London: Hutchinson and Co. Publishers Ltd.

- Brookman-Amissah, E, 1992, 'Drop-out in Schools in The Sekondi-Takoradi Metropolitan Area: A Case Study of Selected Junior Secondary Schools', July, (Unpublished Bachelor's Degree Project Work).
- Cerych, Hadislav, 1965, *Problems of Aid to Education in Developing Countries* New York: Frederick, A, Praeger.
- Fafunwa, A, B, 1973, 'African Education and Social Dynamics', *West Africa Journal of Education*, June.
- Gabriel, Tom, 1983, 'Another Development Training Programme: Education for Practical Engagement in Extension and Development Work', *International Journal of Educational Development*, Vol. 3, No. 3, pp. 305-312.
- Ghana New Agency Report, 1992, 'More Facilitators Trained', *The Peoples Daily Graphic*, Wednesday, 16 September, No. 13003, p. 16.
- Hagan, Kwa, O, 1979, 'Literacy Effects in West Africa': In L. Bown and S, N, Tomori (eds), *A Handbook of Adult Education for West Africa* London, Hutchinson and Co., Publishers Ltd.
- IMF 1975-88, *Government Financial Statistics Year Book*, Washington D.C.
- Lefrancois, R, Guy, 1975, *Psychology for Teaching* California: Wadsworth Publishing Co., Inc.
- O'Connel (1965) in Cowan, L, A, et al., 1965, *Education and Nation-Building in Africa* New York: Praeger.
- Thompson, A, R, 1983, *Education and Development in Africa* London: The Macmillan Press Ltd.
- UNESCO and UN Economic Commission for Africa, 1961, Final Report, *Conference of African States on the Development of Education in Africa* Addis Ababa, Paris, 15-25 May.
- UNESCO, 1983, *Statistics of Educational Attainment and Literacy, 1970 - 1980*, August, pp.109-112, UNESCO Statistical Yearbook, 1989, pp.1-16
- UNESCO, 1991, *World Education Report*, A United Nations Educational Scientific and Cultural Organization Publication.
- World Bank, 1989, *Social Indicators of Development*, IBRD/The World Bank Publication, New York: Washington.
- World Bank, 1989, *World Bank International Economic Department* Washington, D.C., September.

* University of Cape Coast, Ghana

LE PRIX NOMA DE LA PUBLICATION EN AFRIQUE

UN CHERCHEUR MALAWITE GAGNE LE PRIX NOMA 1994

Oxford, 19 septembre, 1994 - Un ouvrage académique remarquable, paru récemment, gagne cette année le Prix Noma de la Publication en Afrique. Le jury a désigné comme lauréat du Prix Noma 1994, *A Modern Economic History of Africa. Volume 1: The Nineteenth Century* de Paul Tiyambe Zeleza, publié en 1993 par le Conseil pour le Développement de la Recherche Economique et Social en Afrique (CODESRIA), qui a son siège à Dakar. Pour le jury, cet ouvrage constitue «une synthèse de l'histoire économique africaine du XIXème siècle, un ouvrage ambitieux, bien fouillé et rédigée avec beaucoup de talent».

Toujours selon le jury: «l'ouvrage représente un travail de reconstruction dont la force et l'originalité reposent sur le fait qu'il bat en brèche certains conformismes, terminologies et interprétations admis jusque-ici, concernant la nature et le développement des sociétés et économies africaines. Ce livre constitue un travail remarquable, une oeuvre féconde, une mine d'informations et de détails qui place l'histoire économique africaine sur un nouveau piédestal». Autre qualité du livre décelée par le jury, c'est son «son approche heureuse qui embrasse tout le continent» et «son accessibilité». Le jury a, par ailleurs, loué la plénitude de l'arsenal documentaire contenu dans le livre «qui en fait une oeuvre de référence extrêmement utile». L'éditeur, en l'occurrence le CODESRIA, a été félicité pour «avoir fait preuve de beaucoup d'initiatives dans son choix et dans le soutien qu'il a apporté à l'auteur en mettant les moyens nécessaires à sa disposition».

Plus de 140 titres en provenance de 55 éditeurs africains établis dans 17 pays avaient été déposés dans le cadre du concours de cette année. Le jury du Prix Noma qui est composé de cinq membres et présidé par le Professeur Abiola Irele, s'est réuni à Oxford les 10-11 septembre pour la sélection du lauréat 1994. Ce fut également l'occasion de décerner une «Mention Spéciale» ou une «Mention Honorable» à un certain nombre de titres qui se sont fait distinguer. En désignant le lauréat de cette année, le jury a eu recours à l'avis et aux appréciations de spécialistes en la matière.

Réformes éducatives et développement en Afrique subsaharienne: Pour une vision partagée

Medjomo Coulibaly*

Abstract: *Over the past decades, considerable efforts have been devoted by African governments to the establishment of educational institutions. As a result, schools for various training and purposes are being built and enrolment figures have sprung. Yet the educational enterprise has still not been fully rewarding. In an attempt to improve the system, a new reform agenda inspired and led by international donor agencies is in process. The author of this paper is looking at the actions initiated, the degree of responsiveness of the educational enterprise to these actions and the internal and external factors likely to influence the implementation process. He also looks at the policy requirements as well as policy instruments and implications necessary for these actions to succeed.*

Introduction

Au cours des décennies passées, des efforts appréciables ont été consentis par les gouvernements africains pour établir des institutions éducatives. En conséquence, des écoles de formation et autres sont en voie de construction et il est clairement établi que depuis trente cinq ans, les taux de scolarisation ont nettement augmenté. Et cependant l'entreprise éducationnelle n'a pas été pleinement fructueuse: parmi maintes autres causes émanant d'une vaste gamme de raisons, il est souligné que les systèmes éducatifs en Afrique subsaharienne n'ont pas contribué à la fourniture de la base en ressources humaines nécessaire à la préparation et à la consolidation du processus de développement auto-entretenu. Il est également reconnu qu'un certain nombre de contraintes, dont certaines ont été héritées de l'époque coloniale, persistent toujours et ces déficiences sont en train d'empirer dans les conditions actuelles de raréfaction des ressources financières doublée d'un manque criard de bonne gestion gouvernementale.

Les tendances positives et prometteuses vers l'universalisation de l'alphabétisation enregistrées pendant les deux premières décennies après l'indépendance lorsqu'il s'est dégagé un grand enthousiasme pour l'investissement humain sont maintenant en train de s'émousser dans la plupart des pays de la région. Un climat de confiance favorable est en train de laisser place à un pessimisme grandissant et à un manque de foi en les promesses de l'Ecole. La crise du secteur éducatif a eu un impact très

négalif sur les réalisations du développement de même que sur ses perspectives. Par ailleurs, l'absence d'une vision cohérente sur ce que l'Afrique subsaharienne voudrait réaliser, quand et comment dans le moyen et le long terme, a particulièrement influé sur les orientations des politiques éducatives et sur les stratégies de mise en œuvre. D'un point de vue analytique, il y a des signes nets indiquant que ce sont la synergie d'une part et la congruence de l'autre qui font que le couple éducation et développement soit viable, qui sont soit absents ou mal gérés. En conséquence, le potentiel communément déclaré et le rôle décisif que l'éducation est censée jouer dans le processus de développement de la région et les perspectives de croissance socio-économique et technologique deviennent une cible difficile à atteindre.

Dans une tentative de remettre le système à flot, un nouvel agenda de réforme, essentiellement inspiré et mené par des organisations donatrices internationales est en cours de préparation. L'objectif de cet article consiste à passer en revue l'ensemble des actions initiées, le degré de réaction à ces efforts revivifiants à l'équation éducationnelle de la région et les facteurs internes et externes potentiels susceptibles d'influer sur le processus de mise en œuvre. Cet objectif cherche également à explorer les nouvelles orientations des mesures à prendre et les besoins institutionnels correspondants, les instruments et implications politiques à mettre à la disposition des protagonistes de façon à transformer le système éducatif en une institution fiable capable d'assurer la compétitivité économique et technologique de l'Afrique subsaharienne.

Les cadres éducatifs et de développement en Afrique subsaharienne: Bilan et perspectives

L'image provenant de sources multiples telles que les institutions universitaires, les agences internationales de développement, les organisations nongouvernementales et plus récemment de l'arène politique, est que l'Afrique subsaharienne fait face à de sérieuses difficultés dans tous les secteurs du développement.

D'un point de vue éducationnel, une étude critique effectuée par le Bureau régional de l'UNESCO pour l'Afrique (BRED) révèle que:

Les problèmes varient et peuvent être plus aigus dans certains pays plutôt que dans d'autres, mais certains facteurs peuvent être aisément identifiés tels que le manque d'infrastructures éducatives et les déséquilibres qui existent dans leur répartition à travers le pays et entre zones rurales et zones urbaines, la rareté des ressources matérielles et financières, l'inégalité des opportunités pour assurer le succès en matière éducative, la chute libre des normes, la perte de motivation parmi les enseignants, les élèves et les étudiants, l'échec à parvenir à

un juste équilibre entre programme d'enseignement et besoins sociaux, culturels et économiques (UNESCO/Afrique 1991:17).

Dans un contexte de développement plus vaste, le rapport du «Comité des Dix» de la Banque africaine de développement est assez alarmant dans son évaluation des progrès et des réalisations accomplis en Afrique après l'ère des indépendances. Le rapport mentionne que:

Après des décennies d'efforts et de sacrifices louables consentis en termes humains et financiers, les pays africains sont probablement plus éloignés de leur objectif déclaré de développement auto-entretenu qu'ils ne l'étaient il y a deux décennies (...). La situation générale est caractérisée par la stagnation et le déclin. Dans beaucoup de pays, les conditions de vie sont, dans l'ensemble, pires qu'elles ne l'étaient dans les années 1960 (BAD 1983:15).

Les perspectives de développement futur du continent africain sont également analysées et décrites comme étant «encore plus troublantes» si les tendances actuelles se maintiennent. Les études prospectives effectuées par la Commission économique pour l'Afrique (CEA 1988) et par le Département suédois pour la Coopération internationale au développement (1988) sont révélatrices du scepticisme qui entoure l'avenir; la base d'un développement futur se voit maintenant sérieusement remise en question.

L'Afrique au Sud du Sahara désignée comme «étant la partie du monde la moins développée» est maintenant confrontée aux «problèmes de développement les plus graves», situation que les auteurs attribuent à une «combinaison de conditions exogènes adverses et des politiques économiques internes non appropriées».

Dans l'ensemble, selon les études susmentionnées, il n'y aura aucune chance de développement en Afrique subsaharienne si l'environnement international et les styles et stratégies de développement qui prévalent demeurent inchangés. Sur la base de récentes projections émanant des agences bilatérales et multilatérales, les années 1990 ne seront guère différentes des années 1980, considérées comme la «décennie perdue», à supposer qu'il y ait une poursuite des tendances globales et des politiques actuelles. Encore une fois, les obstacles au développement de l'Afrique subsaharienne résident en l'inadéquation des politiques tant nationales qu'internationales.

De ce qui précède, la principale leçon est que, pour que l'Afrique subsaharienne joue un rôle dynamique pour donner une nouvelle impulsion à son destin, il est impératif qu'il s'opère une «redéfinition des objectifs et une réarticulation de la stratégie».

Bien qu'il n'y ait aucune claire compréhension ni une pleine perception des configurations et implications pas plus que des changements requis pour une telle rupture, l'on espère que la prospérité pourra être créée. A cet égard,

il est essentiel de construire une capacité scientifique interne. Malgré tout, il faut que l'Afrique subsaharienne poursuive et intensifie ses efforts vers la démocratisation de l'éducation étant donné que sa base en ressources humaines représente, du point de vue qualitatif et quantitatif, un atout majeur qui renforce les acquis politiques, économiques et culturels. En dépit des désillusions actuelles, le fait demeure que l'éducation a un rôle essentiel et stratégique à jouer pour façonner l'avenir. Il y a des raisons de croire que le véritable fossé entre pays est un «fossé de connaissances», c'est-à-dire:

Un fossé séparant ceux qui ont la connaissance scientifique et technologique et ceux qui ne l'ont pas. Par ailleurs, dans le monde de demain, la séparation ne sera pas entre ceux qui savent et ceux qui ne savent pas, mais également entre les utiles et les moins utiles, tant au niveau national qu'international. Les pays qui ne seront pas utiles à l'économie mondiale, les pays qui ne feront pas d'effort ou qui manquent d'être significatifs seront dépassés, marginalisés et relégués à la périphérie pendant des décennies et des décennies (Corée 1990:86).

La lutte pour le développement nécessite donc une réévaluation des systèmes d'éducation de façon qu'ils jouent le rôle qu'on attend d'eux. Cependant, la crise confrontant le secteur éducatif est épouvantable. Elle est illustrée par la désarticulation entre attentes sociales élevées et dividendes individuels et sociaux faibles, baisse constante dans les taux de scolarisation dans la plupart des pays, la persistance de hauts taux d'analphabétisme, l'incapacité de la plupart des gouvernements à faire face aux demandes sociales croissantes pour l'éducation de même que les besoins de haut niveau dans des domaines techniques-clés, la détérioration dans la qualité de l'apprentissage et dans l'enseignement et de façon beaucoup plus préoccupante, le manque de maîtrise sur les orientations et implications futures.

Le changement éducationnel en cours: lignes d'action, programmes et activités

La lutte pour le développement va nécessiter indubitablement une réorientation du système éducatif. Il est devenu plus clair que par le passé que malgré une conscience plus aiguë de la nécessité d'une créativité et d'un leadership individuels ainsi que d'une transparence et d'une sensibilité des institutions, les pratiques de développement et l'environnement social actuel ne facilitent aucun processus de changement profond et durable.

Pour que l'éducation promeuve une culture du développement et d'esprit créatif des voies d'action bien assises doivent être définies.

L'introduction de tout changement, même parcellaire sous forme d'innovations dans les programmes ou de refonte du système global, a d'habitude soulevé des controverses et des inquiétudes considérables. Les initiatives de changement naissent essentiellement de la bonne volonté et de la disponibilité de fonds d'organisations privées volontaires, d'ONG et

d'institutions internationales. Ce type de solution importée, qui compte à peine sur des scénarios viables, est généralement présentée par la plupart des Africains comme étant une cure significative par rapport à la complexité et aux dimensions multiples des problèmes rencontrés.

Les institutions donatrices internationales ont rarement augmenté leurs efforts pour étendre et améliorer les systèmes éducatifs en Afrique subsaharienne, sous la mouvance de l'étude de la Banque mondiale intitulée *l'Education en Afrique subsaharienne* (Education in Sub-Saharan Africa 1988) et de la Conférence mondiale sur l'Education pour tous (CME). Cet appui vise à améliorer la composante éducation primaire du système. Aux fins de l'analyse, il convient de rappeler les objectifs et traits innovateurs de la CME de mars 1991 à Jomtien, en Thaïlande. Ces objectifs sont doubles: d'abord, de réévaluer, réaffirmer et amplifier le rôle-clé que joue l'éducation dans le processus de développement humain; deuxièmement, de déterminer des stratégies globales et une nouvelle plateforme de coopération pour réaliser le droit de tous les citoyens à l'éducation. En un mot, la conférence se voulait de rétablir l'engagement à faire face aux besoins d'apprentissage de base des enfants, des jeunes et des adultes dans tous les pays. A cet égard et contrairement à beaucoup de réunions similaires, Jomtien a fourni un cadre d'action comportant des implications aux niveaux national, régional et international. L'élément le plus important de la Déclaration de Jomtien réside dans l'expression «aujourd'hui plus que jamais» étant donné que l'éducation doit être «une dimension fondamentale» des politiques de développement formulées par chaque pays pour faire face aux défis technologique, social et économique qui le confronte.

De façon plus subjective, les caractéristiques innovatrices de la CME participent du caractère pragmatique des recommandations sorties de Jomtien. A cet égard, les lignes d'action que voici présentent un intérêt pour des initiatives à venir:

- La nécessité d'un plan d'action à long terme (au niveau national et régional) en harmonie avec les plans et stratégies de développement général.
- La mise en place d'une ambiance de politique favorable incitative à la décentralisation de l'autorité de prise de décision, à une gestion efficiente et à une transparence institutionnelle accrue.
- La construction de partenariats de façon à impliquer tous les protagonistes (familles, collectivités diverses, ONG, OPV (organisations privées volontaires), syndicats d'enseignants et autres associations professionnelles, partis politiques, institutions de recherche, autorités d'éducation dûment mandatés, etc.) et à explorer de nouvelles voies d'action et des politiques d'accompagnement pertinentes et des stratégies patentées de mise en oeuvre.

- Eu égard au partenariat entre pays et particulièrement les pays connaissant des conditions et préoccupations similaires, il a été suggéré que la coopération soit renforcée et que l'échange d'informations, d'expériences et de programmes soit élargi au-delà des frontières politiques. La nécessité de renforcer la coopération inter-agences et d'augmenter le volume d'assistance financière a été, également, reconnue.

Ces orientations visent à n'en pas douter à consolider la capacité de chaque pays à façonner, planifier et mettre en oeuvre sa vision de l'éducation dans le processus de développement planifié. L'amélioration de la qualité du système d'éducation, son extension, la gestion participative et la transparence accrue ont été considérées comme étant des mesures urgentes et décisives pour régler et soutenir de façon durable l'autosuffisance collective de même que l'intégration politique et économique de la région.

L'agenda de réforme: des questions irrésolues et quelques problèmes critiques

Les trois éléments qui suivent illustrent le type de questions courantes qui caractérisent les stades de conception et de mise en oeuvre des réformes actuelles.

La définition des priorités et des buts

Depuis la Conférence de Jomtien, le cadre de réforme de l'éducation est étrié. Aux dépens de la formation secondaire, technique et professionnelle et de l'éducation tertiaire, le secteur de l'éducation de base est le point de focalisation de l'assistance de la plupart des institutions donatrices. La préoccupation majeure relève de la définition des buts de l'éducation et de la teneur de l'agenda de réforme. Dans la plupart des cas, les agendas des donateurs prévalent étant donné que les pays récipiendaires manquent souvent de plan d'action pour le développement de l'éducation et d'un agenda de réforme global et cohérent. Cela représente un sérieux handicap pour assurer le succès et la convenance du paquet de réformes. Cela ne signifie pas nécessairement qu'une réforme inspirée d'un certain donateur ne soit pas techniquement viable; le problème est que le programme est articulé du sommet vers la base et ainsi le pays récipiendaire ne joue pas le rôle de pointe dans la conception et la mise en oeuvre du cadre de changement. Il s'ensuit que non seulement l'appui et l'implication des récipiendaires sont insuffisants, mais également et ce qui est le plus important, le consensus manque, faisant de la réforme une oeuvre à risques. La tendance actuelle dans la plupart des pays de l'Afrique subsaharienne est d'accepter les priorités et orientations éducationnelles définies par les donateurs comme étant les leurs, sans avoir bien compris la convenance de ces solutions toutes faites aux besoins éducationnels — sans parler de la faisabilité technique et sociale de la réforme. Cette attitude des gouvernements de la région semble être la règle plutôt que l'exception; plusieurs experts étrangers ont tendance

à penser qu'en se conformant aux prescriptions des donateurs (bien qu'ils sachent que l'agenda proposé pourrait ne pas cadrer avec les priorités éducatives nationales), les agents des gouvernements s'attendent à trouver les ressources financières nécessaires pour faire face à la masse des salaires et au remboursement des dettes. Un rôle de pointe et de leadership plus prononcé est attendu des gouvernements de la région dans la mise en place de l'agenda de réforme.

La transparence dans la gestion de l'appui extérieur à l'éducation

Bien que l'éducation de base soit le nouveau point focal de l'assistance extérieure, il y a malgré tout un sérieux handicap lié aux responsabilités qui entrent en jeu dans la gestion de la réforme et dès lors, dans la question de la transparence institutionnelle. Dans la pratique et sur la base du mode d'opération actuel, il est difficile d'isoler celui qui, d'entre le donateur, leurs traitants institutionnels ou au niveau du ministère technique chargé de l'éducation dans le pays récipiendaire, est vraiment responsable de ce qui se passe. La gestion des réformes de l'éducation semble aujourd'hui être une entreprise complexe au regard du nombre de donateurs impliqués et des procédures respectives, de la philosophie d'assistance et des besoins programmatiques. Très souvent, la nécessité de satisfaire et de faire face aux conditionnalités, parfois conflictuelles et contradictoires d'un donateur à l'autre constitue une sérieuse menace à la mise en oeuvre réussie d'une telle réforme. A titre d'illustration, il est difficile d'expliquer la logique de demander une scolarisation accrue et la non-participation dans la construction d'écoles, ou la réduction du ratio enseignant/élève, alors qu'un autre donateur fait pression pour la réduction des agents de l'Etat, au moment où les pénuries chroniques d'enseignants ou encore les conditionnalités, pour augmenter constamment la part du secteur de l'éducation primaire dans le budget décroissant alloué à l'éducation aux dépens des secteurs stratégiques, tels que l'éducation supérieure et la formation professionnelle (écoles supérieures au niveau post-licence) et les défis du développement national dans une économie mondiale compétitive.

Comprendre les implications pratiques et les moyens dans leur intégralité ainsi que saper les fondements des échecs représentent une piste inévitable pour la revitalisation du système d'éducation en Afrique, et une plus grande utilité des réformes induites par les donateurs.

Il est clair que les gouvernements africains et les organisations donatrices devraient être tenues pour responsables de l'échec comme du succès de telles actions. En conséquence, les attentes et les avis partagés consensuellement de même que les mécanismes de contrôle mutuel s'avèrent nécessaires. Cela fait défaut dans la plupart des pays.

Le renforcement des capacités, l'exode des cerveaux et la question de la propriété

En principe plusieurs gouvernements africains et organisations donatrices internationales semblent être en faveur du développement et du renforcement de la base en ressources humaines des pays de l'Afrique subsaharienne. Cependant, très peu ont dégagé des stratégies cohérentes de formation et d'optimisation des ressources disponibles. Par ailleurs, beaucoup d'agences donatrices ne le font pas figurer au sommet de leur stratégie d'assistance. Bien qu'il soit reconnu de façon répétée que la capacité à gérer, à diagnostiquer des problèmes, à concevoir et à mettre en oeuvre des solutions ne devrait pas être importée, des professionnels africains qualifiés ne sont pas utilisés à bon escient. La plupart des agences de développement comptent sur une expertise non nationale pour la conception et la mise en oeuvre de leurs programmes de développement. Dans le meilleur des cas, l'on ne voit pas de voie de sortie. Plusieurs professionnels et institutions africains sont ainsi confinés à jouer le rôle de fournisseurs d'information à des agences donatrices et/ou à leurs agents exécutants, ou se trouvent dans la position de clerks privilégiés à l'intérieur des staffs d'organisations bilatérales et multilatérales en Afrique. Il est peu probable que cette médiocre valorisation des ressources humaines mène à des options de développement constructives et motivantes.

Eu égard aux efforts de réforme de l'éducation en cours, il convient de souligner que la propriété va de pair avec le contrôle et le leadership. Un faible leadership constitue un sérieux handicap en Afrique, et la propriété des programmes financés de l'extérieur semble être un idéal hors d'atteinte pour la plupart des gouvernements de la région.

En réalité, l'apport limité des pays récipiendaires dans la conception et la gestion de la réforme, le fait que les ressources pour la mise en oeuvre (l'expertise et l'argent) soient entièrement fournis par les organisations donatrices en sus du paquet de changements à disséminer, la propriété d'un tel programme devient problématique.

Les agents chargés de l'éducation des pays récipiendaires considèrent rarement les réformes financées de l'extérieur comme étant les leurs. Ces réformes sont toujours considérées comme étant celles de la Banque mondiale, de l'UNICEF, de l'USAID, etc.

Dès lors, elles ne sont conçues ni comme partie intégrante de l'ethos institutionnel existant ni comme un processus de régénération interne. Il est également à noter que pas assez de mesures ne sont prises pour s'assurer que les réformes soient acceptées, maîtrisées par l'expertise locale de façon à pouvoir être assimilées. Les experts nationaux ont parfois le sentiment que la propriété ne compte pas pour beaucoup dans le style de gestion des donateurs, que leurs contributions ne sont pas appréciées et qu'au lieu d'être confrontés à leurs responsabilités, ils sont traités comme étant des

spécialistes moins crédibles et même comme «d'éternels enfants». Pour eux, la conception, la gestion, le suivi et même l'évaluation de ce qu'ils représentent comme réformes induites par les donateurs reflète les intérêts partisans qui existent entre l'agence donatrice et ses traitants institutionnels et la masse des consultants. Ils demandent parfois un véritable partenariat qui soit fondé sur le respect mutuel et la détermination à réduire le nombre grandissant d'assistants techniques et de consultants à court terme. Une telle politique comprend également une définition des engagements et des obligations entre la communauté des donateurs et l'Etat. Pour illustrer ce point, ils arguent du fait que malgré la référence faite maintes fois à l'égard du dialogue politique, les conditionnalités liées à l'assistance à l'éducation sont définies unilatéralement. Le développement d'une ambiance de travail stimulante et conviviale semble être l'un des points faibles de l'endogénéisation des réformes actuelles et de la décentralisation de l'autorité de prise de décisions aux commettants à l'échelon national.

Si cette perception s'avère exacte, il y a lieu de croire que le processus de réforme fait face à un déficit de confiance mutuelle et par-dessus tout, de consensus sur la signification des types de responsabilités devant être transférées et sur les mesures nécessaires pour assurer la propriété, la voie vers la durabilité. De ce point de vue, les donateurs ne peuvent, tout seuls faire face au défi pour le redressement des systèmes d'éducation.

Il y a ainsi des indications selon lesquelles une série de facteurs à risques existent; ces facteurs peuvent indubitablement affecter, positivement ou négativement, la mise en oeuvre des réformes de même que les perspectives de pérennité. Il y a, au moins, trois zones à risques d'une importance critique:

- L'incertitude en ce qui concerne les réformes de financement à l'avenir, étant donné l'imminence du retrait des donateurs actuels. Dès lors, la difficulté à compter sur l'assistance technique du traitant institutionnel.
- Les échecs dans la mise en oeuvre: ceci peut être attribué à une variété de facteurs. Par exemple, le manque d'un appui plus large et d'une implication active des spécialistes en éducation du pays récipiendaire dans le cadre de la réforme. D'un point de vue technique, en tant qu'initiative induite par le donateur, le processus de changement semble être placé en dehors et non à l'intérieur de la structure éducative de la plupart des pays (des bureaux spéciaux pour gérer ces projets sont généralement mis en place par la communauté donatrice, indépendamment des directions centrales des ministères de l'éducation).

En sus, les objectifs poursuivis et les actions prioritaires pourraient ne pas cadrer avec les agenda des pays récipiendaires et l'approche à la réforme de l'éducation. Il est dit que les réformes de l'éducation en cours sont conçues et mises en oeuvre en conformité avec le cadre et l'esprit de «l'Education pour Tous». Cependant, les perceptions internes en sont différentes. Si par

divers mandants africains les réformes sont dictées par la communauté donatrice, pour les donateurs, ils n'apportent que leur appui logistique et les ressources financières pour mettre en oeuvre un agenda de réforme défini par le pays récipiendaire. Il y a des preuves patentes selon lesquelles la plupart des programmes de réforme de l'éducation en Afrique subsaharienne suivent une «politique d'apaisement social» aux dépens d'initiation de réformes menées de l'intérieur et de stratégies à caractère global pour alléger la forte dépendance sur les organisations donatrices. Cette dépendance persistante mène encore une fois à la vision selon laquelle les Africains ne savent pas ce qu'ils veulent être, là où ils veulent aller dans un laps de temps donné, comment ils ont l'intention d'y parvenir est tout aussi important, le rôle qu'il reste à la communauté des donateurs dans cette entreprise combien noble.

Le caractère répliquable et généralisable de l'action

La plupart des activités de réforme sont spécifiques par rapport aux lieux où elles s'exercent et ne couvrent pas toujours l'ensemble du contexte national. En tant que telles, elles semblent être des expériences pilotes devant être généralisées si la crédibilité en est établie. En réalité, pas assez de temps ni de crédit n'est alloué aux conclusions de recherche et pour asseoir un système d'évaluation et de suivi fiable. Ces cadres de réforme doivent être évalués à la lumière des critères de qualité, de la faisabilité dans la gestion, de la capacité institutionnelle et de la viabilité financière avant toute tentative de dissémination du modèle.

Dans l'ensemble, le succès de la réforme de l'éducation ne doit pas être décrété sur la seule base des objectifs propres du projet mais à la lumière de son importance comme facteur de changement viable à l'intérieur du système d'éducation en place, et non pas de l'extérieur. A cet égard, les questions suivantes sont d'intérêt: les programmes de réformes constituent-ils des alternatives réalistes aux modèles éducationnels existant en Afrique subsaharienne? expriment-ils véritablement des perspectives optimistes de changement éducationnel viable?

A ce stade, bien qu'il semble prématuré de donner une réponse consensuelle et définitive, les perspectives ne sont pas si brillantes que les auto-évaluations des donateurs eux-mêmes semblent le faire croire. Cela semble être le cas, parce que les potentiels des réformes de sujets pour faire sentir leurs influence et crédibilité ressenties sur les systèmes en place semblent être en-deçà de ce que les officiels et spécialistes de l'éducation attendent; ces potentiels se trouvent limités, à maints égards comme cela a été démontré.

Forger une vision partagée pour l'avenir

L'avenir

La nécessité d'un cadre de politique global

Consensus sur un plan d'action national

Parvenir à une sorte de consensus sur des objectifs partagés, sur des politiques communes, de même que sur des stratégies et domaines-clés, est d'une importance primordiale dans la mise en oeuvre réussie de toute initiative de réforme. Cela pourrait assurer une certaine cohérence et une certaine continuité des politiques basées sur ces objectifs partagés. Le consensus entre donateurs et récipiendaires qui se situe au niveau national assurera une implication nationale à base élargie, la détermination et l'énergie requises dans le processus de mise en oeuvre nonobstant les changements intervenant dans l'arène politique. C'est également le moyen le plus sûr d'assurer un processus d'élaboration de politiques à la fois transparent et durable, un environnement favorable et par-dessus tout, la légitimité.

Des tentatives devraient également être dégagées pour augmenter la gamme des opportunités de collaboration à l'intérieur des institutions régionales d'éducation. Par ailleurs, la mise en place de réseaux entre centres de recherche en éducation et laboratoires établis au Nord de même qu'au Sud, pourraient beaucoup contribuer à une compréhension améliorée des agendas de développement de l'éducation à grande portée et des stratégies parlantes y afférentes, de même que des mécanismes de mise en oeuvre.

La propriété des initiatives éducationnelles financées de l'extérieur

La plupart des changements induits de l'extérieur s'effondrent lorsque l'appui externe prend fin ou lorsque les résultats atteints sont reproduits sur une vaste échelle. Le souci majeur consiste alors à empêcher que le projet soit isolé de la gestion gouvernementale existante. L'intégration des projets parrainés dans le cadre du contexte institutionnel du pays pourrait redorer les résultats escomptés et faire tâche d'huile tout en inculquant un sens de l'engagement et une recherche permanente d'acteurs améliorés.

Pour être un succès, le projet de réforme doit être pleinement accepté, assimilé et maîtrisé par les structures éducatives du pays hôte de même que le système administratif. Ce processus ne sera pas aisé à en juger par la complexité qui caractérise les programmes de réformes, les objectifs ciblés, les conditionnalités de façon plus cruciale, la philosophie d'assistance des agences de financement et des styles de gestion.

Bien que les agences donatrices soient engagées à s'atteler à cette tâche, son succès dépendra largement de la disponibilité, de la qualité et du savoir-faire de leur personnel d'appui sur le terrain. Ce n'est que s'ils

partagent le même degré d'engagement et le même sens de la transparence avec les homologues du pays hôte, que cette initiative peut avoir des effets durables.

Une collaboration plus étroite et plus efficace, un apprentissage mutuel et une planification stratégique de même qu'une gestion pointue constituent des ingrédients-clés dans le transfert d'expertise au personnel technique national.

Questions de mise en oeuvre

Une stratégie intégrée comme alternative à l'approche fragmentaire

Il existe plusieurs projets éducationnels visant des aspects spécifiques: (la distribution des manuels, la formation des enseignants, les fournitures scolaires, les nouvelles constructions, etc.) ou tout simplement, une composante de l'ensemble du système d'éducation. Alors que chacun de ces projets et activités parrainés semble nécessaire, aucun ne suffit à améliorer l'efficacité et la qualité de l'ensemble du système éducatif, du fait de leur isolement. Dès lors la portée de la congruence et de la synergie dans la mise en oeuvre d'une telle entreprise kaléidoscopique doit mériter une attention toute particulière. La réforme éducative doit fournir une vaste gamme d'opportunités ou de choix devant satisfaire aux besoins des différents secteurs. De ce point de vue, le cadre CME est très limité.

S'appesantir uniquement sur une composante du système n'est pas susceptible de mener à des améliorations à long terme attendues dans le secteur éducationnel. Une approche intégrée donnera une impulsion à une plus grande imbrication des diverses activités d'appui en cours ou planifiées dans le secteur de l'éducation. Une telle approche assurera une articulation interne et externe et une certaine harmonie des activités à différents niveaux mais dans la complémentarité.

Le développement de modèles spécifiques

Cet idéal dérive des réalités des domaines. Les exécuteurs de projets sont confrontés à une multiplicité de situations différentes, qui nécessitent toutes des solutions contextuelles spécifiques. Qui plus est, sachant la diversité des objectifs d'éducation, des attentes et des orientations de politiques, aux niveaux des différentes nations, la conception des programmes de réforme éducative devrait être sensible à ces considérations. L'activité de conception est hautement exigeante, cependant lorsqu'elle est faite avec créativité, elle constitue une base plus ferme pour assurer la mise en oeuvre et le succès du projet. Les visites sur le terrain et non pas des réunions formelles avec les agents gouvernementaux dans les capitales sont choses importantes pour développer des données aux niveaux local et régional qui vont étayer les choix des stratégies et ingrédients des projets.

La conception de modèles spécifiques à leurs contextes basés sur des expériences passées, la revue des données éducationnelles présentes, pour faire un meilleur usage des produits des systèmes de gestion de

l'information éducative pour infuser des connaissances concrètes et novatrices dans le processus de changement, ne sont pas négligeables. Par-dessus tout, cette approche peut servir de base pour déterminer les types spécifiques de recherche et d'activités d'appui sur le terrain.

La conception d'un plan d'action spécifique

Si le développement de l'éducation consiste à satisfaire une vision de l'avenir, alors il y a urgence à impulser et à favoriser le développement d'un plan d'action des ressources humaines dans chaque pays de l'Afrique de l'Ouest et du Centre. La construction d'un consensus à fondement élargi autour d'un objectif d'éducation nationale clairement spécifié est un devoir impératif. Il sera beaucoup plus facile d'orienter les programmes d'assistance des donateurs dans des domaines spécifiques, à l'encontre des stratégies et objectifs établis des gouvernements locaux bien au-delà de la période d'assistance usuelle de cinq ans. Appliquée à la question spécifique de l'éducation formelle, des domaines tels les manuels scolaires (conception, production, distribution), la formation (pré-service et en cours de service), la gestion et la planification (en système d'administration centralisée ou décentralisée) nécessitent un outil similaire.

Le renforcement de la recherche en éducation tout en construisant une communauté scientifique créatrice

Il est d'une très grande importance que la communauté scientifique africaine inspire non seulement la confiance, mais également le respect pour sa compétence. Comment cela peut-il être réalisé? En gros, cela va nécessiter une nette orientation vers la recherche, les politiques et les voies d'action viables pour que l'institution éducative promeuve une culture d'inventivité.

La consolidation de la masse d'activités de recherche de même que le renforcement de la capacité analytique dans le domaine de l'éducation constituent des conditions-clés dans toute tentative d'améliorer d'abord le système et puis de l'utiliser comme moyen stratégique dans la réalisation des objectifs de développement global. De toute évidence, des politiques viables, des secteurs pragmatiques et des processus de prise de décisions ne peuvent être éclairées que par une capacité de recherche plus systématique et plus durable. Bien que quelque progrès ait été accompli en particulier pour ce qui est de l'augmentation du nombre de chercheurs et d'institutions de recherche, beaucoup reste encore à faire, si l'on garde à l'esprit le fait que des facettes plus complexes s'ajoutent quotidiennement aux questions du développement d'antan et d'aujourd'hui en général et les problèmes d'éducation en particulier. Ces progrès sont, cependant, largement fonction de la bonne volonté des donateurs extérieurs et ceci reste insignifiant au regard de la variété des contextes de l'amplitude des problèmes et des types de solutions requis.

Les actions qui suivent doivent être prises de manière à promouvoir la contribution de la recherche en éducation vis-à-vis de la formulation et de la

mise en oeuvre des politiques. Elles ne sont pas énumérées par ordre de priorité:

- Le développement d'un cadre de politique de recherche à base élargie: cette politique est un «devoir» étant donné qu'elle aura le mérite de mettre fin au cercle vicieux de l'improvisation en identifiant les processus, les critères de choix des priorités de recherche, les mécanismes de financement en mettant en place des niveaux de coopération ou des liaisons avec les institutions locales, internationales et régionales et des mécanismes pour l'évaluation périodique des chercheurs pris individuellement, des centres de recherche (d'audit), des programmes en cours et de leur impact. Pour être efficace, une commission nationale sur la recherche en matière d'éducation avec des sous-commissions spécialisées devrait être mise en place pour évaluer la pertinence des programmes proposés, leur valeur potentielle dans la mise en oeuvre des conclusions attendues dans la formulation et la pratique de politiques et la pertinence de la politique de recherche dans le temps.
- L'élaboration d'un agenda de recherche réaliste: il est reconnu qu'il ne saurait y avoir d'agenda de recherche systématique articulé sur le long terme dans la plupart des pays africains étant donné que le choix de sujets est déterminé par les organismes de financement et les agences donatrices par leur apport en espèces aux projets parrainés. Cela signifie que la recherche dépend de la disponibilité de fonds et, ce qui importe davantage, de la perception des domaines prioritaires établie par ces agences. Cela mène inévitablement à des inconvénients dus à la mauvaise perception des besoins et des priorités au niveau national et au manque d'orientation nette, étant donné qu'il y a autant de priorités que de programmes parrainés par les donateurs. Les risques sont grands de voir les institutions locales de recherche perdre de vue leur mandat. Les priorités nationales de recherche doivent émaner des objectifs de développement national bien établis et des priorités afférentes et dépendre de la disponibilité des ressources tant au niveau local que régional. Ceci comporte l'avantage de déterminer quelles orientations et activités sont les plus requises, avec quel maître d'oeuvre, comment et quand? Il est également important de noter que la question n'est pas de favoriser la recherche orientée vers la connaissance, par opposition à la recherche orientée vers l'action et les politiques ou vice-versa (les deux étant quantitativement en petit nombre). Le principal défi est l'internalisation des mécanismes et des procédés de ce qui est décrit comme étant de «la recherche inspirée de l'étranger». La portée d'un tel agenda de recherche réside par-dessus tout dans son rapport avec les composantes économiques, politiques et socioculturelles des politiques nationales de développement. Cela nécessite une approche holistique et en conséquence, la planification de la recherche pourrait être perçue à

partir d'un angle national et régional (et peut-être international). Les commissions et les réseaux sont d'importance dans ce processus.

- Bien que la qualité et la pertinence de la recherche effectuée à des fins de formulation de politiques devrait être un souci majeur, la mise en place d'un cadre est d'importance vitale pour inverser les tendances non souhaitables. L'adoption de «stratégies à phases multiples» est considérée comme étant essentielle. Cependant, il y a des questions complexes qui nécessitent une planification, une expérimentation et une évaluation attentives à chaque phase, de même que des dispositions devant assurer le suivi de la transition à partir de chaque phase vers la prochaine (Hollack 1990:7-8). Cela rend techniquement la gestion de la recherche complexe.
- L'amélioration de l'organisation et de l'administration de la recherche en matière d'éducation: l'une des principales leçons à tirer de l'expérience des gouvernements de l'Afrique subsaharienne est que, lorsque les systèmes d'éducation sont mal gérés, les investissements faits sur les populations s'avèrent l'être en pure perte. Le fond du problème est que, la plupart des institutions, ne sont pas transparentes. Il convient de renforcer davantage l'orientation de la recherche de même que l'engagement vis-à-vis de politiques publiques véritables. De même, il sied de mieux articuler la délégation de pouvoir dans une structure administrative décentralisée.

Bien que le processus de prise de décisions soit décrit comme étant une approche «du sommet vers la base», il y a toujours une certaine confusion à propos de la raison exacte des rapports entre communautés et officiels des districts au niveau local ; entre ces agents et le gouvernement central, et entre le gouvernement et les principales agences de financement. La plupart des recommandations portant sur le développement en général et sur l'éducation en particulier, reflète principalement les vues des donateurs, nonobstant toute considération collant aux réalités locales.

D'avantage que le facteur financier, le manque d'une gestion appropriée représente un sérieux handicap au renforcement des structures de recherche. Si cela n'est pas bien traité, l'émergence de ce qu'on peut appeler une «masse critique» pourrait mener à de nouveaux problèmes.

La contribution de la recherche en éducation, par le biais du renforcement institutionnel ou par l'accroissement des enquêtes scientifiques est fortement dépendante de la qualité de la gestion et des systèmes incitatifs (salaire, capacité ou incapacité professionnelle, conditions de travail, valorisation des conclusions, caractère novateur des systèmes de prises de décisions, etc.).

Conclusion

S'il est vrai que les programmes de réforme de l'éducation en cours veulent améliorer la qualité et l'efficacité du système. en place, ils opèrent essentiellement en tant qu'entreprise exogène. Cela signifie que certaines agences donatrices projettent, conçoivent leurs propres points de vue sur ce que devrait être l'éducation; mettent en oeuvre cette vision, suivent et évaluent le résultat à la lumière de leur propre norme de rendement. Bien qu'il y ait une tentative de se départir de l'approche du projet traditionnel pour virer vers une combinaison du mode d'assistance-projet par opposition à la non-assistance au projet, de façon à combiner les changements dans le cadre de la salle de classe comme dans la sphère de formulation des politiques, des preuves empiriques suggèrent que beaucoup plus d'efforts devraient être déployés, de réflexions conduites et de voies pratiques nouvelles déblayées.

Pour certains, la question ne se réduit pas à un changement des priorités mais à un financement adéquat et à une gestion effective des programmes appuyés par les donateurs. Pour d'autres, il est impératif de rechercher des orientations pratiques et des contre-stratégies éloquentes en lieu et place de celles perçues comme étant des approches auto-défaitistes, attentivement façonnées pour y faire cadrer les opérations des institutions donatrices, leur culture et leurs intérêts.

Bien qu'il ne soit peut-être pas nécessaire de réinventer la roue, il est aujourd'hui impératif, en Afrique subsaharienne, de repenser les politiques de développement et de mettre en place des agendas d'action. Une vision clairement articulée et une politique de développement cohérente doivent fournir l'élan requis pour un nouveau départ et le cadre idéal pour une assistance des donateurs qui soit productive.

Pour que l'horizon de l'Afrique au Sud du Sahara soit brillant, celle-ci doit changer son attitude et son approche vis-à-vis du développement et chérir chaque jour davantage une planification stratégique tout en cultivant une mentalité de gestion nationaliste.

Bibliographie

- African Development Bank (BAD), 1989, *Africa and the African Development Bank: Current and Future Challenges*, Report of the Committee of Ten.
- Bonfiglioli, Alberto, 1981, *Universal Sciences, Appropriate Technology and Under Development: Methods for Development Planning, Scenarios, Models and Micro Studies* Paris, The UNESCO Press, pp.174-188.
- CEA, 1988, *La CEA et le développement de l'Afrique de 1983 à 2008* CEA, Addis Ababa, Ethiopia.

- Corea, Gamani, 1990, 'Global Stakes Require a New Consensus', in *IFDA dossier* No.78, July/September.
- Coulibaly, Medjomo, n.d., *Pratique, politiques scientifiques et stratégie ivoirienne de développement*, Abidjan, CIRES, p.161.
- Département suédois pour la coopération internationale au développement, 1988, *Le redressement en Afrique: un défi à la coopération au développement dans les années 90*
- Gaillard, Jacques et Waast, Roland, 1988, «La recherche scientifique en Afrique», in *Afrique contemporaine*, No.148, pp.3-30.
- International Institute for Educational Planning Institute of International Education, 1991, *Strengthening Educational Research in Development Countries* Report of seminar held at the Swedish Royal Academy of Sciences, 12-14 September, Stockholm and Paris, October.
- Ki-Zerbo, J, 1989, *Educate or Perish* (Eduquer ou Périr), Dakar, Abidjan, UNESCO/UNICEF.
- Ministry of Foreign Affairs (Dept. for Int'l Development Cooperation, 1988, *Recovery in Africa: A Challenge for Development Cooperation in the 90s* Stockholm, Sweden.
- UNESCO Africa, n.d., 'Special MINEDA VI: The Great Debate and its Outcomes', in *Quarterly Journal of the Dakar Regional Office*
- UNESCO/Afrique, 1991, No. 3, octobre.
- World Bank, 1984, *Towards Sustained Development in Sub-Saharan Africa: A Joint Programme of Action*, Washington, D.C., The World Bank
- World Bank, 1988, *Education in Sub-Saharan Africa: Policies for Adjustment, Revitalisation and Expansion*, Washington, D.C., The World Bank.

* USAID/REDSO/WCA Abidjan, Côte d'Ivoire.

NEW RELEASE CODESRIA BOOK SERIES

LABOUR IN THE EXPLANATION OF AN AFRICAN CRISIS

Jimi Adesina



Mounting debt, declining output, falling living standards. These elements are typical of the sub-Saharan African crisis and its failure to initiate self-sustaining development. As the search for an answer has turned Africa into a laboratory for Western intellectuals, many now argue that the West's structural adjustment remedies have intensified the crisis, rather than resolving it.

Criticised for high wage demands, low productivity and excessive political power, the labour movement has been judged too self-interested to actively participate

in the future development of Africa. How valid is this accusation? Is there an alternative to the common orthodoxy that seeks to isolate labour from Africa's development crisis?

Written by a Nigerian scholar, this book sets out a critique of current orthodoxy of the role of labour in development theory and practice. The book focuses on Nigeria, where some argue labour militancy has played a crucial role in preventing full-blown dictatorship from flourishing beyond control.

ISBN: 2-86978-036-2 (Soft Cover)
2-86978-037-0 (Cased Cover)

Orders

(Africa)
CODESRIA
P.O. Box 3304
Dakar-Senegal
(Specific prices)

(Europe, America)
African Books Collective Ltd.
The Jam Factory,
27 Park end Street
Oxford OX1 1HU England.

Diagnostic du système éducatif béninois: Eléments pour une réforme novatrice des systèmes éducatifs africains

Dénis Amoussou-Yeye*

Abstract: *An evaluation of Benin education system reveals that the system has a poor internal and external efficiency as is shown by the low rate of successful candidates, the high rates of dropouts and unsuccessful candidates in primary and secondary cycles as well as the growing number of unemployed diploma holders. The crisis is exacerbated by a growing demographic pressure. The author makes suggestions as to how to improve the system. His argument is that syllabuses for secondary and university education should be professionalised and that there should be more adequacy between the Benin education system and the objectives of political, economic and social development.*

Introduction

Aux lendemains des indépendances, les gouvernements africains prirent une conscience aiguë du rôle capital que l'éducation peut jouer dans le processus du développement économique et social. Aussi, dans la mouvance du Discours-Programme pour une Politique nouvelle d'indépendance nationale du 30 novembre 1972 inaugurant la Révolution démocratique et populaire dont l'objectif était de construire une «société où il fera bon vivre pour tous et où chacun pourra disposer du minimum nécessaire pour une vie décente», était-il nécessaire d'opérer une réforme du système éducatif, afin que l'école béninoise soit un véritable instrument de lutte contre le sous-développement. Pour ce faire, on pensait qu'il suffisait de «décoloniser» le système éducatif calqué tant dans ses structures, son orientation générale que ses programmes sur le système français, pour opérer une réforme révolutionnaire du système éducatif (Ecole nouvelle).

En effet, par la loi d'orientation du 23 juin 1975, le gouvernement béninois a profondément réformé le système éducatif en:

- remplaçant le modèle français traditionnel (6 + 4 + 3) par un nouveau modèle (5 + 3 + 3) suivi de la refonte des programmes et du calendrier scolaire;

- mettant l'accent sur l'introduction d'activités pratiques, les écoles étant tenues de créer des coopératives afin de contribuer pour 20% aux dépenses de fonctionnement;
- introduisant des cours à finalités professionnelles dans l'enseignement supérieur et en développant les programmes de l'enseignement moyen;
- envisageant de créer un «Centre populaire d'éducation, de perfectionnement et d'initiation à la production» (CPEPIP) pour offrir des services éducatifs à ceux qui n'ont pas achevé leur scolarité ou qui n'ont jamais fréquenté l'école;
- projetant l'introduction des langues nationales dans les programmes d'enseignement.

Cette réforme devrait résoudre le problème de l'adéquation entre école et emploi. L'article 3 de l'Ordonnance 75 - 30 du 23 juin 1975 (Loi d'orientation de l'Ecole nouvelle) stipulait en effet ceci: «L'élève ne sort de l'école qu'avec un métier». L'article 8 est encore plus explicite: «l'Etat doit garantir des débouchés à chaque fin de cycle et en préparer les structures d'accueil».

A travers l'équation révolutionnaire Ecole nouvelle = Unité de production, la réforme visait à:

- assurer l'autofinancement partiel du système éducatif;
- concilier travail manuel et travail intellectuel à travers la création des coopératives scolaires où il y avait une gamme variée d'activités productives (souvent manuelles) et culturelles, comme le maraîchage, le jardinage, l'agriculture, la pisciculture, les arts décoratifs, la vannerie, le tissage, le tressage, la broderie, la poterie, la teinture, la sculpture, la couture, etc.

Dans son orientation, l'Ecole nouvelle s'était fixée comme finalité de concourir au développement économique et social. Elle tendait vers la formation d'un type nouveau d'homme dont le profil est défini comme suit:

- un homme informé des problèmes de développement qui se posent à son pays et des stratégies possibles pour les résoudre;
- un homme intégré à son milieu et engagé aux côtés des aspirations légitimes du peuple béninois à la justice et au progrès social;
- un homme physiquement équilibré et moralement sain;
- un patriote libéré des complexes d'extraversion et d'aliénation.

L'Ecole nouvelle se voulait d'abord un instrument de développement à la base, parce que lieu privilégié de la participation à la promotion des initiatives productrices de valeur ajoutée locale en harmonie avec les communautés de base. Elle voulait cesser d'être une école privilégiant une

activité hautement intellectuelle en vue de former une élite de personnes raffinées qui n'avaient pas à se salir les mains en accomplissant des tâches manuelles, pour dispenser une éducation de masse.

Malgré ces objectifs révolutionnaires, l'Ecole nouvelle, après quinze ans d'existence, offre un tableau plutôt affligeant.

Le bilan de l'Ecole nouvelle fait apparaître les lacunes suivantes (cf Etat-généraux de l'éducation du 2 au 9 octobre 1990):

- insuffisance, précarité et vétusté des établissements;
- atrophie de l'enseignement technique et professionnel, notamment les options agricoles et industrielles;
- financement insuffisant en masse monétaire;
- absence de politique cohérente dans l'élaboration des curriculums et des programmes;
- manque de formation permanente des enseignants;
- médiocrité de la formation initiale;
- pénurie de matériels didactiques;
- mauvaise procédure de sanction des études;
- absence de système de contrôle et d'évaluation;
- blocage du développement scolaire et universitaire;
- manque de rigueur dans la planification et l'administration du système éducatif.

Ce n'est donc pas faute d'avoir pensé à une bonne articulation entre le procès éducatif et les exigences du développement que le système éducatif béninois est dans une telle impasse. Selon Guy Belloncle (1984), tous les systèmes éducatifs africains sont dans l'impasse: «Question éducative et non scolaire: le problème de la grande majorité des pays africains aujourd'hui n'est plus en effet de s'acharner à poursuivre une scolarisation universelle totalement hors de leur portée mais de s'efforcer avec patience et ténacité de mettre au point de nouveaux systèmes éducatifs permettant de donner une éducation de base à la plus grande partie de la population».

Les causes du blocage des systèmes éducatifs africains sont connues et se résument à cette double impasse — qualitative et quantitative — dans laquelle se trouve aujourd'hui enfermée l'école africaine. Il y a d'abord ce paradoxe cruel d'une dramatique sous-scolarisation et d'une tout aussi dramatique «surscolarisation» compte tenu de la capacité d'absorption des produits finis du système éducatif (efficacité externe). Cette «surscolarisation» se mesure aussi à l'incapacité du système à bien prendre en charge toute la population en âge d'être scolarisé (efficacité interne). Ce double constat appelle des formules éducatives novatrices (innovation et

renovation du système). L'Ecole nouvelle béninoise n'a pas pu relever le défi malgré des objectifs on ne plus louables.

Aussi, dans le cadre de son Programme national de population formulé avec l'aide du FNUAP (deuxième cycle de programmation allant de janvier 1988 à décembre 1993), le nouveau gouvernement béninois a-t-il pris une conscience aiguë de la situation dramatique qui découle du décalage ahurissant entre son taux d'accroissement démographique annuel (3,4% par an) et son taux de croissance économique (0,1% en 1988). D'où la péjoration des investissements démographiques, surtout dans les secteurs de base que sont la santé et l'éducation. Ce serait donc cette «surcharge démographique» qui serait la principale cause du blocage du système éducatif béninois.

En effet, avec 60% de la population juvénile, le secteur de l'éducation subit les effets pervers de la forte poussée démographique que connaît le Bénin. Aussi au vieux paradigme Education-Développement, est en train de se substituer un autre qui prend en compte les problèmes de population que l'accroissement démographique pose au secteur de l'éducation, à savoir Education-Population-Développement. Ces problèmes de population sont notamment à la source d'effets pervers qui conduisent à la perte de l'efficacité du système (efficacité interne et efficacité externe), à cause de la dégradation du milieu scolaire suite à la réduction de l'espace vital, à la précarité et la vétusté des infrastructures.

Le blocage du système éducatif

L'une des illustrations du blocage du système éducatif béninois réside dans son incapacité à couvrir les besoins éducatifs de la Nation. Le résultat en est une sous-scolarisation de la population en âge d'être scolarisé et, en même temps une surcharge des infrastructures scolaires que Guy Belloncle (1984) dénomme paradoxalement une surscolarisation. Enfin ce système éducatif hérité de la colonisation et qui n'a subi aucune transformation en profondeur — alors que son homologue métropolitain est en continuelle remise à jour — est en porte-à-faux avec les besoins du marché local et les exigences du développement.

Couverture des besoins

Seuls 15% des béninois savent lire et écrire. Le pays a l'un des taux d'analphabétisme (85%) les plus forts d'Afrique. L'enseignement maternel accueille à peine 10% du groupe d'âge correspondant et l'enseignement primaire 50% des enfants de 6 à 11 ans; ce qui classe le Bénin parmi les pays d'Afrique ayant les plus bas taux de scolarisation.

Ce taux était pourtant de 62,21% en 1983 et cache par ailleurs d'importantes disparités régionales: 38,7% pour le Borgou, 45,6% pour l'Atacora, 45,3% pour le Mono, 72,7% pour l'Atlantique, 66% pour le Zou

et 77% pour l'Ouémé.¹ Quant à la répartition par sexe, le taux de scolarisation est de 68% pour les garçons contre 34% pour les filles.

Pour l'enseignement secondaire, les taux bruts de scolarisation sont de 24%, pour le premier cycle et 8% pour le niveau II. L'analyse de l'évolution des effectifs scolaires montre un net fléchissement de l'expansion scolaire depuis une décennie. Le taux d'accroissement de 42,24% en 1981 est tombé à 17,79% en 1982; 12,13% en 1983; 7,94% en 1984 et tombe jusqu'à 2,12% en 1987 dans l'enseignement de base pendant que le taux de croissance démographique s'est maintenu à 3,43% en moyenne par an. L'enseignement secondaire a même connu un taux d'accroissement négatif entre 1984 et 1988 (-7%) de même que l'enseignement technique (-8,5%).

Ce fléchissement régulier des effectifs scolaires est assez inquiétant car il indique que le Bénin court lentement mais sûrement vers une faillite totale de son système éducatif.

En ce qui concerne l'infrastructure scolaire, l'ensemble des institutions de tous les ordres d'enseignement comprend actuellement:

- 16 établissements d'enseignement supérieur formant l'Université nationale du Bénin;
- 26 établissements d'enseignement technique;
- 150 établissements d'enseignement secondaire;
- 2.400 écoles primaires;
- 306 écoles maternelles ou CESE (Centre d'éveil et de stimulation de l'enfant).

On peut constater un net déséquilibre entre l'enseignement technique et l'enseignement secondaire (le nombre des établissements d'enseignement secondaire est près de 6 fois supérieur à celui des établissements d'enseignement technique alors que ce devrait être le contraire dans un pays en développement qui a besoin de techniciens compétents et de haut niveau).

Efficacité interne du système

En considérant pour une première cohorte évoluant de 1978 à 1984 le nombre d'années-élèves passés dans le système au niveau de l'enseignement primaire, on est arrivé à trouver comme input $N = 3993$ années-élèves là où il aurait fallu seulement 834 années-élèves si les conditions d'études étaient telles qu'aucun élève n'abandonnait et ne redoublait non plus du CI (1ère année) au CM2 (6^e année).

¹ Noms des six départements du pays.

Soit donc input = N = 3993

output = N' = 834

Soit le rapport $R = \text{input} / \text{output}$ soit $N/N' = 3993/834 = 4,79$

$R' = \text{output} / \text{input}$ soit $N'/N = 834/3993 = 0,21$.

D'où $R = 4,79 > 1,5$

$R' = 0,21 < 0,5$

L'efficacité du système pour cette cohorte définie par un rapport output/input serait mesurable au niveau de R' ($R' = 0,21 < 0,5$); les normes de l'UNESCO sont respectivement:

$R < \text{ou égal à } 1,5$

$R' > \text{ou égal à } 0,5$

En prenant la deuxième cohorte évoluant de 1982 à 1988 nous avons un rendement réel de 2,6% et un rendement apparent de 8,8%. Si nous prenons N_2 et N'_2 représentant respectivement l'input et output relatif à cette deuxième cohorte puis R_2 et R'_2 , les rapports input/output et output / input, nous aurons les résultats suivants:

$N_2 = 3832$ années - élèves

$N'_2 = 444$ années - élèves

$R_2 = N_2/N'_2 = 383/444 = 8,63 > 1,5$

$R'_2 = N'_2/N_2 = 444/3832 = 0,12 < 0,5$

Ici l'efficacité du système est 0,12 0,5.

La conclusion est que non seulement le système éducatif béninois est inefficace, mais encore qu'il devient de moins en moins efficace au fil des ans!

Les taux d'abandon et de redoublement sont très élevés et les taux de promotion peu performants (18,65% pour l'enseignement de base, 10,90% pour le niveau I et 16,2% pour le niveau II de l'enseignement secondaire). Le taux de passage d'une classe à l'autre est de 60% dans l'enseignement de base (25% de redoublants et 15% d'abandons). A peine 34% des élèves restent à l'école jusqu'à l'achèvement des 6 années du cycle primaire et cela après 8 années de scolarité en moyenne. Le plus grand nombre des abandons se trouve parmi ceux qui ont fait difficilement 4 années des 6 années. Quant à l'enseignement secondaire, le taux de redoublement est de 34% au niveau I et de 39% au niveau II. Aussi les enfants béninois quittent-ils souvent l'école après 4 années seulement sans savoir ni lire, ni écrire et ni même compter en français, la langue d'enseignement.

D'autre part, la faiblesse des taux de réussite aux examens sanctionnant le premier et le deuxième cycle de l'enseignement secondaire confirme l'inefficacité du système. En 1985, les taux de réussite était de 2% pour le BEPC et 12% pour le Baccalauréat.

L'efficacité externe

Nous notons ici une inadéquation entre la formation donnée et les exigences de la vie sociale et économique d'où:

- augmentation du nombre des diplômés sans emplois actuellement près de 5.000;
- difficulté de reconversion des travailleurs licenciés ou déflaés;
- baisse généralisée du niveau des connaissances.

L'Ecole nouvelle, en l'occurrence, n'a pleinement atteint aucun des objectifs qu'elle s'était fixés à savoir:

- combattre le mythe de l'*akowé*;
- rompre avec l'équation: diplôme = salut individuel, au profit de la nouvelle équation: diplôme = salut collectif, en assurant la promotion de capacités techniques véritables chez les individus;
- former un nouveau type d'homme — débarrassé des tares habituelles du néocolonisé en voie de développement (corruption, inconscience professionnelle, cynisme) — et politiquement engagé.

Le système éducatif béninois est donc bien dans l'impasse et court le risque d'un blocage total à plus ou moins brève échéance, comme d'ailleurs la plupart des systèmes éducatifs africains, si aucune réforme originale ne vient le rénover. Pour le cycle primaire, par exemple, 50% à peine des enfants en âge d'être scolarisés commencent les classes. Cette réduction n'améliore pas pour autant l'efficacité du système caractérisé par un fort taux de redoublements et d'abandons et un très faible taux de promotion. Le comble est que ceux qui malgré tout arrivent à terminer leur cursus, ne trouvent pas d'emplois après leur formation.

Parmi les facteurs déterminants de cette situation de blocage total, nous accorderons une attention particulière à la pression démographique.

La pression démographique, principal facteur déterminant du blocage du système éducatif

Le Bénin, une bombe démographique

Il y a une paupérisation constante, une baisse graduelle du pouvoir d'achat pendant que la population croît. La population de la République du Bénin qui est estimée en 1991 à 4.588.533 personnes, s'accroît de 17 personnes par heure soit 416 personnes par jour et 151.680 par an. Le nombre moyen d'habitants au km² passera de 43 en 1991, à 56 en l'an 2000 et à 115 en l'an 2025. En 1979, 64% de cette population avaient moins de 25 ans contre 61% en 1991. La population béninoise doublera tous les 22 ans au taux de croissance démographique constant de 3,23%. Comme dans toute l'Afrique subsaharienne, la population béninoise vit ce paradoxe dramatique décrit par

le Fonds des Nations-unies pour la population: «Elle vit de plus en plus mal mais elle n'a jamais augmenté aussi rapidement».

Si nous considérons que le PIB évolue à un taux annuel de 1% environ, alors que le taux moyen d'accroissement démographique est de 3,32%, nous sommes en présence d'une situation potentiellement explosive à cause du décalage énorme entre la croissance démographique et la croissance économique.

Conséquences sur les investissements

L'accroissement effréné de la population a des conséquences immédiates sur les investissements dits démographiques (logement, infrastructures sanitaires et éducatives notamment). Ainsi l'une des conséquences de l'accroissement rapide de la population est-elle l'aggravation de la paupérisation par suite de l'impossibilité de satisfaire les besoins vitaux, notamment les besoins en éducation et en santé.

Les dépenses d'éducation au Bénin représentent globalement 33,4% du budget de fonctionnement de l'Etat (1/3) réparties comme suit:

- enseignement maternel et de base: 49,5%
- enseignement secondaire: 31%
- enseignement supérieur: 19,5%

Les salaires des personnels représentent 50%. Dans l'enseignement supérieur plus de 80% du budget sont consacrés aux bourses des étudiants. Peu de fonds sont disponibles pour l'acquisition des moyens pédagogiques et pour la recherche dans l'enseignement supérieur. En outre, l'Etat n'arrive pas à dégager les moyens suffisants pour l'extension des établissements et leur équipement, pour l'acquisition du matériel d'appui pédagogique.

Au Bénin, l'environnement scolaire est peu favorable à l'épanouissement de l'élève. Les cours se font souvent dans des hangars mal couverts soumis à toutes les intempéries, le sol est en terre battue et le mobilier souvent de fortune. Les installations sanitaires et les conditions d'hygiène collective sont peu satisfaisantes. Les classes sont souvent pléthoriques avec plus de 50 élèves. Il y a visiblement inadéquation entre l'accroissement des effectifs scolaires et les investissements scolaires. Or, le milieu scolaire dans lequel l'enfant passe plus de 40% de son temps journalier exerce une influence décisive sur son développement psychologique.

Ces données montrent que l'Etat béninois ne peut plus faire face aux dépenses qu'exige le bon fonctionnement de son système éducatif, qui de ce fait, se trouve dans une véritable impasse.

Eléments pour une réforme novatrice du système éducatif béninois

En attendant que le Programme national de population dont un des objectifs est de contribuer à la baisse du taux de croissance démographique ait

quelque efficacité, il est urgent de réformer le système éducatif béninois afin d'en accroître l'efficacité interne et externe sans être contraint d'augmenter la participation financière de l'Etat dans le secteur. Les propositions suivantes ont été faites aux états généraux de l'éducation (2 au 9 octobre 1990) pour la rénovation du système éducatif béninois, mais elles demeurent valables pour tout système éducatif africain.

Orientation générale

La ligne directrice de la politique sectorielle doit viser à plus ou moins brève échéance l'autofinancement total sinon partiel (de 20% à 30%) du système surtout au deuxième et au troisième degré. Pour cela, il faut opérer une révolution dans la stratégie éducative et pédagogique en:

- opérant une professionnalisation accrue du 2^e ou 3^e degré par l'introduction de cours à finalités professionnelles dans l'enseignement supérieur, par le développement des programmes professionnels au niveau secondaire;
- opérant une liaison thématique entre travail manuel et travail intellectuel;
- introduisant dans le cursus des activités pratiques rentables comme les coopératives scolaires;
- rénovant les curriculums dans l'optique d'un corpus éducatif homogène: l'éducation pour le développement.

De cette manière, l'école peut, dans son orientation, se fixer comme objectif de concourir véritablement au développement économique et social de la nation et tendre vraiment vers la formation d'un nouveau type de citoyen dont les contours avaient été bien définis par l'Ecole nouvelle, avec ce supplément capital qu'elle doit tendre à créer une société démocratique et progressiste fondée sur le respect du droit et des libertés publiques sans négliger les valeurs traditionnelles, ouverte aux innovations scientifiques et capable de valoriser le travail manuel ou le travail productif en général à l'école comme facteur d'éducation et de transformation du milieu.

Donc, ce citoyen modèle doit être:

- un homme informé des problèmes du développement qui se posent à son pays et des stratégies possibles pour les résoudre;
- un homme intégré à son milieu et engagé aux côtés des aspirations légitimes du peuple béninois à la justice et au progrès social;
- un patriote libéré des complexes d'extraversion et d'aliénation, c'est-à-dire véritablement et sincèrement disponible pour le dialogue entre les cultures;
- un homme physiquement équilibré et moralement sain.

Pour remplir ces nobles objectifs, l'école doit d'abord être un instrument du développement à la base et être le lieu privilégié de la participation à la promotion des initiatives productrices de valeur ajoutée locale en association avec les communautés de base. Le programme de travail manuel, outre sa dimension pédagogique doit contribuer au développement de l'école et de la communauté environnante.

Cependant, si ce programme n'est pas partie intégrante du programme scolaire et sanctionné comme tel, si les relations entre les activités productives et les matières académiques ne sont pas clairement définies, si ce programme n'est pas planifié, organisé et exécuté soigneusement afin d'être compris, apprécié et accepté par les élèves et leurs parents, il ne peut pas jouer son rôle de développement des attitudes, valeurs et comportements (aspect pédagogique) et contribuer au développement de l'école et du milieu (aspect développement à la base). L'école béninoise doit cesser d'être une école privilégiant une activité hautement intellectuelle en vue de former une élite de personnes raffinées qui n'auraient pas à se salir les mains en accomplissant des tâches manuelles, pour dispenser une éducation de masse débouchant sur la formation professionnelle au bout d'un cycle court (3 à 4 ans après le Certificat d'études primaires), moyen (3 ans après le niveau 3^e, ou long (formation professionnelle de niveau universitaire). Elle doit délaisser cette vieille tradition spéculative que nous avons héritée de l'Antiquité gréco-romaine par le biais de la colonisation française et qui continue de privilégier un enseignement général abstrait au dépens de la formation technique et professionnelle qui est dès lors marginalisée, pour n'avoir d'autres finalité que de former des gens pratiques à la fin d'un cycle donné et prêts à entrer directement et utilement dans la vie active. Pour que l'école puisse doter le pays des compétences nécessaires à sa reconstruction économique, capables de promouvoir des technologies alternatives et de créer des petites et moyennes entreprises (PME) seules ou en coopératives et professionnellement efficaces, il faut d'abord briser la dichotomie enseignement général-enseignement technique et professionnel et ce, surtout à partir du 2^e cycle de l'enseignement secondaire. Cette dichotomie est un héritage de notre passé colonial parce qu'elle épouse la logique historique du système éducatif français dominé pendant longtemps par l'idéal aristocratique de l'honnête homme et privilégiant la culture générale réservée en priorité aux enfants de la noblesse et de la haute-bourgeoisie.

Sans vouloir occulter les problèmes spécifiques inhérents à tout système éducatif, il y a lieu de remarquer que cette dichotomie n'existe pas dans les pays anglo-saxons ou les pays proches d'eux de par leur système éducatif. Au Canada, par exemple, il n'y a, au second cycle, que des Collèges d'enseignement général et professionnel (CEGEP). Le CEGEP serait chez nous des unités de production et d'enseignement qui doivent autant que faire se peut se suffire à elles-mêmes. Ils attendront peu des subventions de l'Etat

qui, outre les dépenses de fonctionnement, n'aura comme charges supplémentaires que d'y supporter les frais scolaires et peut-être les bourses des élèves qu'il (l'Etat) y enverra directement à la suite de concours sélectifs. La subvention budgétaire du secteur de l'éducation s'en trouvera fortement allégée. Ce qui revient à dire que chaque «CEGEP» ou LEGEP (Lycée d'enseignement général et professionnel) jouira de l'autonomie administrative et financière.

En effet, les pays africains ne gagneront le pari du développement que grâce au redéploiement des compétences techniques mises au service de la gestion rationnelle des ressources naturelles dans le respect de l'écosystème. Le *know-how* est la condition du développement. La réforme du système éducatif dans les contenus des programmes, doit viser à développer l'esprit d'initiative et de créativité sociale en vue de l'auto-entreprise.

La promotion de l'éducation pour le développement

Cette réforme structurelle indispensable doit être accompagnée d'une réforme «idéologique» au sens premier du mot. En effet, tous les programmes scolaires doivent être conçus dans l'esprit d'une éducation pour le développement fondée sur de solides valeurs morales et culturelles, afin d'accroître les capacités du citoyen à faire face aux problèmes du développement du pays et à s'adapter à un monde moderne en mutations.

Il s'agira aussi de former des citoyens informés des droits de l'homme et des libertés publiques ainsi que de leurs devoirs civiques, de développer la notion d'un contrat social fondé sur la solidarité, la coopération et le sens du devoir patriotique, de promouvoir le fonds culturel national. La stratégie pédagogique de l'éducation pour le développement doit se situer en droite ligne dans les travaux et recommandations de l'UNESCO en vue de la rénovation des systèmes éducatifs du monde en voie de développement. L'éducation pour le développement sera une source de rénovation du procès éducatif de par les innovations pédagogiques originales qu'elle doit susciter. Aussi la recherche en éducation en Afrique doit-elle se fixer pour but d'aller dans le sens des recherches de rénovation et d'innovation éducatives afin que l'éducation pour le développement aille au-delà de la simple instruction et contribue à une prise de conscience et à la résolution des problèmes de développement. L'UNESCO (1980:6) formule ces exigences de la manière suivante: «Le processus ne se limite pas à l'acquisition d'un ensemble abstrait de concepts scientifiques; son but est de permettre aux élèves de prendre en toute connaissance de cause, des décisions collectives qui affectent le développement économique et le bien-être familial» Pour pouvoir participer pleinement à la rénovation du procès éducatif, l'éducation pour le développement nécessite l'élaboration de nouvelles méthodes d'enseignement et d'apprentissage. Elle doit procéder d'une stratégie

pédagogique novatrice tant dans les contenues des curriculums, que dans les méthodes et techniques pédagogiques.

L'éducation pour le développement doit s'appuyer sur une stratégie pédagogique novatrice puisqu'elle doit permettre aux apprenants d'acquérir les moyens de définir, de comprendre et d'analyser la nature, les causes et les conséquences des phénomènes de développement dans leur connexion avec les réalités de la vie économique, sociale et culturelle et de prendre en toute connaissance de cause, des décisions concernant leur vie et de participer pleinement aux décisions collectives qui affectent le développement économique et social. Il ne s'agit pas seulement de connaître et de comprendre (savoir), mais de se sentir impliqué en vue d'un engagement pour l'action (savoir-être) débouchant sur des prises de décision (savoir-faire). Ainsi les trois niveaux d'organisation psychique (cognitif, psychomoteur, affectif) seront atteints pour former un homme complet. Il va sans dire que la réforme éducative que nous préconisons ne tolère pas de déchets puisque l'élève doit en sortir avec un métier.

Modèle structurel

1) Organigramme

		1er cycle	2 ^e cycle
Maternel	Etudes de base	3 ans	4 ans
2 ans	6 ans	Etudes fondamentales ou apprentissage professionnel dans un centre de formation professionnelle	Etudes générales (éducation pour le développement) et professionnelles

2) Explications

Après les deux ans de l'enseignement maternel dans les Centres d'éveil et de stimulation de l'enfant (CESE) existants, l'enfant abordera les études primaires (études de base) pour une durée de 6 ans. L'éducation de base est gratuite et obligatoire.

Au bout de la scolarité primaire, où aucun renvoi n'est souhaité, l'élève sortira avec un Certificat d'études primaires (CEP) ou à défaut avec une attestation de fin d'études primaires (AFEP), entrera en apprentissage dans un centre de formation professionnelle (public ou privé) ou chez le maître artisan. Les meilleurs des écoliers intégreront après l'examen d'entrée en sixième, l'enseignement secondaire de niveau I (1er cycle) où leur seront dispensés les études fondamentales (3 ans) dans les lycées et collèges d'enseignement général (CEG). Nos établissements d'enseignement secondaire niveau II (2^e cycle) peuvent être baptisés collège d'enseignement

général et professionnel (CEGEP) ou lycée d'enseignement général et professionnel (LEGE). A l'université, il y aura autant de départements et de filières que de branches professionnelles créées dans les unités de formation professionnelle (UFP).

Conclusion

Un agronome français original exécuté par les Africains parce qu'il avait osé dans l'euphorie enivrante des indépendances, affirmer que l'Afrique Noire était mal partie, a persisté dans ses points de vue pessimistes sur l'évolution socio-économique de l'Afrique subsaharienne. Mais contrairement aux coryphées de l'Afro-pessimisme, il n'indiquait à l'Afrique comme remède pour sortir de l'impasse, rien de moins que l'utopie, c'est-à-dire la créativité: l'utopie ou la mort. Confrontée à la même impasse, l'Europe a réagi par la Révolution industrielle. Quelle sera la nature de la Révolution africaine, nécessaire et incontournable si elle ne veut pas disparaître de la carte du monde? En tout cas, elle doit faire preuve d'audaces créatrices si elle veut relever les défis que lui lance le poids de cinq siècles d'humiliation, d'abêtissement et d'exploitation.

Bibliographie

- Actes des états-généraux de l'éducation*, 1991, Documents du ministère de l'éducation nationale, CNPMS, Cotonou, 2-9 octobre;
- Agoli-Agbo, Micheline, 1991, «Evolution des effectifs et santé en milieu scolaire au Bénin», Mémoire, Cotonou, Ceforp.
- Akoto, Eliwo *et al.*, 1991, «L'Etat et le devenir de la population du Bénin», Cotonou, Ceforp.
- AUDECAM, 1966, *La ruralisation de l'enseignement primaire*, Paris.
- Belloncle, Guy, 1979, «Quelle éducation pour le Mali?», *Cahier* No. 51, Paris, IIPÉ.
- , 1983, *Les universités francophones des pays en développement et la lutte contre l'analphabétisme*, Paris, ACCT.
- , 1984, *La question éducative en Afrique Noire*, Paris, Karthala.
- BREVE, 1931, «Circulaire du 28 janvier».
- Brussosa, N, 1970, *Education traditionnelle et nouvelle Afrique*, Paris.
- Dadie, B, 1956, *Misère de l'enseignement en AOF*.
- Dognon, H, 1958, «L'enseignement catholique dans le Bas-Dahomey», Inédit.
- Eicher, J, C, *et al.*, 1979, *Economie de l'éducation*, Paris, Economica.
- Gaston, M, et J, Vial, 1931, *Histoire mondiale de l'éducation, (1918 à 1945)*, Paris, PUF.
- Hardy, G, 1917, «Une conquête morale: l'enseignement en AOF.», Dakar, *Journal Officiel de l'AOF*.
- , 1949, «Nos grands problèmes coloniaux», Inédit.
- Huger Man, A, M, 1980, *Innovations et problèmes de l'éducation: Théorie et réalité dans les pays en développement*, Paris, BIE/UNESCO.
- INADES, 1975, *L'école en Afrique*, Abidjan.
- Lamoure, J, Mensah, L, 1990, *L'enseignement technique et professionnel au Bénin et la préparation à la vie active*, Rapport de consultation, Cotonou.

- Le Thanh Khoi *et al.*, 1971, *L'enseignement en Afrique tropicale*, Paris, PUF.
- Lima, Joseph Cosme, 1992, «Accroissement de la population et satisfaction des besoins en matière de santé: cas du Département de l'Atlantique», Mémoire, Cotonou, Ceforp.
- Meister, A, 1973, *Alphabétisation et développement*, Ed. Anthropos, Paris.
- Mignot Lefebvre, Y, Mignon, J.-M, 1980, *Education en Afrique: alternatives: Projets éducatifs et nouveaux modes de développement*, Toulouse, Privat.
- Mourmouni, A, 1962, *L'éducation en Afrique Noire*, Paris, Maspéro, Paris.
- Ponty, W, 1913, «Réorganisation de l'enseignement au Dahomey», *Journal Officiel du Dahomey*, Porto-Novo.
- , 1914, *Circulaire relative aux programmes scolaires*, Archives Nationales du Dahomey, Porto-Novo.
- UNESCO, 1954, *Expériences françaises d'éducation de base en Afrique Noire*, Paris, UNESCO.
- , 1968, *Conférence sur l'éducation*, Naïrobi.
- , 1970, *Recommandations, Conférence des Ministres de l'éducation*, Nouakchott.
- , 1980, *L'éducation en matière de population et la formation des enseignants* suite pratique, p.6.
- , 1971, *Réformes et innovations éducatives en Afrique*, Paris, BIE/UNESCO.

* Université Nationale du Bénin

Review Essay

African Studies and the Disintegration of Paradigms

Robert H. Bates, *et.al.*, *Africa and the Disciplines: The Contribution of Research in Africa to the Social Sciences and Humanities*, Chicago: University of Chicago Press, 1993, pp.xxiii, 245

Frederick Cooper, *et.al.*, *Confronting Historical Paradigms: Peasants, Labour, and the Capitalist World System in Africa and Latin America*, Madison: University of Wisconsin Press, 1993, pp.viii, 422

Kwame Anthony Appiah, *In My Father's House: Africa in the Philosophy of Culture*, New York: Oxford University Press, 1992; pp.xi, 225

Paul Tiyambe Zeleza*

We live in an age of intellectual uncertainty, of paradigmatic disorder. In virtually all the social science disciplines the master narratives of the past few decades are disintegrating, replaced by various post-isms, from postmodernism to postcoloniality. This turbulence is a product of new currents and ferment in both scholarship and society, of transformations in disciplinary epistemologies and global politics, especially owing to the rise of feminism, the evident crises of both socialism and capitalism in the contending blocs of the old Cold War, and the unravelling of the project of national liberation in the post-colonial world. While no national or regional narrative is immune from fragmentation, it is the decomposition of the dominant 'Western' metascripts that has received most attention, which is frequently credited to the rise of post-modernism in Western academies, a creed now being exported to the rest of the world with the missionary zeal of past Eurocentric discourses. Often overlooked are the challenges and confrontations from African, Asian, and Latin American Studies which have played a vital role in the fragmentation, explosion, and deconstruction of the hegemonic Western paradigms.

In their different ways, the three books explore the contributions of research in Africa to the construction, consumption, and dissolution of Western social science epistemology and knowledge. To the Editors of

Africa and the Disciplines the ultimate defense for the study of Africa in Western universities lies in the fact that 'research in Africa has shaped the disciplines and thereby shaped our convictions as to what may be universally true'.¹ This argument, as I will demonstrate later, is deeply flawed.

Each of the writers attempts to establish the contribution of African research to their specific discipline. Predictably, pride of place is given to anthropology, which emerged as the intellectual handmaiden of imperialism and colonialism, to study the 'primitive other', among whom the peoples and societies of the Dark Continent belonged. Moore² traces the development of the discipline from these ignoble beginnings when anthropologists observed and documented the 'customs' of small 'closed', static, 'traditional', 'tribal' communities to the postcolonial Marxist, structuralist, feminist, and postmodernist preoccupations with economy, symbolic systems, gender, and constructions of identities. Experience in Africa, she states, has played a pivotal role in effecting these changes.

The case for the African influence on economics is less obvious. Collier laments that Africa has been ignored by economists, although 'during the 1960s a flood of subsequently eminent economists worked in and on Africa'.³ Despite the limited research, the author enthuses, the African data has helped refine and advance economic models and theories, from the small open economies model and fix-price theory in macroeconomics, to the microeconomic analysis of factor markets, product markets, and household economics, and it offers wonderful opportunities to study the problems of economic transitions, monetary unions, peasant risk behaviour, and micro-enterprises. In political science, Sklar⁴ avers, Africanists have offered distinctive approaches to political modernisation, comparative pluralism, and rational choice theories.

As for African philosophy, Mudimbe and Appiah⁵ contend, it is a field not only connected to American and European philosophy, but it illuminates, and transcends, the divide between analytical and continental philosophy, for it fuses Anglophone and Francophone traditions. It is also interdisciplinary for it combines historical, anthropological, and philosophical analysis, and it raises fundamental questions of the relations between philosophy and

1 Robert, H, Bates, V, Y, Mudimbe, Jean O'Barr, 'Introduction', p.xiv.

2 Sally Falk Moore, 'Changing Perspectives on a Changing Africa: The Work of Anthropology'.

3 Paul Collier, 'Africa and the Study of Economics', p.58.

4 Richard, L, Sklar, 'The African Frontier for Political Science'.

5 V, Y, Mudimbe and Kwame Anthony Appiah, 'The Impact of African Studies on Philosophy'.

culture. Similarly, African art history, according to Blier, exposes the 'fetishes' of Western art discourse, including the models of artistic progress or development, and the privileging of things past and the voice of the artist in the determination of artistic meaning, because the nature of the African data has forced researchers to eschew simplistic evolutionary models and appreciate the complex interactions of past and contemporary productions of art and the social constructions of artistic meaning. Also evident from a study of African art are the limitations of poststructuralist methodologies with their 'deconstructionist proclivity to privilege colonial history and Western perspective (bias) over all others... where self (the coloniser, the collector, the researcher, the writer) is again accorded the principal, privileged, and exclusive voice'.⁶

Finally, studies of African history and literature have called into question all the master narratives of historical development and processes, and literary production, evaluation, and canonicity. In what is perhaps the best essay in the book, Feierman⁷ demonstrates how the phenomenal growth of African history and the expansion of historical knowledge as a whole has led to the splintering of the discipline's epistemology, methodology, focus, scale, and language, thus making it impossible to write human history as a single clear narrative, as a story of civilisation diffusing from the historical heartland of Europe to Africa and other parts of the world. The study of African literature, Miller proclaims, is not only good for multiculturalism, the plural nationalism of contemporary Western societies, but more importantly, it promotes intercultural literacy and theoretical advance, for it 'demands nothing less than a reconsideration of all the terms of literary analysis, starting with the word "literature" itself, and that such a reconsideration is the best thing that can happen to the field'.⁸

Many of these analyses and encounters of Africanist scholarship with the dominant paradigms of Western scholarship are compelling. There can be little doubt that studies of Africa have brought new contexts, methods, insights, and theories that have revolutionised many disciplines, so that the old Eurocentric approaches have lost their paradigmatic prestige and coherence. But the book is still trapped in a Western epistemological framework of reference. Its primary aim is to provide a defense for the study of Africa, not on its own terms, but to promote the marketability of Africanists, by demonstrating that their knowledge is relevant and that it has

6 Suzanne Preston Blier, 'Truth and Seeing: Magic, Custom, and Fetish in Art History', p.57.

7 Steven Feierman, 'African History and the Dissolution of World History'.

8 Christopher, L; Miller, 'Literary Studies and African Literature: The Challenge of Intercultural Literacy', p.217.

already been successfully incorporated in the traditional academic disciplines. In the words of the editors:

We therefore abstain from claims for equality of access. For our major point is that, to a degree unacknowledged by either side, in these debates, the study of Africa is already lodged in the core of the modern university ... Arguments are not privileged by their origins, geographic or cultural; arguments become knowledge when they have been refined by logic and method, and these defenses presently fall in the province of the academic disciplines.⁹

This tired appeal to universal logic will not do. Left to logic alone anthropologists would probably still be writing about their beloved 'tribal natives'. Let us forget nationalism and decolonisation in Africa and the civil rights struggles in America did far more than arcane academic disputes to bring African studies to the segregated corridors of North American universities. As Africanists they should know this, and that the production of knowledge about Africa has been imbued by the structured inscriptions of social space, context, systems of power, class, nationality, and gender, and the circuits of publication and circulation. In short, the locations, identities, and ideologies of those who produce, categorise, disseminate and safeguard knowledges on Africa, or any other region, have and will always matter.

It is indicative of the perverse conceit of some Africanists that many of the contributors to this book can discuss the developments of their disciplines in Africa without seriously acknowledging, let alone engaging, the work and critiques of African scholars. Moore shoddily dismisses the searing indictment of anthropology made in the 1960s and 1970s as 'drearily conventionalised vituperation'.¹⁰ African anthropologists are only mentioned in the concluding remarks, prefaced by the rhetorical question: 'And what will be the involvement of African scholars?'.¹¹ Strange that she seems unaware of such renowned African anthropologists as Mafeje and Magubane whose studies are not even cited in the references!

There is a tendency to assume that Africa's contribution to the disciplines merely lies in its peculiarities and capacity to provide validation to theories already developed elsewhere. Collier and Sklar are quite explicit on this. 'Africa is a gold mine to economists', Collier declares, 'because its economic history has been so extreme: booms, busts, famines, migrations', not to mention its diversity which makes it 'ideally suited to the comparative approach which is the economist's best substitute for the controlled

9 Bates, Mudimbe, and O'Barr, p.xii.

10 Moore, *op.cit.*, p.9.

11 *Ibid.*, p.33.

experiment. Until recently this potential has not been realised'.¹² Collier has little to say about political economy, or traditions and writers critical to his neo-classical gospel, whose work has been influential in the analysis of African economic development and change. And predictably, hardly any African economist is mentioned. Sklar, in what is possibly the worst chapter in the book, asserts that Africanist scholars could provide more meaningful contributions to political science by examining problems that are specifically or generically African, such as 'parasitic statism, militarism, dictatorship, public corruption, the insufficient accountability of public officials, ineffective political socialisation, and differential incorporation of ethnic groups resulting in conflict, among many others'.¹³ Surely, these problems are not confined to Africa, are they? If the pathologisation of African economic and political behaviour and processes is all that Africanists can offer to economics and political science then they ought to close shop.

Sklar also underscores one of the enduring problems of Africanists scholarship, that of language. He asks:

*is linguistic expertise a necessary condition of genuine Afrocentric achievement? I think not; very few political scientists in African studies, apart from those who speak an African language as their mother tongue, have linguistic skills that would be adequate for the purpose of unassisted research in an African language. In this regard, the field of African studies is unlike either Asian or Middle eastern studies. In African political studies, research-grade proficiency in an African language is rarely anticipated or attained by individuals who are not native speakers of the language concerned.*¹⁴

The problem: there are too many African languages! This is like a scholar of Japan or Germany saying he can't master Japanese or German because there are too many Asian or European languages. An American scholar studying Germany without knowing German would not be taken too seriously by experts in the field. The privileging of European languages in African studies is a reflection of relations of dominance of Africa by the West and enhances the capacity of Western scholars for intellectual accumulation, appropriation, and domination in African studies. Expressing and interpreting African histories, values, and modalities from the margins of African contexts, in imported languages and modes of understanding rooted in a Western epistemological order raises fundamental questions about the

12 Collier, *op.cit.*, p.58.

13 Sklar, *op.cit.*, p.85.

14 *Ibid.*, p.100.

constructions, relevance, believability, and legitimacy of theories, concepts, and beliefs about Africa.

The contributions in *Confronting Historical Paradigms* traverse much the same ground. They discuss the rethinking of historical interpretation and paradigm among Africanists and Latin Americanists in the 1980s and early 1990s. Half of the essays are new, while the other half consists of reprints, including Cooper's and Isaacman's well-known and comprehensive bibliographic surveys first published in *African Studies Review*.

In Chapter I Stern echoes many of the points made by Feierman concerning the apparent splintering of historical knowledge due to the confrontations with Third World regional histories, the expansion of the epistemological boundaries of history with the rise of the feminist and social history movements, all of which placed the discipline's old objectivist, androcentric, and eurocentric paradigms on the defensive. But this picture of extreme fragmentation, Stern correctly argues, has been overstated. Alongside the apparent chaos, trends towards narrowness and specialisation:

there also developed a process of 'reverberation' — conversations within and across specialised fields and across disciplines; imperfect trackings of historiographical shift and debate; echoes of the tussles with paradigm, method, theory, and grand interpretation in other camps. Much of the 'new' scholarship of the 1960s and 1970s self-consciously wrestled with 'traditional' paradigms of historical research and interpretation ... Reverberation, an important process of intellectual network and conversation, debate and echo, travel and refraction, does not quite fit the bipolar scheme of unified community versus fragmented tribalism. It mediated, however, imperfectly, the specialised balkanisation that is the bane of virtually all fields of contemporary knowledge. It allowed for convergences within a context of difference.¹⁵

Historians of Africa and Latin America, he maintains, were not only in the forefront of wrestling with the stereotypes, silences, and misinterpretations of 'traditional' western historiography, they also conversed with each other, which led to fruitful convergences of theme and interpretation, especially on the questions of the capitalist world system, labour processes, and peasantries.

Two of the papers test the utility of world-system approaches as overarching explanations for developments and trends in Latin America and

15 Steve, J. Stern, 'Africa, Latin America, and the Splintering of Knowledge: From Fragmentation to Reverberation', p.9.

Africa. Stern's other paper specifically seeks to probe the promise and limits of Wallerstein's theories on labour relations in Latin America,¹⁶ while Cooper offers a broad overview of the paradigms that have dominated the study of African economic history, from modernisation, to dependency, and modes of production.¹⁷

Before subjecting Wallerstein's world-system paradigm to critical evaluation, Stern outlines the development and consumption of dependency perspectives in Latin American studies, which antedated Wallerstein's formulation, hence the coolness with which the latter's propositions were received in the region. Using the cases of silver and sugar, he demonstrates that Wallerstein's tripartite division of international labour—free labour in the core, sharecropping in the semiperiphery, and forced labour in the periphery is very misleading on both descriptive and explanatory grounds. A more satisfactory model would have to integrate what he calls the three great motors: the European world-system, popular strategies of resistance and survival within the periphery, and the mercantile and elite interests joined to American 'centres of gravity'.¹⁸

Cooper's essay, first published in 1981, still makes interesting reading. It painstakingly traces, periodises, and critiques, on empirical, theoretical, and ideological grounds, the three major paradigms in African economic history, beginning with, in the euphoric 1960s, neo-classical economics and its modernisation prescriptions, against which followers of the dependence, underdevelopment and world system approaches railed with structuralist and moral outrage in the 'radical' 1970s, before they themselves were found wanting at the turn of the sobering 1980s by Marxists with their articulating modes of production. These critiques, and Cooper's refreshing reconstruction of periodisations, trends, and processes in African economic history from the pre-colonial, to the colonial, and post-colonial eras confirms that none of these paradigms can, on its own, provide an adequate understanding of the evolution of Africa's economies and their place in the world economy. What is needed is creative dialogue between them, and devising comparative approaches that are sensitive to the particularities of time, culture, perception, and struggles. In his postscript written specifically for this collection he adds the significance of incorporating the analysis of gender and power. And he cautions against the posturing of what he calls 'post-something scholarship', from poststructuration, postmodernism to

16 Steve, J. Stern, 'Feudalism, Capitalism, and the World-System in the Perspective of Latin America and the Caribbean'.

17 Frederick Cooper, 'Africa the World Economy'.

18 Stern, 'Feudalism, Capitalism, and the World System in the Perspective of Latin America', p.58.

post-Marxism",¹⁹ a subject on which Appiah, examined below, has a lot to say.

Despite their differences, the papers by Stern and Cooper are both critical of grand explanations, and offer richly textured histories of the complex and changing interconnections between structure and agency, world system and local process. Only theoretical models and paradigms that integrate these levels of analysis, that combine specific and broader narratives, can describe and explain the historical construction and impact of the capitalist world system, and the development of labour systems and peasantries.

Isaacman²⁰ and Roseberry²¹ examine the historiographies of Africa and Latin American peasantries, respectively. It is incredible to recall, as Isaacman shows, how invisible peasants were in African studies until quite recently, their existence ignored in all the three paradigms discussed by Cooper. Indeed, many Africanists openly doubted the analytical value of the concept of peasant. Only at the turn of the 1980s were African peasants finally admitted to the hallowed theoretical halls of academia, thanks to the deepening agrarian crisis, the collapse of the nationalist project, and the apparent intensification or resurgence of rural struggles. Scholars then began listening to peasant voices, reconstructing their histories and daily lives, and deciphering their organisation of work and struggle against the external forces of state power and exploitative markets and in response to their own internal divisions and hierarchies of gender, class, and ethnicity. The peasant studies that Isaacman chronicles have assisted in rupturing the narratives of both nationalist and eurocentric historiographies.

Latin American peasants lost their invisibility much earlier than their African counterparts partly because of intense debates after the Second World War about agrarian reform and rural unrest among policy makers, intellectuals, and activists. Roseberry argues that the agrarian question was posed simplistically and inappropriately, for the analysis was not conducted on the peasants' own terms, but often through the borrowed terms of Chayanov and Lenin and other writers on the agrarian question in Europe, so that the Latin American peasants often disappeared 'into the structural categories of comfortable, middle, and poor peasants'.²² The generalised appropriation of European contexts, ideas, and models gave rise to analyses and typologies that were historically and sociologically empty. Only in the 1970s and 1980s, Roseberry tells us, did systematic, detailed, sophisticated,

19 Frederick Cooper, 'Postscript: Africa and the World Economy', p.193.

20 Allen, F. Isaacman, 'Peasants and Rural Social Protest in Africa'.

21 William Roseberry, 'Beyond the Agrarian Question in Latin America'.

22 *Ibid.*, p.334.

and regionally specific studies of rural life begin to appear. This reflected the expansion of historical research, intellectual fatigue with the transhistorical paradigms of the earlier literature, and the influence of work from other regions, such as James Scott's work on Asia which provided a model for understanding peasant consciousness and political activity.²³

The Latin Americanists working on peasants, argues Mallon in the last chapter, have much to learn from their Africanist counterparts on how to incorporate gender and ethnicity in their studies, while the Africanists can learn something about reconnecting the specific realities of peasants to the broader cultural, social, and economic contexts in which rural cultivators produce and reproduce their lives. This is only one of the potential reverberations between African and Latin American studies. There have already been many reverberations, including the expositions and critiques of modernisation, dependency, and modes of production theories. There are many embodiments of these intellectual ties, the most renowned being perhaps Walter Rodney, a Guyanese, who wrote one of the most influential books in African historiography, *How Europe Underdeveloped Africa*.²⁴ Mallon proposes four areas 'where future dialogue may prove particularly rich: culture and politics, the meaning of nationalism in 'Third World' areas, ethnicity and the construction of power relations, and gender and generation.'²⁵ These areas, she suggests, will yield more meaningful research than the decadent and depoliticised preoccupations of postmodernism and other post-isms.

The challenge for Africanists and Latin Americanists, Mallon concludes, is to write complex, meaningful histories without recreating

*the frozen dualisms of the past: before capitalism and after capitalism; before rationality and after rationality; before class struggle and after class struggle. To maintain some sense of narrative line without becoming linear, to maintain a sense of diachronic process and transition without becoming dualistic, to rebuild a sense of explanation and causation without silencing important stories ... to make our scripts more flexible and dynamic by rewriting the plots and main cast of characters to include, alongside class, questions of culture, colonialism, politics, ethnicity, and gender and generation.*²⁶

23 James, C. Scott, *The Moral Economy of the Peasant*, New Haven, Yale University Press, 1976, and *Weapons of the Weak: Everyday Forms of Peasant Resistance*, New Haven, Yale University Press, 1985.

24 Walter Rodney, *How Europe Underdeveloped Africa*, London, Bogle-L'Ouverture Publications, 1972.

25 Florencia, E. Mallon, 'Dialogue Among the Fragments: Retrospect and Prospect', p.386.

26 *Ibid.*, p.395.

This agenda is very demanding, but essential.

The collection itself demonstrates the considerable advances that have already been made in the studies of Africa and Latin America, which have contributed to the fragmentation of the eurocentric approaches, while at the same time encouraging new lines of intellectual dialogue, from which broader and more inclusive theories, paradigms, and narratives can be constructed. But the analyses do not always match the declared intent. None of the authors, for example, pays more than lip service to gender analysis. And as in the previous book, this is essentially a conversation *among* Northern academics, recounting *their* generational encounter with Africa and Latin America. To paraphrase Roseberry's critique that the agrarian question in Latin America was posed about, not by, the peasantry, in this book questions are posed about, not by, Africans and Latin Americans.

Appiah provides an African's voice. His book, *In My Father's House*, deals with many of the same issues examined in the last two books, but in a more satisfying manner. The book combines the engaging readability of a personal memoir and the detached analysis of intellectual trends, at once a reflective essay and an academic treatise, provocative and persuasive, written in prose that is both evocative and precise. The first two chapters begin with a perceptive interrogation of race, noting the different conceptions among Africans and African-Americans, and between the proponents of what he calls intrinsic and extrinsic racism in the world at large. Modern genetics, he points out, has conclusively demonstrated that there are no underlying racial essences among human beings, so that racial discourses and theories are socially-constructed, spurious ideologies. He then proceeds to argue that Africa is not a primordial fixture, but an invented reality, and Africans are not moulded from the same clay of racial and cultural homogeneity. To quote him: 'Whatever Africans share, we do not have a common traditional culture, common languages, a common religious or conceptual vocabulary ... we do not even belong to a common race.'²⁷

Appiah celebrates the diversity, complexity, richness, and contingency of African social and cultural life. This constitutes an essential part of his argument, developed in the next two chapters, against the nativist rhetoric of unproblematised, transhistorical solidarities, which in the African context is articulated most loudly in the essentialist and celebratory fantasies of Afrocentricism. This narrative of African differences, multiple realities, experiences, possibilities, and agencies can be read as a confrontation with the totalising narratives of both African nationalism and European imperialism, with their dualistic and polarised images of marginality and dominance, subjugation and autonomy. In this context he has much to say

27 Appiah, p.26.

about literature and language as markers of nations, ethnicities, cultures, and identities. To go beyond nativist hand waving against Western literary discourse, which is often trapped in the epistemological and ideological matrix of that very discourse, it is necessary, he insists, to historicise the analytical terms of 'literature', 'nation', and 'culture' through which the contestation of Eurocentric evaluations and affirmation of Afrocentric authenticity is conducted.

As he puts it:

*Inasmuch as the most ardent of Africa's cultural nationalists participates in naturalising — universalising — the value-laden categories of 'literature' and 'culture', the triumph of universalism has, in the face of a silent nolo contendere, already taken place. The Western emperor has ordered the natives to exchange their robes for trousers: their act of defiance is to insist on tailoring them from homespun material. Given their arguments, plainly, the cultural nationalists do not go far enough: they are blind to the fact that their nativist demands inhabit a Western architecture.*²⁸

This analytical brush unravelling differences beneath the imposed uniformities of Eurocentric and Afrocentric thought is extended to discussions of philosophy in Chapter 5. African philosophical traditions, he maintains, are no more homogeneous than those of any other continent. There is no central body of ideas that Africans have shared across time and space. African philosophy should not be reduced to the pristine wisdom of folk philosophy, or ethnophilosophy, which after all, exists in every culture. Thus the temptation to distil an African conceptual essence, or to impose and impute the philosophical doctrines of some European thinker is unrewarding. Giving the example of trying to find evidence of Cartesian dualism among the Akan, Appiah scoffs:

I do not myself believe that any of Ghana's Akan peoples were dualist. But I do not think that it makes sense to say they are monists either: like most Westerners — all Westerners, in fact, without philosophical training — most simply do not have a view about the issue at all. For, as I have argued already, the examination and systematisation of concepts may require us to face questions that, prior to reflection, simply have not been addressed. What the Fanti have is a concept — okra — ripe for philosophical work. What is needed is someone who does for this concept the sort of work that Descartes did for the concept

28 *Ibid.*, p.60.

*of the mind, and, in doing this, like Descartes, this Fanti philosopher will be covering new territory.*²⁹

African philosophers have their work cut out for them. While they may derive conceptual and methodological inspiration from ethnophilosophy and Western philosophy, to be meaningful their texts and discourses have to critically engage Africa's contemporary conditions and challenges, an intellectual task neither ethnophilosophy nor Western philosophy is equipped to undertake.

Unfortunately, Appiah's analysis occasionally loses its clarity and relapses into the old, discredited paradigms. The tensions and ambivalences are most evident in Chapter 6. He is only too aware that the binary oppositions of tradition and modernity in describing contemporary society are false, or at least simplistic, as all such dualisms are, but his analytical agenda, the explication of differences in the cognitive orders of Africa and the West leads him to employ a schema incorporating these very dichotomies. And so he compares the different roles of religion and the modes of thought in the traditional oral cultures of Africa, although the examples are largely drawn from his Asante homeland, and the industrialised literate societies of the West. A considerable part of the chapter is in fact taken up by a rather esoteric assessment of the analogies between traditional religion and modern science as explanatory systems and social organisations of inquiry. Why not compare 'traditional' Africa with 'traditional' Europe, or 'modern' Africa with 'modern' Europe? In an interesting anecdote about the melange of ceremonies performed at his sister's wedding the point is made effectively that many Africans do indeed lead complex, fluid, and syncretic lives that defy the simple polarities of tradition and modernity.

In the next chapter on postmodernism and postcoloniality Appiah regains his balance. He argues, quite persuasively, that postmodernism's fetishisation of fragmentation, subjectivities, and multiplication of distinctions 'flows from the need to clear oneself a space; the need that drives the underlying dynamic of cultural modernity'.³⁰ He elaborates:

[This], surely, has to do with the sense in which art is increasingly commodified. To sell oneself and one's products as art in the marketplace, it is important above all, to clear a space in which one is distinguished from other producers and products — and one does this by the construction and marking of differences. It is this that accounts for a certain intensification of the long-standing individualism of

29 *Ibid.*, p.100.

30 *Ibid.*, p.145.

*post-Renaissance art production: in an age of mechanical reproduction, aesthetic individualism — the characterisation of the artwork as belonging to the oeuvre of an individual — and the absorption of the artist's life into the conception of the work can be seen precisely as modes of identifying objects for the market.*³¹

Oppositionality to the past and the trivialisation of current struggles makes post-modernist discourse non-threatening, thus ensuring its marketability.

I would add, following Aijaz Ahmad,³² that the reactionary anti-humanisms of postmodernism and the other post-isms of contemporary avant-gardist thought in the West reflect a specific political and ideological conjuncture, the global offensive of the Right, and the global retreat of the Left. Thus postmodernism, championed as the end of metanarratives has itself become a metanarrative. Like the modernisms it denounces, its ambitions are universalistic, as it seeks to force narratives from different societies with alternative times, histories, and causalities into its linear, Eurocentric, and depoliticised tunnel. Some of these societies being catapulted into post-modernity, we need to remember, were until recently seen as pre-modern backwaters!

Postmodernism of course claims to thrive on concessions to difference. So for the old Third World postcoloniality has become the operative discourse. As one critic has astutely observed, while postcolonial theory, like postmodernism, 'sought to challenge the grand march of Western historicism with its entourage of binaries (self-other, metropolis-colony, centre-periphery, etc.), the term 'post-colonialism' nonetheless re-orientes the globe once more around a single, binary opposition: colonial/post-colonial'.³³ Apart from the advantages of its dubious spatiality and problematic temporality, the term offered the intellectual gatekeepers of Western hegemony a respite from the terrorising terms of 'neo-colonialism' and the 'Third World'.³⁴

Thus postcoloniality recentres global history around Europe, privileging colonialism as the crucible through which the societies and cultures of Africa, Asia, and Latin America were constituted, thereby obfuscating their diverse histories and trajectories, including their very varied experiences with imperialism and colonialism itself. The discourses of postmodernism and postcoloniality arrogantly affirm, as Carole Boyce Davies puts it, 'that

31 *Ibid.*, p.143.

32 Aijaz Ahmad, *In Theory: Classes, Nations, Literatures*, London, New York, Verso, 1992:192-5.

33 Anne McClintock, 'The Angel of Progress: Pitfalls of the Term "Post-Colonialism"', *Social Text*, Vol.10, No.2 & 3, 1992:85.

34 Ella Shohat, 'Notes on the "Post-Colonial"', *Social Text*, Vol.10, No.2 & 3, 1992:99-103.

the West has already invested everything, done everything, experienced everything or thought everything worthwhile, and therefore all we need do is sound the last posts as the world collapses into itself.³⁵ In a poignant phrase, she dismisses these totalising and homogenising 'posts' as 'nothing but phallic erections without the necessary power to sustain them, and so called for the ways they block new and productive work'.³⁶ Organising postcolonialism around the binary axis of time, rather than power telescopes into invisibility the continuing ravages of imperialism in the world today, and marginalises the crucial narratives of gender and class in the continued asymmetric configurations of power globally, regionally, and within nations.

Appiah echoes many of these critiques. He argues, echoing Blier, that locating artistic and cultural productions in post-colonial Africa (here the term post-colonial is used in the restricted historical sense of the period immediately following the end of colonial rule) in the depoliticised matrix of postcoloniality and postmodernism is misleading. Taking the example of African literature, he demonstrates that the novels written after independence

*are novels of deligitimation: rejecting the Western imperium, it is true, but also rejecting the nationalist project of the postcolonial national bourgeoisie. And, so it seems to me, the basis for that project of deligitimation is very much not the postmodernist one: rather, it is grounded in an appeal to an ethical universal: indeed it is based, as intellectual responses to oppression in Africa are largely based, in an appeal to a certain simple respect for human suffering, a fundamental revolt against the endless misery of the last thirty years.*³⁷

In short, while these writings challenge earlier legitimating narratives, it challenges them 'in the name of humanism ... and on that ground it is not an ally for Western postmodernism but an agonist, from which I believe postmodernism may have something to learn'.³⁸

The book ends where it began with a reconsideration of African identities in the contemporary world. Appiah argues passionately for the construction of a new Pan-Africanism, one based on shared popular struggles against imperialist exploitation and visions for a more humane world, a Pan-Africanism that transcends the superficial entreaties of state relations. 'African unity, African identity', he writes, 'need securer

35 Carole Boyce Davies, 'Uprooting the "Posts": From Post-Coloniality to Uprising Discourses', paper presented to Conference on 'Reconstructing the Study and Meaning of Africa', 21st Annual Spring Symposium, Centre for African Studies, University of Illinois at Urbana-Champaign, 8-9 April, 1994, p.2-3.

36 *Ibid.*, p.3.

37 *Ibid.*, p.152.

38 *Ibid.*, p.155.

foundations than race',³⁹ and he believes that 'an African identity is coming into being ... that this identity is a new thing; that it is the product of a history',⁴⁰ that in forging it we must not overlook the continent's multifarious communities and cultures, or subsume what Carole Boyce Davies would call the 'uprising discourses' of gender, ethnicity, and class. African intellectuals can contribute significantly to the construction of empowering African identities by developing and sharing discourses that are open-ended and reflect the continent's conditions and realities, all too often obscured in the sweeping, totalising and reductive discourses and paradigms imported from the West. The struggle indeed continues.

* Associate Professor of History, Trent University

39 *Ibid.*, p.176.

40 *Ibid.*, p.174.

Bibliography

- Adamchak, Donald J; Nteseane, Peggy Gabo, 1992, 'Gender, Education, and Fertility: A Cross-National Analysis of sub-Saharan African Nations', In: *Sociological Spectrum*, 12, 2, Apr-June, p.167-182.
- Adande, Alexis, 1988, «Utilisation de la technologie dans l'enseignement des sciences humaines», In: *Educafrica*, No. 14, juin, p. 185-202.
- Adepoju, Aderanti, (ed), 1993, *The Impact of Structural Adjustment on the Population of Africa: the Implications for Education, Health and Employment*, London: James Currey, 148 p.
- Bakayoko, Adama; Pegatienan, Jacques Hiey; Thiombiano, Taladidia; Yao Yao, Joseph, 1992, «Réflexions sur la situation de l'enseignement et de la recherche économique en Afrique: Analyse-évaluation des programmes d'harmonisation et de coopération des pays membres de la CIEREA», Ouagadougou: CIEREA, Mars 140 p.
- Bako, Sabo, 1990, 'Education Adjustment in Africa: The Condition Adjustment in Africa: the conditionality and Resistance Against the World Bank Loan for Nigerian Universities', Dakar: CODESRIA, November, 45p.
- Bamgbose, A, 1976, *Mother Tongue Education: The West African Experience*, London: Hodder and Stoughton, 153 p.
- Bergann, Herbert, 1991, 'Education in the Structure of the Structure of Socioeconomic Development: An Analysis of Longitudinal Data from sub-Saharan Africa', In: *International Review of Education*, 37, 2, p. 227-243.
- Bibens, Robert, F, 1986, 'An Introduction of Western Education to Uganda', In: *Journal of Thought*, 21, 2, Summer, p.85-90.
- Boma, Alaric, 1988, «Les technologies de l'éducation», In: *Educafrica*, No. 14, Juin, p.29-35.
- Bown, L; Olu Tomori, S H, 1980, *Handbook of Adult Education for West Africa*, London: Hutchinson University Library for Africa, 296 p.
- Bray, M; Clarke, P B; Stephens, D, 1986, *Education and Society in Africa*, London: Edward Arnold, 191 p.
- Brown, G, N, Hiskett, M, 1975, *Conflict and Harmony in Education in Tropical Africa*, London: George Allen & Unwin, 496p.
- Browne Angela, W; Barrett, Hazel R, 1991, 'Female Education in sub-Saharan Africa: The Key to Development, Comparative-Education', 27, 3, Oct, p.275-285.

- Camara, Boubacar, 1988, «L'Utilisation de l'informatique dans l'enseignement: derniers développements dans la région Afrique», In: *Educafrica*, No. 14, juin, p.85-97.
- Canadian Association of African Studies, 1972, *Issues in African development ; papers presented at the annual meeting Waterloo*: University of Waterloo, 255 p, Canadian Association of African Studies, Annual Conference Waterloo, Ont. 25-26 Feb.
- Chandler, William U, 1986, 'Child Health, Education, and Development', In: *Prospects*, 16,3, p.285-299.
- Cliffe, L R, 1966, 'Role of Adult Education in the Development of East Africa', Nairobi: University of Nairobi, 9 p., *Discussion paper* / University of Nairobi, Institute for Development Studies, No. 26.
- Comoe-Krou, Barthelemy, 1986, 'The African Conception of Play and its Potentialities for Education', In: *Prospects*, 16, 4, pp.495-503.
- Court, D, 1975, Experience of higher education in East Africa: prospects for a development role, revised version Nairobi: Institute for Development Studies, University of Nairobi, 44 p. *Discussion paper*, University of Nairobi, Institute for Development Studies No. 216.
- Court, D, 1981, 'Idea of Social Science in East Africa: An Aspect of the Development of Higher Education', Nairobi: *Institute for Development Studies*, University of Nairobi, 57 p.
- Court, D, Kinyanjui, K, 1988, *Education and Development in sub-Saharan Africa: The Operation and Impact of Education Systems*, Nairobi: IDS, University of Nairobi, 60 p.
- Cross, Michael, 1987, 'The Political Economy of Colonial Education: Mozambique, 1930-1975', In *Comparative Education Review*, 31, 4, Nov., p.550-569.
- Damiba, Aimé, 1991, «La Conférence mondiale sur l'éducation pour tous et les attentes africaines», In: *UNESCO-Afrique*, No. 1, Mars, p.8-12.
- Datta, A, 1984, *Education and Society: A Sociology of African Education*, New York, N.Y.: St. Martin's Press, 213 p.
- Davis, Charles H; Laberge, Marie Paule, 1986, 'The Transfer of a Model of Higher Technical Education from Quebec to Senegal: The Case of the Thies Polytechnical School', In: *Canadian Journal of African Studies*, 20, 1, p.57-72.
- Deble, Isabelle, 1990, «Perspective éducative en Afrique subsaharienne», In: *Cahiers du GEMDEV*, No. 17, Juin, p. 63-85.
- El-Bushra, J; Perl, S, 1976, *Family Planning Education in Action: Some Community Centred Approaches*, Cambridge: International Extension College, 107 p., IEC broadsheets on distance learning, No. 8.

- Erny, Pierre, 1986, «Bilan d'une recherche sur l'éducation en Afrique Noire», In: *Cahiers de Sociologie Economique et Culturelle, Ethnopsychologie*; 5, June, pp.137-143.
- Fine, Derrick, 1991, 'Rural Paralegal Training in South Africa: A Case Study of the Legal Education Action Project: LEAP', In: *Paralegals in Rural Africa*, Dieng, Adama; Thompson, Cécilia, (Eds), Geneva: ICJ, p.77-83.
- Foster, P, 1980, 'Education and Social Inequality in sub-Saharan Africa', *Journal of Modern African Studies*, Cambridge: v. 18, No. 2, p. 201-23.
- Gaidzanwa, Rudo, 1991, 'Gender Analysis in the Fields of Education: A Zimbabwean Example', Dakar: CODESRIA, September, 17p.
- Gaye, Bouna, 1988, «L'utilisation de la technologie dans la formation des enseignants: le cas du Sénégal», In: *Educafrica*, No. 14, juin, p. 53-67.
- Hamilton, Edwin; Asiedu, Kobina, 1987, 'Vocational-Technical Education in Tropical Africa', In: *Journal of Negro Education*, 56, 3, Summer, p.338-355.
- Hawes, H; Coombe, T, 1984, *Education Priorities and Aid Responses in sub-Saharan Africa: Report of a conference at Cumberland Lodge*, Windsor, 4-7 Dec.
- Hinchliffe, K, 1985, *Issues Related to Higher Education in sub-Saharan Africa*, Washington, D.C.: World Bank, 87 p.
- Hinchliffe, K, 1987, *Higher Education in sub-Saharan Africa*, London: Croom Helm, 189 p.
- Hyde, K A L, 1989, 'Improving Women's Education in sub-Saharan Africa: A Review of the Literature', Washington, D.C.: *Education and Employment Division*, World Bank, 62 p.
- International Foundation for Education with Production, 1990, *Education and Employment in Southern Africa: Defusing the Time-Bomb? Report on a Seminar on Education and Training for Employment and Employment Creation in the SADCC Countries*, Held in Zimbabwe Between April 20 and 28, 1989, Gaborone: International Foundation for Education with Production, June, VIII - 328 p.
- Kallaway, Peter, 1992, «L'Education et la construction nationale dans l'Afrique du Sud des années 1990: Comment renforcer l'Enseignement de l'Histoire pour l'Après Apartheid», In: *Politique Africaine*, No. 46, June, p. 84-98.
- Kayembe, N B, 1992, 'Education in sub-Saharan Africa: Challenges for Research, Policy Making and Practice', IDRC, Unpublished Report from a Round Table Seminar held in Ottawa, May 19.

- King, K, 1982, *Education, Science and Technology Research in Eastern Africa*, Ottawa, Ont.: IDRC, 30 p.
- King, K, 1989, *Education, Training and the Informal Sector: What have we learned in Africa?*, Washington, D.C.: Education and Employment Division, World Bank, 27 p.
- King, Kenneth J, 1989, 'Education in Sub-Saharan Africa: the World Bank Report as Research Project', In: *Zimbabwe Journal of Educational Research*, Vol. 1, No. 1, March, p. 100-118.
- Lethem, F, J, 1974, *Innovation in education in Western Africa Finance and development* Washington, D.C.: 11 (4) p. 26-28, 42. Dec.
- Lewin, Keith; Little, Angela; Colclough, Christopher, 1983, 'Effects of Education on Development Objectives', In: *Prospects*, 13, 3, p.299-311.
- Lindsay, Beverly, 1991, 'Restructuring East African Education: Models for Indegenous Development or Cultural Transfusion', In: *New Education*, 13, 1, 17-26.
- Lulat, Y G M; Guiller, R V; Weiler, J, 1987, 'Comparative and Interntional Education Bibliography', In: *Comparative Education Review*; 31, 3, Aug., pp.442-458.
- Lutwana, J S W, Bennett, F J, 1969, *Health Education in Eastern Africa: A Challenge to the Schools*, Dar-es-Salaam: Longman, 143 p.
- Mazrui, K; Matiru, I B; Gachuhi, D, 1987, *Designing and Writing of Distance Education Materials for Basic Education and Development Training Programmes: A Report of the 1987 Workshop Series*, Bonn: DSE, 56 p.
- McNab, C, 1989, *Language Policy and Language Practice: Implementation Dilemmas in Ethiopian Education*, Stockholm: Institute of International Education, University of Stockholm, 231 p.
- Mingat, Alain; Jee, Peng Tan, 1986, 'Financing Public Higher Education in Developing Countries: The potential Role of Loan Schemes', In: *Higher Education*, 15, 3-4, p.283-297.
- Muyanda-Mutebi, Peter, 1988, «La technologie au service de l'éducation», In: *Educafrica*, No. 14, juin, p.36-49.
- Namuddu, Katherine; Tapsoba, Sibry, 1993, *The Status of Educational Research and Policy Analysis in sub-Saharan Africa: A Report of the DAE Working Group on Copacity-Building in Educational Research and Policy Analysis*, IDRC, Canada, March.
- Obi, D S, 1974, *Curriculum Needs of the sub-Saharan African Library School: A Study in Comparative Educaion for Librarianship*, Ann Arbor, Mich.; University Microfilms International, 1978 2 v. (645 p.), Thesis, University of Pittsburgh..

- Ogbu, Osita; Gallagher, Mark, 1991, 'On Public Expenditures and Delivery of Education in sub-Saharan Africa', In: *Comparative Education Review*, 35, 2 May, pp.295-318.
- Okoli, F C, 1990, 'The Education System in Borno State of Nigeria: A Study in Policy Implementation Lag', In: *Scandinavian Journal of Development Alternatives*, 9, 4, Dec, p.19-32.
- Omari, I M, 1991, 'Innovation and Change in Higher Education in Development Countries: Experiences from Tanzania', In: *Comparative Education*; 27, 2, June, p.181-205.
- Omari, I M, 1991, *Higher Education at Crossroads in Africa*, Unpublished, IDRC, 102 p.
- Omoilewa, M, 1982, 'Long Distance Learning and the Development of Higher Education in West Africa', 1887-1934, Ibadan, University of Ibadan, 46 p.
- Oni, Bankole, 1988, 'Education and Alternative Avenues of Mobility: A Nigerian Study', In: *Comparative Education Review*, 32, 1, Feb, p.87-99.
- Ouane, Adama; Amon-Tanoh, Yvette, 1990, 'Literacy in French-Speaking Africa: A Situational Analysis', In: *African Studies Review*, Vol 33, No. 3, December, p.21-38.
- Rastad, S, 1972, 'Issues of University Development in East Africa', Bergen: Chr. Michelsen Institute, 414 p., Thesis (M.A.) University of Nairobi.
- Rathgeber, Eva M, 1988, 'Education and Employment in the Informal Sector : A Review of Some Recent African Research', In: *Canadian Journal of African Studies, Revue Canadienne des Etudes Africaines*, Vol 22, No. 2, p.270.
- Rathgeber, Eva M, 1988, 'Education and Employment in the Informal Sector: A Review of Some Recent African Research', In: *Canadian Journal of African Studies*, 22, 2, p.270-286.
- Tandon Yash, 1989, *Militarism and Peace Education in Africa: A Guide and Manual for Peace Education and Action in Africa* - 1st ed. Nairobi: African Association for Literacy and Adult Education, 141 p.
- Tapsoba, Sibry, 1988, Factors Associated with the Research Involvement of the Burkinabè Professoriate at the University of Ouagadougou in Burkina Faso, Ph.D Dissertation, State University of New York at Buffalo.
- Tapsoba, Sibry, 1993, «Université et développement en Afrique subsaharienne», In: *Université Recherche et Développement*, Vol.1. No.1, mars, Université de Saint Louis.
- Tapsoba, Sibry, 1994, 'Planning Education: Sub-Saharan Africa', In *The International Encyclopedia of Education*, Pergamon Press, London.

- Torfs, J; Timmers, A G W; Coleman, W F K; Ruridstedt, M, 1973, *Etude préliminaire d'un système régional de satellite pour l'éducation, la culture et le développement: pays d'Afrique au sud du Sahara* Paris : UNESCO, 114 p.
- Udo, R K, 1979, *Population Education Sourcebook for sub-Saharan Africa*, Nairobi: Heineman Educational Books, 311 p.
- UNESCO, 1971, *Population, éducation, développement en Afrique au Sud du Sahara*, Paris: UNESCO, 386 p., Réunion d'Experts sur Population, Education, Développement en Afrique au Sud du Sahara, Dakar 29 nov. - 4 dec.
- UNESCO, 1978, *Draft Directory of Training and Research Institutions Dealing with Population, Education, Development in Africa South of the Sahara* Dakar: UNESCO Regional Office for Education in Africa, 14 p.
- UNESCO, 1978, *Population, Education, Development in Africa South of the Sahara: A Selective Annotated Bibliography*, Dakar: UNESCO Regional Office for Education in Africa, Population Section, 3v.
- UNESCO, 1992, *Directory of Early Childhood Care and Education Organizations in sub-Saharan Africa* Paris: UNESCO, 302p.
- UNESCO, 1992, *Répertoire d'organisations de soins et d'éducation de la prime enfance en Afrique subsaharienne*- 1ère Edition Paris : UNESCO, 316 p.
- UNESCO-UNICEF, 1980, *Basic Education Profile 1980*, Nairobi: UNICEF Eastern Africa Regional Office, 11 v.
- UNESCO-UNICEF, 1980, *Survey of Basic Education in Eastern Africa*, Nairobi: UNICEF Eastern Africa Regional Office, 62 p.
- Urch, G E F, 1992, *Education in sub-Saharan Africa: A Source Book*, New York, N.Y.: Garland, 192 p.
- Van Dyken, Julia, R, 1990, 'The Role of Languages of Minority Groups for Literacy and Education in Africa', In: *African Studies Review*, Vol 33, No.3, December, p.39-52.
- Van-Den-Bor, Wout; Shute, James C M, 1991, 'Higher Education in The Third World: Status Symbol or Instrument for Development', In: *Higher Education*, 22, 1, July, 1-15.
- Ware, H, 1981, 'Women, Education and Modernization of the Family in West Africa', Canberra: Dept. of Demography, Australian National University, 178 p.
- Whiteley, W H, 1971, *Language Use and Social Change: Problems of Multilingualism with Special Reference to Eastern Africa*, London: Oxford University Press, 406 p.
- Wilson, Wendy, 1987, 'Cooperatives as a Vehicle of Adult Education in Africa: The Niger Case', In: *Journal of Negro Education*, 57, 3, Summer, p.407-418.

- Wolff, L, 1984, *Controlling the Costs of Education in Eastern Africa: A Review of Data, Issues, and Policies*, Washington, D.C.: World Bank, 82 p.
- World Bank, 1988, *Education in sub-Saharan Africa: Policies for Adjustment, Revitalization, and Expansion*, Washington, D.C. : World Bank, 185 p.
- Yoloye, Ayotunde E, 1985, 'Dependence and Interdependence in Education: Two Case Studies from Africa', In: *Prospects*, 15, 2, p.239-250.
- Zimmerman, W, 1984, 'Language Planning, Language Policy and Education in Namibia', In: *International Education Journal*, 1, 2, p.181-196.

Notes to Contributors

Manuscripts should be double-spaced with notes, references, tables and charts on separate pages. Camera-ready copies of maps, tables, charts, graphs and other illustrations will be welcome. An abstract of 150 to 200 words stating the main research problem, major findings and conclusions should be sent with the articles for translation into English or French.

Authors should indicate their full name, address, their academic status and their current institutional affiliation. This should appear on a separate covering page since manuscripts will be sent out anonymously to outside readers. Manuscripts will not be returned to the authors.

Articles submitted to *Africa Development* should be original contribution and should not be under consideration by another publication at the same time. If an article is under consideration by another publication the author should inform the editor at the time of submission.

Authors are entitled, free of charge, to two copies of the issue in which their article appears and 20 off-prints of their article.

Avis aux Auteurs

Les manuscrits doivent être tapés en double interligne avec les notes, références, tableaux et graphiques sur des feuilles séparées. Nous souhaiterions recevoir les prêt-à-photographier des cartes, tableaux, graphiques et autres illustrations. Un résumé de 150 à 200 mots indiquant le problème fondamental de recherche ainsi que les principaux résultats et conclusions doit accompagner les articles pour des fins de traduction en anglais ou en français.

Les auteurs doivent indiquer leur nom au complet, leur adresse, leur situation académique ainsi que leur rattachement institutionnel actuel. Ces informations doivent figurer sur une feuille à part puisque les articles seront envoyés aux arbitres à l'extérieur dans l'anonymat. Les manuscrits ne seront pas retournés aux auteurs.

Les articles soumis à *Afrique et Développement* doivent être des originaux et ne doivent pas être soumis à d'autres périodiques au même moment. Si un article était déjà soumis à un autre périodique, l'auteur devra en informer le Rédacteur en Chef au moment de sa soumission.

Les auteurs reçoivent gratuitement deux exemplaires du numéro dans lequel leur article est publié ainsi que 20 tirés-à-part de leur article.

Contents / Sommaire

Sibry Tapsoba

Introduction

Alphonsine Bouya

Education des filles: Quelles perspectives pour l'Afrique
subsaharienne au XXI^e siècle?

Neville Alexander

Education and Social Reconstruction: The Case of South Africa

Florence Ebam Etta

Gender Issues in Contemporary African Education

Sibry Tapsoba

Education de base et participation communautaire en Afrique
subsaharienne: Réflexions sur l'orientation de la recherche

Linda English

Financing Education in Africa:
Need for Improved Aid Coordination

Kabiru Kinyanjui

Educational Research and Policy Analysis Capacity for
Educational Change in sub-Saharan Africa

Hubert Oswald Quist

Illiteracy, Education and National Development in Postcolonial
West Africa: A Re-Appraisal

Medjomo Coulibaly

Réformes éducatives et développement en Afrique subsaharienne:
Pour une vision partagée

Dénis Amoussou-Yeye

Diagnostic du système éducatif béninois: Eléments pour
une réforme novatrice des systèmes éducatifs africains

Review Essay

Paul Tiyaambe Zeleza

African Studies and the Disintegration of Paradigms

Bibliography

ISSN 0850 3907

