



INTERNATIONAL BUDGET PARTNERSHIP  
Open Budgets. Transform Lives.

## From Analysis to Impact Partnership Initiative Case Study Series



Père: « Ma fille... »

Directeur: « Hm,... attends, je dois d'abord parler à cette personne importante. »

La Tanzanie a beaucoup investi pour assurer l'accès de tous les enfants à l'éducation. Le groupe de la société civile HakiElimu est intervenu pour que l'engagement politique dépasse les objectifs de scolarisation et d'obtention de diplômes, et se transforme en décisions politiques significatives entraînant une amélioration de la qualité de l'enseignement.

Illustration offerte gracieusement par HakiElimu

L'étude de cas suivante décrit comment le suivi des dépenses a été employé dans le cadre d'une stratégie de plaidoyer en faveur du droit à l'éducation en Tanzanie. Ce document est le résumé d'une étude plus approfondie préparée par Ruth Carlitz et Rosie McGee dans le cadre du Programme d'Apprentissage du Partnership Initiative de l'IBP. Ce programme d'apprentissage vise à évaluer et à documenter l'impact de la participation de la société civile dans les budgets publics.

Télécharger l'intégralité du document au format pdf à l'adresse: <http://internationalbudget.org/wp-content/uploads/HakiElimu-Case-Study.pdf>.

## TANZANIE: DEFENDRE LE DROIT A UNE EDUCATION DE QUALITE

Le Premier président de Tanzanie après l'indépendance, Julius K. Nyerere, est toujours considéré comme un *Mwalimu* (enseignant) et est mondialement reconnu pour son travail de pionnier pour faire en sorte que l'éducation soit un moyen de libération.

À l'approche du 50<sup>e</sup> anniversaire de son indépendance, la Tanzanie conserve l'engagement de son président fondateur en faveur du droit à l'éducation. En 2001, le pays a supprimé les frais de scolarité dans l'enseignement primaire pour assurer l'accès universel à l'éducation primaire.

Pourtant, parfois, les actions du gouvernement en matière de politique d'éducation en Tanzanie visent davantage à maintenir un semblant d'engagement. Par exemple, une formation « accélérée » financée par le gouvernement et destinée à l'ensemble des diplômés du secondaire pour remédier à la pénurie d'enseignants, a été rejetée comme étant une manœuvre politique alors quand il fallait trouver une solution fiable.

HakiElimu – qui signifie « le droit à l'éducation » en swahili - est une organisation de la société civile (OSC) tanzanienne qui s'efforce d'assurer que le pays offre une éducation de qualité. Cependant,

HakiElimu sait également que les obstacles pour atteindre une éducation universelle de qualité sont étroitement liés aux questions plus générales de gouvernance, de responsabilisation et de démocratisation en Tanzanie.

La présente étude de cas se penche sur le travail de plaidoyer mené par HakiElimu sur la politique et le budget destinés à l'éducation, illustrant la façon dont l'organisation a soulevé les enjeux politiques en matière d'éducation afin d'assurer que les décisions politiques entraînent des améliorations significatives dans ce domaine.

## LES ENJEUX: UNE HISTOIRE COMPLEXE D'EDUCATION ET DE DEMOCRATIE

Grâce à l'accent placé par le président Nyerere sur l'éducation comme moyen d'atteindre l'autosuffisance nationale, l'éducation occupe une place particulière dans la politique, l'histoire et l'opinion publique tanzaniennes.

La dépendance de la Tanzanie à l'aide internationale a pu, de manière ironique, encourager un engagement vis-à-vis de l'éducation (près de 33 pour cent des dépenses du gouvernement provenaient de l'aide étrangère au cours de l'exercice 2010-2011). Le mouvement *Education For All* (EFA - Education pour tous) et les objectifs de l'éducation dans le cadre des Objectifs du Millénaire pour le développement (OMD)

ont suscité un certain élan et ont poussé la Tanzanie à renouveler ses efforts pour atteindre l'éducation primaire universelle en 2001.

En dépit des promesses fréquentes sur l'éducation en Tanzanie, le secteur est confronté à des problèmes de gouvernance plus larges, notamment sa dépendance à l'aide étrangère et son manque de responsabilisation, qui se traduisent souvent par l'application partielle des politiques.

La Tanzanie occupe actuellement la 152<sup>e</sup> place sur les 187 pays disposant de données comparables dans le cadre de l'Indice de Développement Humain, plaçant le pays légèrement au-dessus de la moyenne régionale pour l'Afrique subsaharienne. Ce classement montre pourtant qu'il existe de nombreux défis à relever, y compris dans l'éducation. En 2010, la scolarisation moyenne des adultes tanzaniens était de seulement 5,1 années de scolarité.

Aujourd'hui, les enfants devraient être beaucoup plus instruits que leurs parents, en partie en raison de la décision prise en 2001 par le gouvernement d'assurer la gratuité de l'enseignement primaire, décision appuyée par un prêt de 150 millions de dollars de la Banque mondiale. En 2004, le gouvernement a reçu un second prêt de 150 millions de dollars de la Banque mondiale pour élargir l'accès à l'enseignement secondaire.

Ces efforts ont augmenté les taux de scolarisation de 60 pour cent, passant de 4,4 millions d'élèves en 2000 à plus de 7 millions en 2006. L'élargissement de l'accès à l'enseignement secondaire a été encore plus spectaculaire. Par exemple, 401 011 étudiants étaient inscrits en première année du secondaire en 2007, contre 148 412 deux ans plus tôt.

Bien que ces améliorations pour accéder à l'éducation soient louables, elles ont été la source de tensions importantes sur le système d'éducation de la Tanzanie, la plus importante étant la pénurie d'enseignants qualifiés.

La réponse initiale du gouvernement tanzanien à la pénurie d'enseignants reflète très bien la nature politisée du processus politique. En 2006, le pays a réduit la durée de la formation au diplôme d'enseignant, passant de deux années à une année combinée avec un an d'expérience dans l'enseignement. En outre, afin de combler les lacunes graves encore plus rapidement, le gouvernement a instauré un « programme accéléré » dénommé « VodaFasta » (une référence à une application de recharge électronique rapide et un service de recharge développé par l'un des principaux opérateurs de téléphonie mobile de Tanzanie) au travers duquel les élèves quittant le lycée ont été formés pendant trois mois avant d'être envoyé vers des écoles. Au même moment, l'ancien Premier ministre Lowassa a émis une directive pour construire une école secondaire dans chaque quartier, ce qui fut considéré par certains comme une « décision politique flagrante ».

Bien que plusieurs des membres fondateurs de HakiElimu critiquent le parti au pouvoir et son style de gouvernement, l'objectif de HakiElimu a toujours été de faire en sorte que le système éducatif existant soit plus efficace plutôt que d'introduire des changements fondamentaux.

L'organisation se base sur le principe selon lequel les lacunes dans la qualité de l'éducation ne proviennent pas principalement des politiques déficientes, mais d'un manque de mise en œuvre des politiques, d'une mauvaise allocation des ressources et de la faible responsabilisation du gouvernement. La stratégie de HakiElimu est donc de « brandir un miroir au gouvernement » pour attirer l'attention du gouvernement, des bailleurs de fonds et du public sur des exemples et des motifs illustrant l'absence de mise en œuvre des politiques et des budgets. Ce faisant, l'organisation cherche à augmenter le coût de l'inaction politique sur ces questions au sein du secteur de l'éducation.

## LA CAMPAGNE

La stratégie de HakiElimu fonctionne « par le haut » et « par le bas ». Les institutions gouvernementales, y compris le corps législatif et le corps exécutif, sont ciblées pour changer leur comportement. Cela est possible grâce à une combinaison de stratégies allant du plaidoyer stratégique de haut niveau à la communication de masse, des forums publics aux interventions dans les médias, que ce soit la presse écrite, la radio ou la télévision. Pendant ce temps, HakiElimu a mobilisé une coalition populaire dans le pays de plus de 30 000 Amis de l'éducation (*Friends of Education*), comprenant des organisations communautaires et des particuliers qui se sont abonnés pour recevoir les publications électroniques (envoyées par courriel) d'HakiElimu, et d'autres documents pertinents (tels que les discours du gouvernement sur le budget), et qui sont également informés des possibilités de réseautage et de renforcement des capacités. Même si HakiElimu fournit un soutien financier limité pour les activités de certains Amis (tels que la construction de bibliothèques communautaires), le réseau est assez informel et autonome, et seulement près de 1000 Amis sont considérés comme étant très actifs. Les Amis se sont impliqués dans le suivi des décaissements des programmes consacrés au développement de l'enseignement primaire et secondaire.

En plus des activités de suivi menées par les Amis, HakiElimu réalise ses propres recherches primaires (y compris des exercices de suivi des dépenses publiques au niveau local, le transfert des ressources au niveau scolaire et le suivi des dépenses, et l'Enquête sur le budget ouvert), ses recherches secondaires (surtout dans les engagements du gouvernement), et vise à coordonner les engagements et les actions disparates des différents acteurs institutionnels impliqués dans l'éducation. Cette recherche constitue la base de ses émissions de télévision et de radio (des spots courts qui mettent en évidence un domaine problématique dans la gouvernance ou la prestation de service liée à l'éducation), et des autres produits populaires.

HakiElimu élabore ses messages d'une manière qui suscite la réflexion, dramatisant souvent les conséquences négatives des échecs du gouvernement à mettre pleinement en œuvre ses politiques. Les émissions et les publications populaires de HakiElimu intègrent également des aspects humoristiques dans leur contenu. Plutôt que de faire des propositions spécifiques pour améliorer la politique, le style de l'organisation met plutôt en exergue le fait de contester le statu quo. Cela a entraîné les critiques des responsables gouvernementaux - et de certains membres de la société civile tanzanienne - qui ont jugé

que HakiElimu se concentrait sur les problèmes sans véritablement offrir de solutions.

Parmi ses nombreuses initiatives, HakiElimu a également établi des partenariats avec d'autres organisations, telles que le *Tanzania Education Network* (Réseau tanzanien pour l'éducation), le *Policy Forum* et le Syndicat des enseignants tanzaniens (*Tanzania Teacher's Union*). Au niveau local, les partenaires clés comprennent des centres de ressources pour les enseignants et des centres de formation des enseignants. Certains pairs de la société civile font remarquer qu'au cours de ces dernières années, l'organisation a réorienté ses actions de confrontation vers une coopération avec le gouvernement.

En effet, HakiElimu identifie un nombre limité de personnes et de services au sein du gouvernement qu'elle considère comme des partenaires ou des alliés stratégiques. Par exemple, la campagne de sensibilisation à la formation en interne cible le Département de la formation des enseignants du ministère de l'Éducation et le Comité de développement de l'éducation de base, qui a rédigé la stratégie que la campagne vise à mettre en œuvre. Mais en général, les acteurs ou les services gouvernementaux sont considérés comme des cibles ou des adversaires probables plutôt que des alliés. Au début des activités de HakiElimu, le leadership de l'organisation a consacré énormément de temps et d'énergie pour tenter d'obtenir un siège à la table des discussions de haut niveau entre le gouvernement et les bailleurs de fonds, grâce à la structure officielle de dialogue. Cependant, comme l'explique l'un des membres fondateurs de HakiElimu, la participation de la société civile à travers ces canaux officiels est devenue moins pertinente au fil du temps, et l'organisation a décidé qu'elle pouvait utiliser son temps plus utilement en travaillant avec les acteurs des collectivités locales.

En plus de l'engagement des responsables gouvernementaux locaux, tels que les responsables de l'éducation au niveau des districts, HakiElimu a commencé à proposer aux dirigeants du gouvernement local une formation sur le concept d'une éducation de qualité, l'importance de l'éducation dans la société, les droits des enfants, la gouvernance, la démocratie, la surveillance de la responsabilité sociale, le budget et les dépenses publiques et le cadre juridique en matière d'éducation.

Enfin, HakiElimu a établi une relation de travail plus étroite avec le pouvoir législatif. En juillet 2011, un groupe de membres du Parlement (députés) a créé un Caucus sur l'enseignement et a demandé à HakiElimu de l'aider à gérer le secrétariat. Selon un observateur attentif du secteur de l'éducation, cela montre que HakiElimu a établi une légitimité et une expertise significatives. Il s'agit d'une activité que HakiElimu avait mise en œuvre en réponse à une occasion inespérée sans pour autant la planifier de manière spécifique. De même, lors de la préparation du budget 2012-13, HakiElimu a été contacté par la Commission des services sociaux parlementaires pour dispenser à ses membres une formation de base en analyse budgétaire.



## STRATÉGIE POUR EXAMINER DE PLUS PRÈS LE SECTEUR DE L'ÉDUCATION EN TANZANIE

### Formation de coalitions et mobilisation communautaire

- Partenariats avec d'autres OSC et alliés au sein du gouvernement
- Formation d'un réseau national de bénévoles
- Recherche budgétaire, telle que le suivi des dépenses publiques

### Collaboration avec le gouvernement et l'Assemblée législative

- Formation des dirigeants des administrations locales, des législateurs et des journalistes
- Politique de lobby et de plaidoyer de haut niveau

### Sensibilisation des médias

- Stratégie de communication de masse consistant en « points presse » d'information et de réflexion

### Engagement ciblé avec des représentants du gouvernement

- Engagement stratégique avec des individus et des unités spécifiques au sein du gouvernement

## CHANGEMENTS DUS A LA CAMPAGNE

Bien que HakiElimu ait pour objectif de tenir le gouvernement responsable des priorités qu'il s'est fixées plutôt que de cibler les changements de ses propres processus budgétaires ou de son budget, l'organisation a enregistré des réalisations indéniables dans le secteur de l'éducation. L'organisation a laissé sa marque, par exemple, sur la formation des enseignants.

Grâce à ses émissions à la télévision et à la radio, HakiElimu a soulevé l'attention du public sur la pénurie d'enseignants et les problèmes liés au maintien des enseignants. HakiElimu et ses partenaires ont également été très loquaces dans leur opposition à la « formation accélérée » pour les enseignants, au point d'encourager le journalisme d'investigation sur l'impact des enseignants non professionnels. En plein tollé général, les efforts de HakiElimu sont considérés comme ayant contribué à la décision d'annuler le programme.

Le Département de la politique et de la planification a décidé en 2011 de lancer une formation en interne destinée aux professeurs d'anglais et de mathématiques en réponse aux campagnes de sensibilisation de HakiElimu et des autres OSC. En outre, la Politique tanzanienne de formation et d'éducation en 2012 semble également avoir été influencée par HakiElimu, en particulier l'accent placé sur la formation des enseignants et les autres problèmes liés à la qualité. Les responsables du Département de la politique et de la planification qui ont rédigé la politique ont déclaré que HakiElimu avait « apporté une contribution précieuse » au document.

HakiElimu peut également se targuer d'avoir réussi à attirer l'attention sur la pénurie des logements des enseignants, qui est une question particulièrement controversée entre le parti au pouvoir et l'organisation.

En pleine campagne électorale 2010, le président Kikwete a accusé HakiElimu de tromper le public avec un spot télévisé affirmant que seulement 1 pour cent des logements d'enseignants avait été construit. Un député du parti au pouvoir a demandé plus tard durant le débat parlementaire pourquoi HakiElimu n'avait pas été appelé à rendre compte des informations « trompeuses », le ministre de l'Éducation l'a soutenu à réfuter l'affirmation de HakiElimu. Dans des publicités payantes dans différents médias, HakiElimu a cité les rapports gouvernementaux qui ont confirmé le chiffre de 1 pour cent. Le gouvernement a ensuite ordonné aux autorités gouvernementales locales de fournir des chiffres pour les cinq années précédentes, apparemment avec l'intention de démentir HakiElimu, mais cette directive s'est évaporée.

Après cet échange houleux, le gouvernement a accéléré la mise en œuvre des engagements politiques existants et a augmenté par la suite son financement en faveur des logements des enseignants dans le budget 2011.

HakiElimu est en outre crédité d'avoir une influence sur le versement de subventions aux écoles secondaires pour l'enseignement et l'apprentissage. Des éléments probants sur les blocages et les fuites de financement recueillis par HakiElimu grâce à des recherches au niveau communautaire par les *Amis de l'Éducation* ont influencé la décision du gouvernement de verser la totalité du montant de la subvention destinée à l'enseignement secondaire.

Enfin, certains éléments laissent penser que HakiElimu a renforcé les capacités des autres acteurs à demander des comptes dans le secteur de l'éducation, et peut-être au-delà. Par exemple, la Commission des services sociaux parlementaires a demandé et obtenu le renforcement des capacités de HakiElimu afin d'examiner de façon critique la proposition de budget 2012-2013. En outre, HakiElimu a ouvert de nouveaux espaces pour la participation de la société civile dans l'éducation et a également été la première organisation à utiliser les médias en Tanzanie. Cette approche a ouvert la voie à des organisations telles que *Twaweza* et *Uwezo*, qui comptent de plus en plus sur des campagnes de diffusion et des partenariats avec des journalistes d'investigation. Enfin, HakiElimu a également contribué à renforcer la capacité des citoyens sous la forme du mouvement *Friends of Education*.



## RÉSULTATS DE LA CAMPAGNE SUR L'ÉDUCATION MENÉE PAR HAKIELIMU

- Sensibilisation accrue du public sur la pénurie d'enseignants
- Décision du gouvernement d'annuler un « cours accéléré » pour les enseignants
- Démarrage d'une formation en interne pour les professeurs d'anglais et de mathématiques
- Attention accrue sur les problèmes de qualité des enseignants dans la Politique 2012 de l'éducation et de la formation
- Augmentation du financement des logements des enseignants dans le budget 2011
- Décaissement accéléré de la subvention consacrée à l'école secondaire
- Renforcement des capacités des autres intervenants, notamment les députés et les citoyens, pour demander des comptes dans le secteur de l'éducation

## CONCLUSIONS

HakiElimu reconnaît que les problèmes dans le secteur de l'éducation dépassent les simples déficits techniques. Une responsabilisation accrue est nécessaire dans le secteur, ainsi qu'une contribution à une démocratie plus efficace. Du point de vue de HakiElimu, même si l'impact du plaidoyer en faveur de l'éducation peut être considéré comme partiel ou limité, les réalisations de l'organisation sont néanmoins importantes car elles sont un tremplin vers la pleine mise en œuvre de la politique et du budget de l'éducation, et représentent en tant que tel des acquis démocratiques.

Cette étude de cas confirme qu'il est difficile, mais également possible, de faire en sorte que des systèmes gouvernementaux déficients soient plus sensibles aux besoins des citoyens si et lorsqu'il existe des enjeux - dans ce cas, un maintien du pouvoir politique par le parti qui gouverne la Tanzanie depuis 50 ans. L'année 2015 approche à grands pas, rapprochant les élections générales en Tanzanie et l'intensification des efforts et des fonds des bailleurs pour l'éducation ainsi que la date butoire des OMD. En attendant cette date, les capacités de HakiElimu à soulever les enjeux ne cessent de croître.

### International Budget Partnership offices

820 First Street NE Suite 510  
Washington, DC 20002 USA  
Tel: +1 202 408 1080  
Fax: +1 202 408 8173

Xicotencatl 370-601  
Del Carmen, Coyoacán,  
C.P. 04100 México, D.F.  
Tel: +5255 5658 3165  
+5255 5282 0036

The Armoury, 2nd Floor,  
Buchanan Square  
160 Sir Lowry Road  
Woodstock, South Africa  
Tel: +27 021 461 7211  
Fax: +27 021 461 7213

802 Raj Atlantis  
Near SVP School,  
off Mira-Bhayender Road,  
Beverly Park, Mira Road (E)  
401107 Mumbai, India  
Tel: +91 22 2811 4868  
+91 96 6507 1392