



la question régionale comme révélatrice des disparités

Comme le faisaient remarquer les animateurs d'un récent colloque sur les disparités régionales dans le développement de l'éducation (1) :

« Ce qui peut paraître étonnant, c'est l'importance primordiale accordée dans les politiques de réduction des disparités à la dimension régionale, alors que la recherche s'est principalement intéressée aux inégalités d'ordre social. Cette orientation est difficile à comprendre si on ne la relie pas aux courants régionalistes qui se manifestent assez paradoxalement aussi bien dans les pays jeunes du tiers monde que dans les vieux pays de l'Europe et au rôle particulier que joue l'éducation dans le développement de ces courants. »

Dans cette perspective, l'analyse de la « question régionale » permettrait de révéler l'ampleur et le dynamisme des disparités qui existent à l'intérieur d'une même unité territoriale et de mettre en relief des inégalités qui n'apparaissent pas dans les macro-analyses qui se situent à un niveau national, c'est-à-dire dans le cadre politique d'un État souverain. Elle conduit à porter davantage d'attention à la géographie éducative (2), c'est-à-dire à vérifier l'implantation effective d'un système éducatif sur l'ensemble d'un territoire et à mesurer l'ampleur réelle de sa couverture. Alors que sous l'influence, en particulier de l'éducation comparée et des organisations internationales, les objectifs des politiques nationales sont souvent établis à partir de comparaisons internationales, ne faudrait-il pas vérifier si, en fait, les différences régionales – donc infranationales – ne sont pas tout aussi profondes ? Car, comme J. Bugnicourt l'a montré pour les pays

africains (3) un territoire ne peut pas être considéré « a priori » comme une unité homogène, puisqu'il est « un espace perçu, modelé, vécu différemment selon ce que l'on veut et comme on vit », c'est-à-dire selon les différentes formes de peuplement et de leur histoire. La même organisation scolaire, le même programme, les mêmes règles pédagogiques seront interprétés de façon diverse et auront des impacts distincts dans un tel espace de peuplement qui se révèle profondément discontinu, hétérogène et traversé par la dynamique des migrations internes et externes.

Mais cette ignorance des disparités régionales n'est-elle pas aussi le résultat d'une occultation ? Lorsque nous préférons travailler avec des unités nationales que nous considérons en fait comme relativement homogènes ; que nous sous-estimons systématiquement la permanence et la constance de certaines disparités régionales ; que nous réduisons ces disparités soit à la somme des différences individuelles, soit au résultat du rapport des forces socio-économiques et de la lutte des classes n'acceptons-nous pas implicitement d'entrer dans l'engrenage de politiques socio-culturelles qui ne peuvent diminuer les inégalités ou augmenter la cohésion nationale qu'en refusant le droit à exister collectivement de façon différente ? En clair, au prix de véritables génocides ? Car n'est-ce pas en fait nier aux minorités, et nous le verrons aussi aux oppositions, le droit d'exister comme sujets historiques ? Les « a priori » de nos méthodes ne renvoient-elles pas à une adhésion dans les faits à des politiques de nivellement et d'unification nationale dont nous devrions au moins fonder la légitimité ?

Cette première hypothèse nous oblige à nous interroger sur l'adéquation de nos méthodes à des recherches sur « la question régionale ». Et l'un des intérêts du colloque organisé par l'Iiep (*) a été justement de dégager quelques-uns des problèmes que des chercheurs ont pu rencontrer dans l'approche régionale que l'Institut leur avait proposée pour étudier les disparités dans le développement de l'éducation au Cameroun, en Tanzanie, à Madagascar, en Thaïlande ou en Hongrie (4). Tout d'abord, il faut compter avec l'inadéquation de l'information disponible due à l'insuffisance de la base statistique traditionnelle. Non seulement « les statistiques scolaires traditionnelles ne recouvrent pas tous les aspects de la réalité scolaire » – en particulier, en ce qui concerne la qualité des prestations éducatives ou des résultats effectivement obtenus – et elles ne sont pas assez fiables, mais surtout « elles ont été collectées pour les besoins d'une gestion **nationale et centralisée** ». Plus profondément encore, c'est la notion même de « région » qui changera selon la démarche suivie.

Une première méthode consiste à regrouper des unités territoriales contiguës qui se caractérisent par un niveau analogue de développement de l'éducation. On obtient ainsi des régions relativement homogènes qui permettent de **constater** l'ampleur des disparités ainsi que leur configuration territoriale. Malheureusement, ce découpage n'est guère explicatif puisqu'il ne met pas en évidence les relations entre les disparités éducatives et d'autres caractéristiques régionales. C'est pourquoi d'autres chercheurs s'efforcent de partir d'une région unité d'analyse comme J.Y. Martin, qui, pour son étude sur le Cameroun (5), justifie son approche historique de la façon suivante :

« Les disparités éducatives régionales requièrent une approche socio-historique, la seule qui permette de dépasser la simple phénoménologie de la demande scolaire... Il s'avère que les régions au Cameroun ne se réduisent pas à de simples découpages spatio-administratifs, mais recouvrent la plupart du temps des unités socio-historiques marquées à la fois par la nature des sociétés qui les composent et les relations qu'elles ont entretenues dans le passé entre elles et avec le colonisateur, toutes choses déterminant leur position actuelle dans le cadre national post-colonial » (p. 3).

Il faut donc se garder de se limiter aux régions délimitées par des découpages géographiques-administratifs, car ces unités spatiales n'ont qu'une utilité descriptive « qui conduit à la mesure des disparités, mais pas à l'élucidation de leurs mécanismes ». D'autant plus qu'elles ont été constituées pour servir de cadre à des actions politico-administratives.

« Cela dit, les unités dont il est question peuvent n'avoir d'unité que celle que leur confère justement l'administration. En regard des disparités éducatives, ce n'est pas le seul rapport État-régions qui doit entrer en ligne de compte. Il faut aussi prendre en considération le rapport de la région à ses éléments cons-

titutifs, rapport souvent ignoré par les planificateurs. Dans une perspective sociologique, ce n'est pas l'État qui confère l'existence à une région, c'est avant tout la **structure des relations** entre les différents acteurs ou systèmes sociaux qui la composent, que l'État ait pris cette structure en considération ou non. Les systèmes sociaux peuvent parfaitement être hétérogènes, l'essentiel pour qu'il y ait région est qu'ils soient en **interaction**. La structure de ces relations est le produit de l'histoire et, pour les pays qui nous intéressent ici, de l'histoire pré-coloniale puis coloniale.

« Pour le sociologue, la région peut être ainsi envisagée comme un complexe – ou unité – socio-historique bien déterminé inscrit dans un certain espace. C'est la notion d'hétérogénéité intégrée – ou d'homogénéité relative – qui est déterminante. Cela implique l'existence d'un élément intégrateur – ou polarisateur – d'un point d'articulation des rapports sociaux lié aux conditions naturelles et aux rencontres de l'histoire, et qui peut être un système de production, un groupe social, une ville » (p. 23).

Une telle approche nous semble intéressante pour deux raisons. Tout d'abord parce qu'elle conduit à dépasser le point de vue **inter-régional** pour qui le problème est essentiellement l'équilibre entre les régions pour adopter une approche **intra-régionale** qui s'intéresse bien davantage à la qualité et au dynamisme du fonctionnement et du développement à l'**intérieur** d'une région. Ensuite parce qu'il ne s'agit plus de recueillir des données pour permettre une meilleure distribution ou d'entreprendre des actions spéciales en faveur de régions « en retard », mais de contribuer à l'émergence et au renforcement d'une **conscience régionale** en clarifiant les revendications des populations à propos des disparités régionales.

les mouvements régionaux comme moteurs d'un (autre) développement

Affronter la « question régionale », c'est ainsi accepter le défi que proposent l'orientation et le contenu des revendications des mouvements régionaux dont la résurgence et la multiplicité sont si frappantes dans l'Europe contemporaine. En effet, la « question régionale » n'est pas encore résolue par la seule perception collective des différences ; comme, par ailleurs, le droit des minorités à exister n'est nullement assuré par la seule existence de mesures administratives qui tiennent compte des disparités, de garanties légales ou même constitutionnelles comme dans le cas des régimes fédéralistes. Il faut encore être certain que la croissance économique, la dynamique socioculturelle et le rapport des forces politiques ne se feront pas selon un modèle de développement inégal qui favorise de plus en plus certains pôles et certaines régions au détriment d'autres. Lorsqu'un modèle de croissance crée des condi-

(*) Institut international de planification de l'éducation, 5-7, rue Eugène-Delacroix, 75016 Paris, France.

tions et suscite des mécanismes qui favorisent un rapport de dépendance interne entre les pôles du Centre et les régions périphériques, **les disparités ne peuvent engendrer que des inégalités**. Être différent et persévérer dans la différence ne peut alors qu'entraîner des statuts d'infériorité et conduire à une inexorable marginalisation.

La singularité du mouvement régionaliste – puis autonomiste – jurassien en Suisse est de prouver avec violence cette deuxième hypothèse, puisqu'il a abouti à une rupture dans le système politique et administratif suisse pourtant pluraliste dans sa conception, fédéraliste dans sa structure et fortement décentralisé dans son administration et qu'il s'achèvera vraisemblablement par la création d'une nouvelle unité politique. Reste à savoir – comme l'ont toujours soupçonné les marxistes orthodoxes et le socialisme qu'ils inspirent – si de tels mouvements ne sont pas fondamentalement animés par des minorités qui, dépassées par le progrès imposé par le Centre dominant, secrètent des réactions d'autodéfenses. Ne veulent-elles pas protéger à tout prix – y compris celui de leur futur « développement » – des singularités afin d'édifier un ghetto pour maintenir des intérêts acquis ? Elles seraient alors motivées par une conception conservatrice de l'évolution historique qui se traduit par leur nette opposition au « progrès » et par le refus de la mise en cause de leur « statu quo ». C'est pourquoi cette deuxième hypothèse nous oblige à relever ce défi en démontrant qu'il y a **dans ces mouvements régionaux des forces sociales qui pourraient servir de moteur à un autre développement**. Reste à déterminer, si cette hypothèse est confirmée, à quelles conditions leurs revendications pourraient servir de projet et contribuer à le réaliser.

le culturel : instrument ou objectif des revendications régionales ?

Il est difficile de n'être pas frappé par le contraste entre le caractère secret et complexe des imbroglis politiques régionaux et l'éclat spectaculaire de leurs revendications culturelles. Cette prééminence du culturel peut s'expliquer par des raisons tactiques. Tout d'abord, pour échapper à la répression ou pour en atténuer les effets, il vaut mieux attirer l'attention sur ce qui **symbolise** et non sur ce qui constitue l'essentiel des revendications. Ensuite, pour qu'il y ait un **mouvement** régional, c'est-à-dire une intervention qui soit, d'une part, capable de mobiliser des populations en les agglomérant et, d'autre part, susceptible de sécréter une action visible pour tous et perceptible collectivement par les pouvoirs comme une question irréductible, il est utile de cristalliser un consensus par le culturel.

Faut-il en conclure que les revendications culturelles n'ont qu'un caractère éphémère et temporaire puisqu'elles ne serviraient **que dans la mesure** où elles représentent symboliquement d'autres revendications qui, elles, seraient fondamentales ? Ou bien pourrions-nous admettre l'hypothèse que les facteurs culturels ont suffisamment d'autonomie par rapport aux autres facteurs et aux infrastructures pour être considérés comme des indicateurs d'**autres et de nouveaux** besoins ? D'aspirations **non (encore) satisfaites** ? Cette alternative semble plausible dans les situations où des populations prennent conscience de **toutes** les implications et de **toutes** les conséquences d'un développement inégal qu'entraîne la croissance économique dans laquelle elles sont impliquées. Non seulement celui-ci renforce leur dépendance à l'égard des centres excentriques de décision, mais il perturbe leurs relations avec leur environnement puisque les décisions sont prises **sur** la région et non **dans** la région. Il les déracine de leur passé qui est dévalorisé ; il rompt la continuité de leurs traditions qui deviennent alors « folkloriques » ; il leur impose surtout des rythmes et une succession inexorable de changements totalement distincts des rythmes et de leurs temps vécus. **Bref leur identité disloquée est remplacée par celle qui leur est imposée de l'extérieur sans qu'on leur ait donné les moyens, ni même la chance d'initiatives propres.**

Dans cette perspective, les revendications culturelles ne doivent pas seulement être comprises comme des réactions d'autodéfense, des refus traditionnalistes face à des perturbations modernisantes au nom d'un passé souvent reconstitué pour les besoins de la cause régionale, **mais comme une façon de se rappeler, de se redécouvrir un sujet historique qui renvoie à un héritage dont il s'agit de savoir s'il peut servir d'enracinement et de ressourcement pour la reprise d'une initiative propre**. Or, ce que beaucoup de mouvements régionaux expérimentent, c'est qu'une telle renaissance culturelle est une tâche difficile qui passe par une appréciation lucide, critique de l'héritage du passé. Celui-ci pourra se présenter comme un agrégat de **survivances** qu'il convient certes de conserver – comme des ruines pour des touristes – afin de se souvenir d'un temps qui fut le nôtre, mais qui est révolu. Vouloir à tout prix les réactiver, souvent artificiellement ? C'est s'enfoncer dans un ailleurs sans futur que l'évolution de la société globale rend irrémédiablement caduc. Plus fréquemment ce sont des microcultures caractérisées par des ensembles très structurés de **résistances** que des communautés réélaborent sans cesse en fonction des agressions dont elles sont l'objet. Elles espèrent ainsi sauvegarder leur cohésion et leur identité à travers les changements. Nous y retrouvons le rôle ambigu de ce culturel capable certes de créer des (micro) civilisations, mais au prix de la communication avec l'extérieur puisqu'elles se constituent sur le modèle de la clôture. Elles ne peuvent se développer que dans les marges que la culture dominante tolère. Elles risquent sans cesse des affrontements qui lui seront fatals en particulier dès que cette dernière ser-

vira d'instrument à une unification nationale et à une modernisation des structures de production.

Dans le dynamisme actuel d'un développement inégal qui accentue les liens de dépendance aussi bien au niveau international qu'infranational, un développement culturel qui vise la **démocratie culturelle** – c'est-à-dire une participation active et créatrice de chacun et de chaque collectivité – doit aller au-delà du souvenir des **survivances** culturelles; dépasser la survie grâce aux **résistances** culturelles; pour éveiller des **espérances** culturelles en suscitant de nouveaux potentiels de créativité individuelle et collective. Face aux exigences d'un tel développement culturel (6), nous comprenons que les mouvements régionaux ne se limitent plus à revendiquer une meilleure localisation des établissements scolaires – par exemple une université « régionale » –; à souhaiter la réorganisation des systèmes éducatifs – par exemple par le biais d'une régionalisation de l'appareil administratif – ou l'adaptation partielle des programmes à leur réalité – fût-ce dans certains cas en « ruralisant » un enseignement. Ils sont de plus en plus conduits à revendiquer des opérations beaucoup plus vastes et ambitieuses d'**animation culturelle qui touche toute la vie culturelle** des populations concernées. Sans doute, pour des raisons à nouveau tactiques, les mouvements régionaux commencent souvent par protester, parfois avec violence, contre la centralisation excessive des systèmes éducatifs qui sert l'hégémonie d'une langue administrative ou nationale; ou l'unification culturelle et administrative à partir d'un Centre qui leur envoie des enseignants, comme auparavant, ou ailleurs, on envoyait des missionnaires pour parachever l'œuvre civilisatrice de la colonisation. Leurs revendications dépasseront rapidement l'introduction d'un bi- ou plurilinguisme; le recrutement local des enseignants; une répartition territoriale plus équitable des établissements éducatifs; l'allocation distributive des ressources et même l'autonomie de gestion des institutions éducatives et culturelles. Car toutes ces revendications, lorsqu'elles seront satisfaites, ne se traduiront que par une accélération de leur intégration culturelle, renforçant définitivement leur dépendance économique et politique. Elles approfondiront encore plus la distance culturelle entre la nouvelle génération qui sera ainsi directement connectée au système national et la population plus âgée, exclue de la fréquentation de ces institutions et qui sera rejetée dans une marginalisation de plus en plus accentuée.

créativité culturelle et autonomie du pouvoir régional

Pour que les revendications culturelles des mouvements régionaux ne soient pas seulement perçues comme des signes de résistance passagère, des sur-

sauts de vitalité éphémère, bref de simples épiphénomènes qu'éliminera progressivement un processus inexorable d'intégration dans une même unification nationale, il faut que les mouvements régionaux démontrent qu'ils peuvent converger dans des ensembles originaux et engendrer des projets concrets de civilisation. Ce qui entraîne deux exigences.

● Tout d'abord, **celle de dépasser le caractère ponctuel et la dimension sectorielle des revendications en les articulant dans un projet coordonné de développement culturel, lui-même intégré à un plan de développement global de la région concernée.** Cette double exigence d'une coordination de l'ensemble des interventions et de leur intégration intersectorielle inspire de nombreuses propositions et quelques projets comme ceux de **décentralisation culturelle** dans quelques pays européens où, selon le Conseil de l'Europe (7), on note une nette tendance de l'animation culturelle à se dépasser et à se transformer en des animations socioculturelles et même sociopolitiques. On retrouve cette même exigence d'**intégration territoriale** dans les propositions de micro-planification que P.H. Coombs et ses collaborateurs de l'Iced (*) ont élaboré autour de la notion d'éducation informelle et de son apport possible dans le développement rural des pays du tiers monde (8). Ou enfin dans les quelques expériences qui sont mises en route autour de l'idée du **district scolaire**, comme dans le cas d'une recherche-opération dans la Campanie italienne (9) où :

« le **district scolaire** représente un premier champ d'action réel sur le territoire pour le développement de la communauté éducative à savoir d'une communauté qui gère ses propres processus d'apprentissage, au niveau scolaire et extrascolaire, à l'intérieur du développement plus général de la communauté locale. Il s'agira d'une part, d'identifier la teneur de la demande d'éducation locale dans ses interconnexions avec les autres besoins de développement de la collectivité et ..., d'autre part, de formuler des réponses de formation..., diversement articulées à travers les différents services des agences scolaires et extrascolaires ».

● La seconde exigence se traduit par la revendication d'**autonomie d'un territoire sur et dans lequel pourra s'exercer un pouvoir régional.** Elle apparaît dans les mouvements régionaux qui ont acquis la conviction que l'affirmation d'une singularité culturelle à travers une promotion collective passe nécessairement par le contrôle d'un espace **propre** que la collectivité pourra organiser, structurer, aménager, en bref dont elle pourra réellement disposer.

Pour comprendre la difficulté et l'importance de cette deuxième exigence, il faut se souvenir que la question régionale ne se pose et les revendications régionales n'apparaissent, que lorsque l'isolement est rompu par les interventions d'un État qui remet en cause les autarcies locales afin de fondre les hétérogénéités de son territoire dans l'unité homogène d'un État-nation. C'est la constitution d'un système natio-

(*) Iced : International Council for Educational Development, 680 5th Avenue, New York, N.Y. 1019.

nal qui suscite la prise de conscience par une population de son appartenance à un ensemble dont l'expansion menace son mode de vie, qui croît à ses dépens et sur lequel elle a de moins en moins de prise.

C'est justement parce que la cause régionale émerge dans une population lorsque celle-ci prend conscience d'un rapport de forces qui est – sous tous les rapports – défavorables à son autonomie que cette cause, pour beaucoup d'interprètes est sinon perdue, du moins sans développement possible. Protéger son patrimoine culturel, ce n'est pas encore persuader la culture dominante que les différences culturelles ne sont pas les signes indéniables d'une infériorité culturelle. Reconstituer une économie locale, ce n'est pas encore devenir capable de soutenir la compétition d'économies nationales et transnationales à la recherche de nouveaux marchés indispensables pour leur expansion infinie. Défendre son territoire, ce n'est pas encore dépasser le statut d'une minorité dont non seulement les droits effectifs, mais surtout les moyens d'en disposer pleinement dépendront pour finir du bon vouloir et de la marge de manœuvre du pouvoir central. Face à un rapport de forces aussi inégal, le mouvement régional doit pouvoir mener à bien deux stratégies extrêmement difficiles qui ne sont pas dépourvues d'opportunisme, avec tous les malentendus que celui-ci suscite. D'une part, le mouvement régional s'efforcera d'amalgamer les élites locales, les forces progressistes et même les oligarchies traditionnelles afin de constituer un front uni dont l'idéologie « régionaliste » peut être utile temporairement pour homogénéiser les tendances, établir un consensus minimal, dynamiser et mobiliser la majeure partie des populations. Il évite ainsi que les particularismes des pouvoirs locaux n'entraînent un émiettement du pouvoir. Comme son audience et son poids dans le jeu politique national dépendront beaucoup de l'ampleur de ces alliances, cette stratégie oblige le mouvement régional à accepter parfois des alliances « contre nature ». Les compromis seront multiples puisqu'il faut passer à travers les clivages de classes, les oppositions idéologiques et les divergences des différents groupes d'intérêts. La fragilité, la discontinuité et l'ambiguïté des orientations idéologiques des mouvements régionaux ne feront que refléter toutes ces contradictions que cache « l'union sacrée » de la cause régionale sans les résoudre, ni les dépasser. Cette stratégie d'union n'est cependant pas suffisante, puisqu'elle ne concerne qu'une partie d'un système plus vaste dont le dynamisme global modifié sans cesse le rapport des forces. C'est pourquoi le mouvement régional doit également savoir utiliser et exploiter toutes les circonstances et les opportunités, souvent passagères et partielles, où le pouvoir dominant du Centre est obligé de procéder à une déconcentration de ses institutions, à une diversification de ses interventions, à une décentralisation de ses centres de décision, qu'elles qu'en soient par ailleurs ses motivations et ses intentions réelles. Que peut donc représenter pour les revendications régionales ces modifications que l'État peut apporter à ses formes d'intervention dans une région ?

les revendications régionales face aux politiques de régionalisation

En particulier dans les pays où l'organisation des systèmes éducatifs a été structurée selon un modèle unitaire, parfois centralisateur, un ensemble assez important de mesures spectaculaires peuvent être introduites. Selon notre première hypothèse qui, nous le rappelons, suppose que la « question régionale » sert de révélateur aux disparités interrégionales, une telle politique peut comprendre, tout d'abord, une série de mesures qui **déconcentrent** les moyens et les ressources dont dispose une autorité centrale. Elle vise à assurer une meilleure couverture éducative de l'ensemble du territoire national en redistribuant ou en reproduisant tous les types d'institutions éducatives dans chaque région. Elle s'efforce également d'allouer plus de ressources aux régions considérées comme défavorisées par le biais de subventions ou de programmes exceptionnels. Cette déconcentration touche également les structures administratives dont les représentants « in loco », directement responsables de l'exécution des décisions, seront placés le plus près possible des terrains d'opération. Ses objectifs sont d'intensifier l'accessibilité de toute la population scolarisable aux processus éducatifs en rapprochant le plus possible les institutions des systèmes éducatifs des intéressés ; en diminuant aussi bien les distances qu'en facilitant l'accès selon les conditions particulières à chaque région et à chaque endroit. Une telle déconcentration contribue donc à une meilleure couverture **uniforme** sur l'ensemble du territoire.

Dans certaines circonstances, en particulier lorsque les disparités sont trop importantes, lorsque les différences entre les régions sont rendues trop profondes par l'immensité du territoire national, cette déconcentration peut être complétée par une **diversification** dans les modes et les formes d'interventions. Celle-ci peut aussi bien modifier l'organisation du système éducatif ; que le nombre des types d'institutions proposées ; même admettre une certaine adaptation des styles pédagogiques et des programmes aux circonstances locales. Cette diversification peut être également accompagnée d'un effort pour mobiliser davantage les ressources locales aussi bien lors de la construction des établissements, que pour couvrir les coûts d'entretien et de réparation. Elle peut inclure l'utilisation de ressources locales pour diverses fonctions : soit directement dans l'enseignement ; soit dans l'appui à des activités parascolaires et pratiques : soit pour la collaboration à la gestion des institutions proches d'une collectivité.

Si de telles déconcentrations et diversifications répondent à certaines revendications régionales, en particulier lorsqu'elles font partie d'une politique socioculturelle globale de redistribution des ressources nationales, il n'est pas certain qu'elles satisfassent

pleinement à l'ensemble des revendications telles que notre deuxième hypothèse les mettait à jour ; à savoir : de permettre à ces populations de se développer dans leur singularité en leur déléguant expressément des responsabilités, et en admettant la participation des intéressés aux prises de décision. C'est pourquoi la régionalisation peut envisager de comprendre aussi la **décentralisation** des appareils et d'imaginer leur prise en charge par un pouvoir régional et les pouvoirs locaux. Cette décentralisation peut accorder le droit aux représentants des intéressés de décider de la création et de la localisation d'un établissement ; de l'engagement du personnel nécessaire ; de disposer de ressources propres et de trouver de nouvelles sources de financement y compris de l'extérieur. Non seulement elle inclut un droit de regard sur la gestion et le fonctionnement des institutions éducatives qui les concernent, mais elle reconnaît également le droit aux intéressés de participer à la négociation des objectifs, des formes et des contenus des activités de formation qui devraient répondre à leurs besoins et à leurs aspirations.

La classification de ces mesures selon les trois catégories de la déconcentration, de la diversification et de la décentralisation facilite l'analyse de ces processus. Elle a le grand défaut de gommer les interférences et les interactions qui existent entre ces différentes mesures. En fait, il n'y a pas de « vraie » ou de « fausse » régionalisation, il y a seulement celle qui arrive à s'imposer en suivant la voie qui a le plus de probabilités, selon la configuration existantes des conditions, de réussir parmi tous les possibles envisageables.

Pour illustrer cette affirmation, prenons quelques exemples empruntés aux cas déjà évoqués. Pour qu'il y ait une participation possible des collectivités aux interventions éducatives, il faut certes rapprocher les centres de décision des pouvoirs locaux. Mais ceux-ci sont-ils représentatifs ? Au profit de qui vont-ils agir ? Sauront-ils, voudront-ils servir aussi les intérêts du « non-public » des systèmes éducatifs ? N'y a-t-il pas l'illusion que plus nous nous rapprocherions de la base, plus nous nous plongerions en quelque sorte dans une démocratie naturelle de communautés homogènes dont l'égalitarisme n'existe (plus) que dans nos mythes ? Comme toute l'histoire moderne de l'Amérique latine nous le rappelle, la vie politique locale est également divisée par des factions dont les affrontements permanents sont arbitrés – à défaut d'une intervention de l'autorité centrale – par des chefs inamovibles : **les caciques** (*). Sans un effort parallèle et très lent de démocratisation qui va jusqu'au sein de ces situations-là pour susciter de nouvelles élites, pour imposer de nouvelles règles au jeu politique, pour organiser des forces progressistes, ce qui ne peut être initié que par une intervention extérieure, la décentralisation risque fort de ne servir que les intérêts des groupes les plus traditionnels, en tous les cas des privilégiés déjà en place.

Admettons cependant l'hypothèse d'un renouvellement des élites et de l'établissement de nouveaux mécanismes de consultation et de négociation avec les autorités immédiatement responsables de la politique scolaire, n'y a-t-il pas dans nos sociétés des institutions qui vont leur échapper de droit et de fait, car elles se situent hors de la portée du contrôle local et même régional ? Nous savons que dans la socialisation et la formation des jeunes générations actuelles, l'influence de la culture véhiculée par les moyens de communication de masse est aussi importante, sinon davantage, que celle exercée par la culture scolaire ou par la culture vécue dans l'habitat. La concentration de la presse imprimée et de l'édition, le contrôle centralisé du réseau radiophonique et l'expansion foudroyante de la télévision non seulement éliminent les moyens d'expression locaux, mais suscitent des aspirations et des besoins sans aucun rapport direct avec l'environnement immédiat. Elles dévalorisent la signification même des valeurs incarnées dans les microcultures. C'est pourquoi une régionalisation de l'éducation ne pourra avoir des impacts suffisants et prolongés que si elle fait partie intégrante d'un développement culturel qui mette en place un **réseau écologique de diffusion et d'expression afin de faire communiquer entre elles toutes ces microcultures**. Or, une telle politique culturelle suppose des moyens financiers, des ressources humaines et techniques dont le volume et la quantité peuvent paradoxalement être sensiblement diminués par une régionalisation excessive !

Comment en effet trouver des sources de financement suffisantes, sinon dans une fiscalité locale et régionale qui est déjà affaiblie et limitée par le phénomène général de la concentration économique et excentrique (11) ? N'est-ce pas imposer à des régions déjà en régression économique des charges incompatibles avec les investissements prioritaires qui devraient être également affectés à des secteurs vitaux parce que directement moteur de développement ? Ces distorsions intersectorielles affectent également les ressources humaines. Certes, pour répondre à ces multiples défis, le pouvoir régional peut s'engager dans la réalisation d'un plan régional de développement et utiliser au maximum sa liberté d'initiative et son autonomie politique pour rechercher des aides extérieures. Peut-être cédera-t-il même aux propositions d'entreprises transnationales qui peuvent trouver intéressant d'investir dans des régions dont les exigences seront moins onéreuses et moins restrictives que celles imposées par un pouvoir central fort. Qui sait si ces empires transnationaux ne peuvent pas trouver un intérêt à long terme dans leur soutien à des mouvements régionaux qui favoriseront la création de petits États qui deviendront autant de satellites compréhensifs et dont la capacité de négociation sera assurément plus limitée que celle d'un État puissant ? Nous sommes donc renvoyés à une double problématique de la dépendance politique : d'une part, celle des rapports de l'État-nation avec ses minorités – qui souvent se confondent ou s'identifient avec les oppositions tolérées – et, d'autre part, celle d'une possible contradic-

(*) Cacique : autrefois chef ou prince chez certaines tribus indiennes d'Amérique.

tion entre l'affirmation d'autonomie et celle d'indépendance nationale effective à l'égard des centres dominants transnationaux. Comme le montrent ces implications internationales possibles, la distinction entre l'international et le régional n'est pas toujours aussi nette. L'évidente susceptibilité que manifestent bien des États contemporains à l'égard de leur(s) question(s) régionale(s) exprime tout autant l'irritation de la classe politique face à des gènes aussi intempestifs que violents, que leur crainte de voir des revendications d'autonomie se transformer en une volonté séparatiste qui pourrait ébranler une unité nationale fragile, parfois même en dévoiler l'aspect factice. Car, malgré les apparences – que seules parfois la force militaire ou la répression policière arrivent encore à maintenir – **rien n'est jamais définitivement joué au niveau d'une nation.**

la conscience régionale et la remise en question de l'État-nation

Le projet politique de la conscience régionale vise la constitution de **sociétés pluralistes**, c'est-à-dire toujours encore hétérogènes, mais où se sont établies différentes formes de consensus qui permettent des échanges. Il s'oppose par-là à l'État-nation qui, en s'appropriant l'idée force de la nationalité, non seulement refuse de prendre les risques d'une construction d'une société pluraliste, mais exerce une **hégémonie culturelle** tendant à abolir toutes les différences. Dans la perspective régionale, l'État devrait apparaître comme :

« un champ stratégique de contradictions internes qui reconnaît le rôle nécessaire et positif des oppositions et des conflits d'intérêts, ce qui permet aux différences et aux libertés de s'exprimer afin de construire un système ouvert d'un socialisme de la diversité » (12).

Il serait alors le garant d'un consensus indispensable pour la communication entre des microcultures qui doivent se faire comprendre, se confronter et s'affronter pour développer toutes leurs potentialités créatrices. Cette orientation est d'autant plus importante pour ceux qui s'intéressent aux systèmes éducatifs que ceux-ci semblent non seulement avoir été créés pour jouer un rôle instrumental dans la constitution des États-nations contemporains, mais qu'ils se sont structurés, dans toutes leurs dimensions, en fonction de ce rôle que les éducateurs n'ont que trop « naturellement » intériorisé. Dès lors, l'organisation contemporaine des interventions éducatives sous la forme de « systèmes », l'acceptation, au moins théorique, de leur rationalisation technocratique et de l'implantation de procédures de planification centralisée ne doivent-elles pas être comprises comme un renforcement de leur rôle dans l'hégémonie culturelle des États-nations ? Ne devront-elles pas être re-

mises en question dans leur principe même et dans leurs formes de réalisation lorsque cette forme d'État est remise en question ? Quelles sont les innovations dans l'organisation administrative ? Dans les styles pédagogiques ? Dans le recrutement des personnels enseignants ? Dans les programmes ? Dans les pratiques et les utilisations de l'évaluation et de la certification qu'il convient de favoriser et peut-être même d'inventer pour qu'une **stratégie** – et non un « système » – de formation puisse tout à la fois contribuer au renforcement des pouvoirs régionaux démocratiques et au développement culturel d'une créativité collective ?

Mais alors qu'en **Europe occidentale** surtout, une telle problématique est prise de plus en plus au sérieux par les milieux politiques, qu'elle trouve dans l'évolution politique récente de l'Espagne un champ spectaculaire d'expérimentations et qu'elle intéresse par conséquent davantage les chercheurs, on ne peut être que frappé par les réticences qu'elle suscite dans les pays du tiers monde. Et c'est cette différence qu'un groupe de géographes a essayé de comprendre en examinant les singularités des rapports entre **État, pouvoir et espace dans le tiers monde** (13). Une première raison, c'est que l'État dans les pays du tiers monde nie l'existence même d'une « question régionale ». Tout concourt à y occulter que – malgré les souverainetés théoriques reconnues par les Nations Unies – l'adéquation de l'État et de la formation socio-économique reste encore un problème. C'est pourquoi l'idéologie, que véhicule entre autre la scolarité : « présente l'identité nationale et la légitimité de l'État comme des **données de fait** alors que ces États autoritaires, ces États instables dominent imparfaitement leur territoire et, sur celui-ci, des populations opaques devant la volonté politique centrale » (p. 25).

La deuxième raison renvoie à la **concentration du pouvoir** au niveau central et dans un lieu unique – la capitale – qui empêche dans ces pays le surgissement « d'un jeu politique réel où d'autres foyers de pouvoir que l'État central apparaissent possibles » (p. 265). Ceci est dû au rôle particulier que ces États assignent à leur administration. Que ce soit pour **tenir** un territoire qu'ils ont conquis ou dont ils ont hérité mais où subsistent des litiges frontaliers, où existent des espaces « vides » ou faiblement peuplés ; que ce soit pour **encadrer** des populations dont l'allégeance reste incertaine ou qui refusent de payer le prix d'une intégration nationale par l'abandon de leurs particularités ethniques, ces États ne peuvent exercer une maîtrise sur leur territoire et une emprise sur les populations qui l'habitent qu'en installant un réseau administratif ramifié et centralisé dont la fonction principale est de **contrôler** sur le terrain les populations.

Néanmoins ce contrôle pour autoritaire qu'il soit, parce qu'il est centralisé, reste éloigné « de l'intérieur » du pays. Il s'exerce à une distance suffisante pour permettre à des communautés de subsister.

« En raison de son statut légal, de sa capacité de contrôler la terre et de protéger sa population, la com-

munauté se reproduit face à l'État, avec des degrés et des modalités d'intégration très diversifiés, mais en manifestant le plus souvent une vivacité durable » (p. 33).

Ne pourrait-on pas supposer dès lors, qu'à partir de l'existence de ces communautés se constituent des pouvoirs locaux effectifs avec une autonomie locale réelle ? Or l'examen des quelque douze cas analysés montre que c'est rarement le cas, car une troisième raison rend la conscience régionale et sa transformation en un pouvoir régional exceptionnelles. Ces États aujourd'hui non seulement proclament et imposent une identité nationale, mais ils sont devenus des agents de développement. Au nom du « progrès », ils pénètrent les communautés. Ils interviennent sous une forme sectorielle, centrée sur des centres urbains, qui ignore les hommes et les espaces. Ils installent des services d'État déconcentrés qui ne sont que des technostructures ne pouvant prendre en charge les implications complexes d'un véritable développement.

Face à cette évolution, les participants au colloque ne proposent aucun remède miracle « pour mieux développer ». Tout au plus, sur la base de l'information réunie, différents scénarios semblent possibles qui, chacun, renvoie à un modèle différent de développement :

– le premier, nettement pessimiste par rapport à notre problématique, renvoie au modèle d'un **capitalisme dépendant**. Il se caractérise par « la désagrégation de toutes les structures précoloniales qui laisse la société communautaire sans possibilité de recours contre l'État centralisateur. Celui-ci ne veut pas entériner la mutation fondamentale de la société communautaire en une société où les intérêts de classes prennent le pas. Il lui refuse par conséquent la possibilité de s'organiser en instances nouvelles, en pou-

voirs locaux ou en pouvoirs régionaux authentiques en vue d'une participation effective à la prise des décisions » (p. 279);

– le deuxième, plus optimiste, suppose que l'État, sur le long terme, n'est pas seulement l'agent de la classe dominante puisqu'il pourrait régler l'équilibre de l'ensemble de la société globale. Dans ce cas « le problème serait celui de l'établissement d'une bureaucratie qui soit relativement peu prédatrice et capable de proposer un développement accepté ou toléré par la masse de la population... Son **projet intégrateur** laisse un jeu nécessaire aux communautés qui encadrent souvent la majorité des populations de ces pays » (p. 280);

– le troisième, enfin, renvoie au modèle chinois ou vietnamien qui ont réussi à **prendre en compte** les communautés villageoises. Ce qui suppose :

« un projet de développement qui ne soit pas la « modernisation » économique classique. Il suppose aussi une connivence entre projet national central et adhésion nationale locale, qui repose sur le fait que ces villages sont prêts à reconnaître et à apprécier un pouvoir doué d'une forte légitimité nationale ... et capable de poser un projet de développement incontestablement plus convaincant qu'ailleurs aux yeux des villageois » (p. 278).

Il est sans doute légitime d'en rester à ces interrogations puisque la problématique régionale n'a pas été évoquée pour trouver une nouvelle panacée, mais pour faire réfléchir à des aspects du développement de nos sociétés qui sont trop souvent négligés.

Pierre Furter

Université de Genève.

références :

1. G. CARRON et T. NGOC CHAU : *Les disparités régionales dans le développement de l'éducation*. Institut international de planification de l'éducation, Unesco, Paris, doc. 28-11-77, p. 71.
2. R. RYBA : *School and community : concepts of territory and their implications*, Manchester, 1975.
R. RYBA : « Aspects of territorial inequality in education » in *Comparative education*, vol. 12, n° 3, octobre. 1976.
3. J. BUGNICOURT : *Disparités régionales et aménagement du territoire en Afrique*, Paris, 1971.
4. Les documents de travail sont disponibles à l'Iiep.
5. J.Y. MARTIN : *Différenciation sociale et disparités régionales : le développement de l'éducation au Cameroun*, Iiep, Unesco, Paris 14-11-77.
6. M. BASSAND et al. : *Un essai de démocratisation culturelle : le Centre culturel jurassien*, Berne, 1976.
7. Conseil de l'Europe : *La décentralisation culturelle*, Belgique, 1976. p. 13.
8. P.H. COOMBS and o. : *New paths to learning*, Unicef, New York, 1974.
9. P. OREFICE et al. : *MOTER : un projet de recherche*, Naples, 1978.
10. P. FURTER : *Le planificateur et l'éducation permanente*, Unesco, Paris, 1977, p. 19 et s.
11. Y. PERSON : *Pour un socialisme de la diversité*, Paris, 1976.
12. C. BATAILLON (éditeur) : *État, pouvoir et espace dans le tiers monde*. Paris, 1977.