

L'influence des fondations américaines dans les universités africaines

Fabrice JAUMONT

Décembre 2010

Introduction

Les problèmes traitant de l'impact du financement privé dans l'éducation et les réformes à ce sujet ont refait surface dans la sphère locale et internationale. Un rapport récent¹ publié par le Partnership for Higher Education in Africa (PHEA), un consortium de sept fondations privées américaines² dont le but commun a été le renouveau de l'enseignement supérieur en Afrique, affirme que le PHEA a « directement ou indirectement amélioré les conditions de 4,1 millions d'étudiants africains inscrits dans 379 universités » durant ses dix années d'existence (2000-2010). Simultanément, le Washington Post³ et le New York Times⁴ ont récemment dénoncé l'impact négatif des dons importants de mécènes du secteur privé sur l'enseignement secondaire aux États-Unis, particulièrement en cette période de crise économique grave qui a obligé les écoles à faire de sévères restrictions budgétaires. La critique principale de ces articles concerne l'approche des philanthropes, lesquels, en mettant en avant leurs projets favoris, déterminent le cours des réformes scolaires du pays et décident quels sont les projets de recherches de l'éducation qui peuvent bénéficier des fonds versés, une démarche qui annihile le contrôle des communautés locales. En prenant comme exemples des initiatives soutenues dans des établissements publics par la Fondation Gates, Carnegie Corporation et Mark Zuckerberg de

¹ Accomplishments of the Partnership for Higher Education in Africa, 2000–2010. Rep. New York: New York University, 2010.

² La Carnegie Corporation of New York, la Fondation Ford, la Fondation John D. et Catherine T. MacArthur F, la Fondation Rockefeller, la Fondation William et Flora Hewlett, la Fondation Andrew W. Mellon et la Fondation Kresge

³ How billionaire donors harm public education par Valerie Strauss, Washington Post, 19 octobre 2010

⁴ Can \$100 Million Change Newark's Schools? Room for Debate. New York Times. 5 octobre 2010

Facebook, les critiques avancent que de nombreux projets éducatifs menés par des donateurs sont utopiques, sans aucune approche scientifique et ne tiennent pas la route face au climat institutionnel des écoles, ce qui limite les résultats escomptés et ne prend pas en cause le lien entre le niveau d'études et la pauvreté.

Alors que ces interrogations au sujet des réformes scolaires se posent au niveau local aux États-Unis, des doutes similaires devraient être émis en ce qui concerne le financement d'initiatives éducatives de fondations américaines en dehors des États-Unis. La question d'intérêt de cet article est le projet récent référé en tant que Partnership for Higher Education in Africa, et la volonté de ces fondations partenaires de contribuer à la transformation d'un certain nombre d'universités choisies dans plusieurs pays d'Afrique. Est-ce que les universités publiques de l'Afrique subsaharienne peuvent accepter en tout point les solutions proposées par des donateurs privés occidentaux ? Ce document se réfère aux cadres théoriques du néo-institutionnalisme et de la dépendance vis-à-vis des ressources pour essayer de répondre à la question. Il passe également en revue, dans une perspective néo-institutionnelle, la discussion de longue date sur les activités internationales des fondations aux États-Unis, et examine l'influence perçue de ces fondations sur le système de l'enseignement supérieur en Afrique. Les théoriciens de la dépendance vis-à-vis des ressources et le néo-institutionnalisme soulignent les effets de l'environnement social sur les organisations. D'un côté, le néo-institutionnalisme met l'accent sur les règles et les espérances sociales, les normes culturelles et les valeurs, comme source de pressions sur les organisations qui doivent s'y conformer. De l'autre, la théorie de la dépendance vis-à-vis des ressources se concentre sur les conditions matérielles de l'environnement des institutions et les contraintes imposées sur leurs structures et pratiques, en faisant attention en particulier aux problèmes de pouvoir, d'intérêts et au potentiel de choix stratégiques. Appliqué au rapport entre les fondations

des États-Unis et les universités africaines, ce regard néo-institutionnel cherche à faire la lumière sur le sujet du mécénat et son influence sur les réformes de l'enseignement.

La philanthropie aux États-Unis

À la différence de nombreux pays européens, l'importance attribuée à la société civile aux États-Unis encourage les Américains à devenir des entrepreneurs philanthropiques, ce qui explique que le nombre de fondations privées augmente chaque année. Aujourd'hui, de plus en plus de fondations américaines opèrent à l'étranger pour faire avancer le changement social et pour prendre en charge les nombreux problèmes qui affectent la planète. L'ensemble des fondations privées aux États-Unis représente la plus large communauté de fondations et celle dont la croissance est la plus rapide dans le monde. En 2012, on comptait près de 100 000 organismes d'octroi de subventions, des indépendants, des corporations, des communautés et des fondations privées, ce qui représente une croissance de 75 % au cours des dix dernières années. Les donations internationales des fondations ont augmenté de 48,4 %, stimulées par un intérêt plus important pour les affaires internationales, le développement économique, la paix et la santé⁵. Cette communauté est également la plus riche, et elle joue un rôle de plus en plus actif dans le monde. On estime les donations globales des fondations aux États-Unis entre 38,53⁶ et 42,9⁷ milliards d'USD, soit une augmentation de 10 % depuis 2006⁸.

⁵ Foundation Center – Foundation Giving Trends – 2008 Edition

⁶ Giving USA 2010

⁷ Foundation Center Yearbook – 2008 Edition

⁸ Bien que ces nombres paraissent colossaux, les subventions accordées par les fondations représentent « seulement » 12,6 % de toutes les donations effectuées aux États-Unis en 2007, bien loin des dons individuels représentant 74,8 %. Ces chiffres sont suivis par les legs représentant 7,6 %, et les dons des corporations représentant 5,1 %. Sources : Giving USA 2008.

De nombreuses études⁹ questionnent les aspirations internationales et les motivations de ces larges fondations, aux États-Unis et à l'étranger. Plusieurs études¹⁰ examinent, au regard de leur idéologie, les avantages et les inconvénients du travail des fondations aux États-Unis. Elles en viennent souvent à conclure que les plus anciennes fondations comme Carnegie, Rockefeller et Ford ont une influence corrosive sur la société américaine. Arnove (1980), par exemple, dépeint les fondations comme les envahisseurs, omniprésents, des infrastructures stratégiques des systèmes universitaires, de la santé publique, et des sciences sociales¹¹. Il soutient que les fondations « aident à maintenir un certain ordre politique et économique international, ce qui profite aux intérêts de la classe dirigeante des philanthropes et des *philanthropoïdes* ». Il critique les fondations qui favorisent leurs propres ordres du jour, servant les intérêts du capitalisme industriel, agissant, dans une certaine mesure, comme des « agences de l'hégémonie, de l'impérialisme culturel imposé aux minorités et aux classes inférieures, aux États-Unis comme à l'étranger ». Dans son étude sur Rockefeller, Ford et Carnegie, Parmar (2002) conclut que ces fondations ont développé des réseaux de savoir international et ont exercé une influence intellectuelle sur les projets de recherche « pour construire une recherche pertinente du point de vue politique et des organismes de formations susceptibles d'engendrer des diplômés dont les idées et les compétences seraient conformes aux notions de développement occidental »¹².

⁹ voir Bullock, Mary Hopper Brown, 1944 - The Rockefeller Foundation in China: Philanthropy, Peking Union Medical College, and Public Health. Stanford University, thèse de doctorat, 1973. Rosenbaum Thomas E. Rockefeller Philanthropies in Revolutionary Russia. Rockefeller Archive Center Newsletter, 1989; Dedrick, John Robert. Civil society and private philanthropy: A Study of Philanthropic Foundations in the United States [thèse de doctorat]. The State University of New Jersey - New Brunswick ; 1997 ; Dowie Mark. American Foundations: An Investigative History. Cambridge : Mit Press, 2002.

¹⁰ voir Berman Edward H. American Influence on African Education: The Role of the Phelps-Stokes Fund's Education Commissions. Comparative Education Review, Vol. 15, N° 2, Colonialism and Education. (Juin 1971), pages 132 à 145 ; Whitaker Ben. The Foundations: An Anatomy of Philanthropic Bodies. New York : Penguin, 1974; Arnove, Robert F. Philanthropy and Cultural Imperialism: The Foundations at Home and Abroad Boston : G.K. Hall, 1980 ; Brison, Jeffrey D. Rockefeller, Carnegie, and Canada: American Philanthropy and the Arts and Letters in Canada. Montréal : McGill-Queen's University Press 2005

¹¹ Arnove, Robert F. Philanthropy and Cultural Imperialism: The Foundations at Home and Abroad Boston : G.K. Hall, 1980

¹² Parmar Inderjeet. American Foundations and the Development of International Knowledge Networks. Global Networks 2, 1 (2002) 13–30

Masseys-Bertoneche (2006) argue du fait que les réseaux d'influence des fondations renforcent la mainmise des élites sur l'enseignement supérieur¹³.

Philanthropie américaine en Afrique

Les spécialistes en faveur des fondations¹⁴ suggèrent que les fondations privées possèdent une expérience exceptionnelle dans le domaine de la recherche innovatrice et des idées qui sortent des sentiers battus aux États-Unis et à l'étranger. En réalité, personne parmi eux n'a analysé le travail des fondations avec un regard néo-institutionnel. En général, les discussions soulignent souvent l'hégémonie des fondations américaines. Des chercheurs contemporains comme Joan Roelofs (2007) par exemple, concluent que les fondations sont des exemples parfaits de promoteurs d'hégémonie, car elles favorisent le consentement et découragent la dissidence contre la démocratie capitaliste, tout en brouillant les frontières entre le pouvoir et l'influence, remplaçant les institutions démocratiques avec un « nouveau féodalisme »¹⁵. Ce point de vue fait écho à des études antérieures¹⁶, lesquelles ont souvent considéré que les fondations représentent des concentrations de richesse et de pouvoir qui n'ont pas de comptes à rendre, des entités qui ont les moyens d'acheter un capital intellectuel, de faire avancer leurs propres causes et d'imposer des valeurs à la société. Darknell (1980) argue même du fait que les programmes de Carnegie dans l'enseignement supérieur coïncident toujours avec les intérêts des corporations américaines¹⁷. Un autre critique, Berman (1971), va jusqu'à affirmer que les premiers programmes en Afrique de la

¹³ Masseys-Bertoneche Carole. *Philanthropie et Grandes Universités Privées Américaines : Pouvoir et Réseaux d'influence*. Bordeaux : Presses Universitaires de Bordeaux, 2006.

¹⁴ voir Fosdick Robert. *The Story of the Rockefeller Foundation*, Harper & Bros, 1952 ; Salamon Lester M. *The State of Nonprofit America*. Washington : Brookings Institution Press, 2003 ; Gaudiani Claire. *The Greater Good: How Philanthropy Drives The American Economy and Can Save Capitalism*. New York : Times Books, 2003 ; Fleishman, Joel. *The Foundation: A Great American Secret; How Private Wealth Is Changing The World*. New York : Public Affairs, 2007.

¹⁵ Roelofs Joan, *Foundations and Collaboration*, *Critical Sociology* 2007; 33; 479

¹⁶ voir Whitaker Ben. *The Philanthropoids. Foundations and Society*. New York : Morrow, 1974 ; Arnove, Robert F. *Philanthropy and Cultural Imperialism: The Foundations at Home and Abroad* Boston : G.K. Hall, 1980 ; Berman Edward, *American Philanthropy and African Education: Toward An Analysis* *African Studies Review*, Vol. 20, N° 1. (avril 1977), pages 71 à 85.

¹⁷ Darknell Frank in Arnove, Robert F. *Philanthropy and Cultural Imperialism: The Foundations at Home and Abroad* Boston : G.K. Hall, 1980

Carnegie Corporation of New York, initiés dans les années 20, n'auraient pas pu réussir sans une étroite coopération avec l'office colonial britannique (British Colonial Office), permettant de ce fait à la fondation de ne pas être soupçonnée d'exporter des idéologies et des problématiques nationales à l'étranger. Toutefois, le modèle d'éducation que la Carnegie Corporation envisageait pour l'Afrique n'avait rien à voir avec l'éducation en Grande-Bretagne et en fait, suivait bel et bien le modèle financé dans le sud des États-Unis par Phelps-Stokes Fund¹⁸, fondation pionnière en matière de philanthropie dans l'éducation. La fondation Phelps-Stokes Fund était d'ailleurs intervenue en Afrique quelques années avant la première visite de la Carnegie Corporation dans les écoles et universités africaines en 1927, et avait exercé une grande influence. Cependant, Murphy (1976) estime que les programmes de Carnegie en Afrique mis en place entre 1953 et 1973 ont été bénéfiques aux universités concernées, durant les années de transition qui ont mené à l'indépendance de plusieurs pays¹⁹. En effet, la Corporation a aidé des institutions vulnérables à se moderniser à l'ère de la post-colonisation, en modérant le côté élitiste de l'éducation britannique pour passer à un modèle plus pragmatique, comme aux États-Unis, ce qui inclut la participation de la direction des universités dans les processus d'élaboration des politiques nationales.

En débattant des questions d'idéologie, de coercition et d'activisme des fondations, les universitaires mettent souvent en lumière que les fondations encouragent les valeurs proaméricaines et renforcent l'hégémonie sur les pays en voie de développement. Parfois, les fondations donnent l'impression de travailler aussi bien en faveur que contre la politique étrangère américaine, en saisissant des opportunités d'agir sur le plan international. Par exemple, la fondation Rockefeller a fait don d'équipement et de documentation dans le domaine médical à

¹⁸ Berman Edward H. American Influence on African Education: The Role of the Phelps-Stokes Fund's Education Commissions. *Comparative Education Review*, Vol. 15, N° 2, Colonialism and Education. (Juin 1971), pages 132 à 145.

¹⁹ Murphy, Jefferson. *Carnegie Corporation and Africa, 1953-1973*. Teachers College Press, 1976.

des institutions soviétiques dans les années 20²⁰, gagnant les cœurs et les esprits de chacun en leur distribuant des médicaments alors que leur propre gouvernement n'en était pas capable. La fondation Ford a opéré pendant la Guerre froide un programme culturel diplomatique non gouvernemental dont le but était de neutraliser le communisme²¹. Conformément à la puissance grandissante des États-Unis, son influence croissante à l'étranger dans la première moitié du XX^{ème} siècle a atteint son apogée après 1945, grâce à sa diffusion de la médecine occidentale dans le monde, y compris à la première Faculté de Médecine de Chine²², ou à ses interventions pour favoriser les relations internationales. De plus en plus, durant cette période, comme le décrivent Hewa et Stapleton (2005), les fondations ont endossé un rôle d'activiste pour inciter au changement²³. En effet, Tournès (2002) démontre que le financement de publications interculturelles par Ford, en établissant une maison d'édition dans 52 pays, a été le premier effort majeur visant à confirmer sa détermination de jouer un rôle dans les relations internationales²⁴. Whitaker (1974) reproche aux fondations leurs nombreuses connexions avec la CIA au fil des années²⁵. Plus récemment, Brison (2005) a étudié l'influence hégémonique des fondations américaines sur les établissements de l'enseignement supérieur au Canada où « les universitaires n'étaient pas libres de satisfaire en tout point leur curiosité intellectuelle »²⁶.

Peut-on affirmer cependant que les fondations américaines favorisent constamment les valeurs occidentales ? Est-ce que leurs interventions sont perçues ainsi par ceux qui reçoivent

²⁰ voir Rosenbaum Thomas E. Rockefeller Philanthropies in Revolutionary Russia. Rockefeller Archive Center Newsletter, 1989

²¹ voir Dowie Mark. American Foundations: An Investigative History. Cambridge : MIT Press, 2002 et Dedrick, John Robert. Civil society and private philanthropy: A Study of Philanthropic Foundations in the United States ; [thèse de doctorat]. The State University of New Jersey - New Brunswick ; 1997.

²² voir Bullock, Mary Hopper Brown, 1944 - The Rockefeller Foundation in China: Philanthropy, Peking Union Medical College, and Public Health. Stanford University, thèse de doctorat, 1973.

²³ Hewa Soma & Stapleton Darwin. Globalization, Philanthropy & Civil Society. New York : Springer, 2005.

²⁴ Tournès Ludovic. La diplomatie culturelle de la fondation Ford, *Vingtième Siècle. Revue d'histoire* 4/2002 (n° 76), pages 65 à 77.

²⁵ Whitaker Ben. The Philanthropoids. Foundations and Society. New York : Morrow, 1974

²⁶ Brison, Jeffrey D. Rockefeller, Carnegie, et Canada: American Philanthropy and the Arts and Letters in Canada. Montréal : McGill-Queen's University Press 2005

leurs donations ? L'approche hégémonique de l'étude sur le travail des fondations ne prend pas en compte la complexité des relations entre bienfaiteurs et bénéficiaires. L'universitaire nigérienne Christiana Tamuno (1986) conclut qu'« il n'y a aucun mal à incorporer des modèles d'éducation de l'étranger dans les universités nigériennes »²⁷. Tout en admettant que les programmes conduits par les fondations Rockefeller, Carnegie et Ford n'ont pas toujours donné de bons résultats quant au développement institutionnel de l'université d'Ibadan, elle ne pense pas que ces fondations soient forcément hégémoniques. En cherchant à déterminer si les fondations privées aux États-Unis exercent une influence hégémonique sur les universités africaines, la plupart des études ont tendance à négliger la dynamique particulière qui existe entre les deux sortes d'institutions. D'ailleurs, si la réorganisation d'un système éducatif selon des normes d'efficacité et de rentabilité (voir Darkness par Arno, 1980) peut effectivement entraver la mobilité sociale, on aurait tort cependant, de faire des inférences, sur la base de ces effets possibles, au sujet des motivations qui animent les fondations.

Paul Di Maggio a dépeint le fonctionnalisme de ces études comme une pensée qui « aveugle les auteurs, parfois, à la réalité de la vie organisationnelle dans les fondations : trop souvent, des fondations sont conçues en tant qu'acteurs unitaires, utiles et rationnels ». Cette tendance, explique-t-il, est renforcée par l'absence regrettée d'entretiens avec les responsables, les bénéficiaires et les candidats refoulés, ainsi que par une confiance absolue dans les documents officiels. Dans son examen de *Philanthropy and Cultural Imperialism* d'Arno, Di Maggio conclut que le gros de la discussion sur le comportement des fondations dans les pays moins développés suggère une « application irréfléchie des modèles occidentaux, plutôt que des efforts conscients d'imposer une hégémonie »²⁸. Cette remarque renforce encore plus le besoin d'une

²⁷ Tamuno Christiana. The Roles of the Rockefeller Foundation, Ford Foundation and Carnegie Corporation in the Development of the University of Ibadan 1962-1978. [thèse de doctorat]. The University of Pittsburgh, 1986. page 137

²⁸ Di Maggio, Paul. Review: A Jaundiced View of Philanthropy. *Philanthropy and Cultural Imperialism: The Foundations at Home and Abroad* by Robert F. Arno. Source : *Comparative Education Review*, Vol. 27, N° 3 (Octobre 1983), pages 442 à 445

interprétation néo-institutionnelle des fondations aux États-Unis se concentrant clairement sur les facteurs environnementaux, institutionnels et les actions menées par ceux qui influencent ces institutions. Les fondations les plus importantes, par exemple, essaient de s'adapter à l'environnement de leurs bénéficiaires. Des résultats progressifs sont essentiels de la part des bénéficiaires car ils ont du mal à produire le changement social. Les résultats sont aussi essentiels à la crédibilité et la réputation des bienfaiteurs. Sur près d'un siècle, les programmes en Afrique de la Carnegie Corporation ont considérablement évolué, exhortant la fondation à devenir l'une des plus grandes expertes dans ce domaine.

Les études récentes, par exemple, décrivent les activités des fondations aux États-Unis à l'étranger en relation avec les processus de la mondialisation²⁹. Kiger (2008) fournit un compte-rendu historique du travail international des fondations aux États-Unis et essaie d'évaluer l'impact de la mondialisation sur les fondations et les philanthropes. Cependant, ses conclusions discutent trop brièvement de l'absence de restriction mondiale sur la liberté des fondations, ce qui bénéficie à leurs actions et à leur réputation³⁰. Lester Salamon (dans Hewa & Stapleton, 2005) souligne les résultats du projet massif qu'il dirige sur l'étude comparative de la société civile, en documentant la taille (nombre d'employés et de bénévoles), la portée (le service par rapport à des fonctions expressives), et les sources de financement par région pour les sociétés civiles et associations à but non lucratif dans le monde entier³¹. Il soutient avec force que la croissance de telles organisations est à la fois un produit de la mondialisation et une réaction face à celle-ci. Nous devrions également prendre en compte les phénomènes internes en jeu dans les universités africaines, ainsi que leur environnement régional, parce que ces facteurs se concurrencent entre eux pour attirer l'attention des donateurs.

²⁹ voir Kiger, 2008 ; Sanborn & Portocarrero, 2005 ; Karoff, 2004 ; Friedman & McGarvie, 2003 ; Kiger, 2000

³⁰ Kiger Joseph. *Philanthropists & Foundation Globalization*. New Brunswick : Transaction Pub. 2008.

³¹ Hewa Soma & Stapleton Darwin. *Globalization, Philanthropy & Civil Society*. New York : Springer, 2005.

Mécanismes en jeu dans les relations entre fondations et universités

L'enseignement supérieur en Afrique a été caractérisé par un petit nombre d'universités dans chaque pays et un taux bas d'inscriptions à tous les niveaux. Le secteur doit surmonter des épreuves comme le vieillissement du corps enseignant et le manque d'incitations pour attirer un personnel plus jeune, ainsi que la tendance continue d'exode des cerveaux qui affecte la plupart des pays africains. De plus, des universitaires comme Benneh, Awumbila et Effah (2004) expliquent que le soutien logistique et financier inadéquat de la part des gouvernements nationaux, ainsi que le faible appui du secteur privé et le peu de contributions privées aux universités, peuvent représenter des obstacles insurmontables au développement institutionnel³².

Au lieu de la coercition hégémonique, plusieurs mécanismes institutionnels sont en place ici et révèlent un rapport plus complexe entre les fondations américaines et les universités africaines. Comme les institutions légitiment les similitudes et les différences, les règlements coercitifs, les processus mimétiques et les pressions normatives, le résultat est non seulement l'isomorphisme, comme DiMaggio et Powell (1991) l'ont démontré³³, mais aussi la différenciation sociale entre des organisations comme les universités. L'université Makerere d'Ouganda illustre bien ces propos. En 1963, Makerere est devenue l'Université d'Afrique orientale, proposant des cours orientant vers les diplômes classiques de l'Université de Londres. La relation privilégiée avec l'Université de Londres s'est arrêtée en 1970, date à partir de laquelle l'Université d'Afrique orientale a instauré ses propres programmes. Le 1^{er} juillet 1970, cette institution est devenue une université nationale indépendante, proposant des cours du premier au troisième cycle, validant ses propres diplômes. Carnegie a commencé à verser des fonds à

³² Benneh George, Awumbila Mariama & Effah Paul. African Universities, the Private Sector and Civil Society, Forging Partnerships for Development. African Regional Council of the International Association of University Presidents. Accra. 2004.

³³ Powell Walter & DiMaggio Paul The New Institutionalism in Organizational Analysis. Chicago : Univ. of Chicago Press. 1991

l'université Makerere en 1937, soutenant ainsi une variété de programmes au sein de l'université³⁴. Entre 2000 et 2010, ce même établissement a reçu 42 millions USD de la part des fondations Carnegie, Rockefeller, Ford, MacArthur et Mellon, grâce au PHEA (Partnership for Higher Education in Africa). L'université fonctionne sur un budget annuel d'environ 56 millions USD. De nos jours, Makerere est une institution payante dont l'ambition est de devenir « un centre d'excellence académique, proposant un enseignement de classe internationale, une recherche et un service répondant aux besoins du développement durable de la société ». Les théoriciens de l'hégémonie rétorqueraient que la relation entre Makerere et les fondations a projeté l'université vers un modèle américain. Cependant, l'évolution de Makerere vers des frais de scolarité élevés et une ambition à l'échelle mondiale pourrait être le résultat de l'interdépendance de l'université avec les modèles *occidentaux*, ou le processus d'intégration d'une dimension internationalisée dans les objectifs et la façon d'enseigner. Ce pourrait également provenir de pressions d'acteurs internes, aussi bien que des universités concurrentes ou de l'État, ayant ainsi pour résultat une transformation mimétique. Sa propension à attirer de grandes donations a permis à Makerere de devenir une norme en Afrique. D'autres universités africaines ont à leur tour dupliqué la stratégie de Makerere afin de pouvoir la concurrencer. Makerere a également utilisé son succès de collecte de fonds pour légitimer son autonomie face au contrôle de l'État et accélérer sa progression.

En outre, la différenciation institutionnelle a des conséquences importantes en créant un statut de commande parmi les organisations et en affectant le succès organisationnel. Pfeffer et Salancik (2003) anticipent que le statut institutionnel d'une organisation est déterminé en fonction

³⁴ The East African Institute for Social Research (1951-1957) ; Leadership Study (1952-1955) ; the Development of Teaching and Research (1954-1975) ; Extra-mural programs (1960-1964) ; the National Institute of Education (1963-1977) ; Social Psychology, Research, and Training in Collaboration with Syracuse University (1966-1977) ; the Association of Teacher Education in Africa (1969-1972) ; Program of Research, Curriculum Revision, and Staff Development for Primary Teacher Training in Uganda (1971-1972) ; Educational Programs (1979-1992) ; Redevelopment of the Institute (1979) ; Seminar on Economic and Social Development in Uganda (1985-1994).

du statut des autres organisations avec lesquelles elle interagit³⁵. Avoir un bon réseau et des connaissances sont essentiels à un bon statut. Il y a peu d'incitation pour qu'une organisation au statut élevé forme des alliances avec celles d'un statut inférieur. Les universités comme Makerere agissent avec stratégie pour contrôler leurs dépendances vis-à-vis des ressources externes. L'interaction dynamique des universités avec leur environnement ainsi que leur évolution peuvent aider à expliquer les relations interorganisationnelles avec le temps, tandis que des acteurs sociaux divers manœuvrent pour obtenir des avantages. Ainsi, la dépendance vis-à-vis des ressources externes affecte la dynamique interne et trans-organisationnelle.

Les universités dépendantes des ressources doivent interagir avec d'autres établissements dans leur environnement pour acquérir les ressources nécessaires. Les problèmes ne surgissent pas simplement parce que les organisations dépendent de leur environnement, mais parce que cet environnement n'est pas fiable. Le besoin de ressources, qu'il s'agisse de ressources financières, physiques ou d'informations, plonge souvent les universités dans une dépendance à l'environnement externe, fournisseur de ces ressources. L'environnement, y compris les acteurs locaux, est un facteur important influençant les variations interorganisationnelles. Ce point de vue suggère que les universités se retrouvent embarquées dans des réseaux d'interdépendances et de rapports sociaux. Tandis qu'elles essaient de transformer leur environnement, elles deviennent soumises à de nouvelles contraintes faisant évoluer leurs modèles d'interdépendance. Les universités africaines vont tenter de contrôler les contraintes et les incertitudes qui résultent du besoin d'acquérir des ressources de l'environnement en utilisant des stratégies variées de cooptation. En raison des contraintes externes de revenus et de l'autonomie dans leurs prises de décision, les organisations possèdent le désir et la capacité de négocier leur position en tenant compte de ces contraintes, grâce à une variété de tactiques. La cooptation des sources de

³⁵ Pfeffer Jeffrey & Salancik Gerald. *The External Control of Organizations. A Resource Dependence Perspective*. Stanford : Stanford University Press. 2003.

contraintes pour obtenir plus d'autonomie et la capacité de poursuivre leurs propres intérêts organisationnels est donc un processus central pour comprendre les universités africaines.

Résistance au changement institutionnel

Un autre aspect à prendre en compte dans la relation entre la fondation et l'université, c'est, sans aucun doute, la capacité de chacune à résister au changement institutionnel. La résistance au changement, d'après les historiens institutionnalistes, est souvent gravée au sein même des institutions. Les normes et les valeurs qui émanent d'une institution matérielle représentent une fonction de celle-ci. De ce point de vue, les institutions semblent suivre leur propre logique ; leur création et leur croissance produisent des conséquences non intentionnelles et imprévues par les différents acteurs. Elles incarnent la situation sociale régnant à l'heure de leur naissance car, une fois créées, elles sont autonomes face à la société ; leur développement institutionnel suit en grande partie un modèle indépendant. L'enseignement supérieur a une histoire beaucoup plus ancienne en Afrique que ce que l'on pourrait croire. Il date de bien plus longtemps que l'établissement des universités de style occidental au XIX^{ème} siècle. Du musée et de la bibliothèque d'Alexandrie au troisième siècle avant J.-C. aux monastères chrétiens en Éthiopie et d'autres pays, il existait des centres voués aux hautes études, influencés par la religion. L'Afrique se considère comme le berceau des universités islamiques les plus anciennes de la planète. Ce continent abrite quelques universités parmi les plus vieilles du monde ayant survécu (la médersa de la Zitouna fondée à Tunis en 731 ; l'université de la mosquée d'Al Quaraouiyine à Fès en 859 ; l'université de la mosquée Al-Azhar en 969 au Caire ; l'université de la médersa de Sankoré à Tombouctou au XII^{ème} siècle). Y. G-M Lulat (2003, 16) affirme que l'université moderne qui a été imposée en Afrique par les puissances coloniales est d'origine aussi bien occidentale qu'islamique.

Des universités modernes de type occidental ont été établies au début du XIX^{ème} siècle par des missionnaires, en grande partie concentrées dans les colonies européennes d’Afrique du Sud et d’Algérie, et dans les territoires nouvellement établis de la Sierra Leone et du Libéria en tant que réinstallation de la diaspora africaine. Dans l’Afrique coloniale, le développement de l’enseignement supérieur a été limité jusqu’à la Seconde Guerre mondiale parce que les autorités coloniales étaient généralement soupçonneuses et en opposition avec l’élite africaine instruite et moderne, se méfiant de la demande nationaliste d’égalité et de liberté et craignant la concurrence africaine. Lors de l’indépendance, l’enseignement supérieur est devenu un défi capital pour les nouveaux États indépendants. Les quelques universités existantes suivaient le modèle européen et étaient élitistes. Il a fallu les ajuster aux besoins de développement et aux contextes socioculturels de l’Afrique et les rendre plus accessibles aux étudiants en provenance de milieux sociaux différents.

Le rôle des universités dans le développement socio-économique de l’Afrique a été un sujet de débat pendant toute la période qui a suivi l’indépendance, et d’ailleurs les universitaires et la plupart des gouvernements africains cherchent des moyens d’assurer que les universités contribuent au développement de l’Afrique. À certaines époques, les universités étaient considérées indispensables au prestige national, formant une force de travail hautement qualifiée, et créant et reproduisant une élite nationale. Les universités se sont agrandies en taille par rapport à l’époque coloniale et ont élargi leur mission en proposant plus de disciplines et de programmes d’études des arts et des sciences sociales pour inclure les domaines d’études professionnels (commerce, médecine et ingénierie) et des diplômes de deuxième ou troisième cycle. Or, plusieurs décennies de déclin financier et structurel ont mené certaines de ces institutions à un point de rupture à la fin des années 90.

Les fondations comme celles qui sont impliquées dans le PHEA (Partnership for Higher Education in Africa) ont fait pression sur les universités africaines pour qu'elles rompent avec les traditions démodées et qu'elles s'embarquent vers un changement institutionnel et académique d'envergure, en implémentant de nouvelles formules financières, structures de cours et pratiques gouvernementales. Dans son processus de sélection, le PHEA a recherché des universités « qui bougent dans des pays qui bougent », afin d'appliquer sa stratégie d'attribution de bourses. Le but était de produire ou de reproduire des « centres de la connaissance » africains en dirigeant l'aide financière de la fondation vers la construction d'un noyau de capacité institutionnelle dans le groupe choisi d'universités. Ce processus a principalement bénéficié aux établissements qui sont situés dans des pays plus riches (de nombreuses universités sont situées dans des zones urbaines de l'Afrique du Sud) ou qui ont été en contact avec des fondations américaines pendant des décennies (Makerere, Dar es Salaam, etc.).

La transformation pourrait se produire dans plusieurs pays africains, mais leur héritage sociopolitique et les luttes de pouvoir actuelles plombent encore les universités africaines. En outre, les publications récentes à propos de l'enseignement supérieur en Afrique confirment que les chercheurs africains réclament plus de « responsabilité » dans la genèse et l'implémentation des programmes³⁶. Comme John Ssebuwufu, directeur de la recherche et des programmes de l'Association des universités africaines au Ghana l'écrit : « Les institutions africaines doivent entièrement assumer la responsabilité de leurs programmes et ne pas avoir le sentiment que ces programmes leur ont été imposés, avec le minimum de suggestions de leur part³⁷ ».

³⁶ voir Tiyaambe Zeleza Paul & Olukoshi Adebayo. *African Universities in the Twenty-First Century : Vol 2* Dakar : Council for the Development of Social Science Research in Africa, 2004 ; et Afolayan O. Michael. *Higher Education in Postcolonial Africa: Paradigms of Development, Decline, and Dilemmas*. Trenton : Africa World Press, 2007.

³⁷ Fisher Karin & Lindow Megan. *Africa Attracts Renewed Attention from American Universities in The Chronicle of Higher Education*, 18 juillet 2008.

La notion de responsabilité des programmes représente un aspect sous-estimé et sous-évalué de l'interaction institutionnelle, qui se produit entre l'institution bénéficiaire d'une subvention et la fondation. Dans une certaine mesure, ce phénomène reflète une résistance à une transformation non désirée, c'est-à-dire la vision de changement d'un donateur mise en application dans son programme de subventions. Cela reflète également l'incapacité de l'université de générer son propre modèle endogène, reproduisant ainsi un « mécanisme pour la transmission du modèle de civilisation occidentale »³⁸, comme le décrit Eric Ashby. Les érudits africains voudraient savoir comment mieux africaniser les universités afin qu'elles puissent participer au développement économique de l'Afrique³⁹. Or, les tendances récentes sur l'octroi de subventions semblent encourager l'émergence des universités africaines comme moteurs du développement de l'Afrique à la mode occidentale. Au cours de la dernière décennie, les organismes de subventions ont essayé de façonner le rôle que les universités doivent jouer dans le développement socio-économique et ils ont contribué au débat en orientant et en dirigeant les priorités établies par les universités, les transformant en fonction des priorités alignées avec celles de la Banque mondiale.

Une étude récente sur l'enseignement supérieur et le développement économique dans 8 pays africains, conduite par HERANA (Higher Education Research and Advocacy Network in Africa) et CHET (Center for Higher Education Transformation), financée par Carnegie, Ford, Rockefeller et Kresge, démontre que le financement des donateurs ne soutient pas le noyau académique de l'institution et le détruit plutôt tout en incitant des individus à devenir boursiers ou consultants. Cette étude montre également un parallèle avec le financement dans les écoles aux

³⁸ Ajayi Ade J.F, Goma Lameck K.H & Johnson Ampah G. The African Experience with Higher Education. Accra : The Association of African Universities. 1996.

³⁹ *ibid.*

États-unis et les mêmes « erreurs » que les donateurs commettent aux États-Unis. (this part is under construction)

Conclusion

Est-ce que les universités publiques de l'Afrique subsaharienne peuvent intégralement accepter les solutions proposées par des donateurs privés occidentaux ? Cet article soutient que la relation entre bienfaiteurs et bénéficiaires est enlisée dans un réseau complexe de contraintes. On peut citer comme exemple la compétition avec les autres universités pour l'obtention de ressources, les pressions des gouvernements nationaux de se subsumer aux priorités économiques, la standardisation normative décidée par les donateurs, un domaine académique créateur de prestige, des réglementations mises en place par l'université visant plus d'autonomie et la volonté de plus de responsabilités. À cette longue liste s'ajoute la résistance au changement, héritée de longues années de bouleversements institutionnels. Cette relation a également un impact sur les individus qui attribuent les subventions, comme l'étude de HERANA le démontre. Ensemble, ces facteurs soulignent qu'il est impossible, même pour un consortium de fondations prospères, d'affirmer avec certitude que leur système de subventions a produit un impact positif sur le développement institutionnel des universités, et « a directement ou indirectement amélioré les conditions de vie de 4,1 millions d'étudiants africains inscrits dans 379 universités et collèges ».

Ceci dit, dans le domaine de la philanthropie en matière d'éducation, il suffit d'examiner l'histoire de fondations majeures comme la Carnegie Corporation of New York pour reconnaître que des changements positifs ne peuvent pas être aisément accomplis, et qu'il faudra attendre des années avant que les résultats ne deviennent apparents. L'engagement de Carnegie envers l'enseignement supérieur africain remonte à un voyage de trois mois dans toute l'Afrique par le président de Carnegie Frederick P. Keppel et le secrétaire James Bertram en 1927. Il faut

également reconnaître que les fondations ont parfois produit un impact positif. Il faut admettre que les investissements de PHEA et des fondations partenaires ont aidé à mener avec succès des initiatives de recherche sur tout le continent africain, et ont renforcé des organisations panafricaines comme l'Association des universités africaines (AUA) et le Council for the Development of Social Science Research (CODESRIA). Les universités africaines ont également bénéficié d'autres domaines d'intervention et d'investissements massifs comme les technologies de l'information et l'Internet à large bande à des prix accessibles. Par exemple, grâce au cofinancement du PHEA, les universités de plusieurs pays subsahariens ont formé un consortium pour augmenter au sextuple la largeur de bande et partager la capacité Internet à moindre coût. Plusieurs organisations régionales investissent maintenant dans le développement de ce sous-secteur. En outre, ces universités offrent aux femmes africaines des opportunités sans précédent, augmentant ainsi le groupe d'experts en Afrique qui contribueront aux efforts du continent pour réduire la pauvreté et relever d'autres défis fondamentaux.

Les fondations ont également présenté des techniques et des pratiques, comme l'interconnexité et l'internationalisation, lesquelles, bien que plus communes aux États-Unis, doivent toujours faire leurs preuves en Afrique. Depuis 2000, année du lancement du PHEA, les fondations américaines se sont positionnées stratégiquement comme dépositaires principaux de l'enseignement supérieur africain. Elles ont essayé de revitaliser et de donner plus de pouvoirs aux réseaux africains de l'enseignement supérieur et des institutions académiques, mais il est trop tôt pour déterminer si elles ont réussi dans ces entreprises. Le rôle des universités dans le développement économique de l'Afrique a été rigoureusement scruté depuis l'ère qui a suivi l'indépendance et il est fort probable que ce soit toujours le cas, jusqu'à ce que les universitaires et les gouvernements africains puissent proposer un rôle pragmatique à l'enseignement supérieur dans le développement de l'Afrique. Or, les universités telles que Makerere sont devenues les

lieux par excellence de l'innovation occidentale et procurent une influence d'envergure sur les futurs leaders des secteurs publics et privés du continent. Ces fondations ont également été en mesure de proposer de nouvelles directives de réformes et réglementations à un certain nombre d'institutions. Ce point particulier pourrait laisser présager que l'influence de ces fondations sur un petit groupe élitiste d'universités africaines distancera les autres universités en Afrique ou les mènera de force dans une compétition pour laquelle elles pourraient ne pas être encore prêtes. La question du rôle des fondations se soulève encore plus dans les pays en voie de développement, où les universités sont encore plus influencées par le besoin de ressources.

À une époque où les critiques concernant les priorités mises en place par les diverses agences gouvernementales et internationales ne cessent d'augmenter, peut-on croire que les solutions philanthropiques animées d'un esprit d'entreprise que les fondations proposent représentent un exemple de partage du pouvoir ? Peuvent-elles aider les organisations locales à s'institutionnaliser et offrir une alternative pour renforcer le rôle des universités africaines dans les mécanismes de développement économique ? Les donateurs privés peuvent-ils épouser la cause du développement de l'Afrique aux propres conditions de ce continent ? Les universités africaines peuvent-elles prendre pleine possession de leur participation au développement socio-économique ?

Dans un rapport datant de décembre 1927 adressé au conseil d'administration⁴⁰, Keppel et Bertram ont exprimé une série de points positifs et négatifs à prendre en considération alors que la fondation Carnegie s'apprêtait à s'embarquer dans le domaine de l'éducation en Afrique. Parmi les points négatifs, la Carnegie Corporation devait : « éviter de soulager les agences privées ou publiques de leurs devoirs ; éviter de prendre des mesures qui engageraient la fondation dans des

⁴⁰ Keppel P. Frederick & Bertram, James. Report of the President and Secretary as to an Educational Program in Africa. 1^{er} décembre 1927

controverses politiques d'actualité, en particulier au Kenya et en Afrique du Sud, où les questions politiques réveillaient les sentiments les plus forts ; éviter d'entrer dans des domaines qui pourraient mieux être traités par d'autres agences en dehors de l'Afrique (à savoir la fondation Rockefeller et le travail de santé publique parmi les africains) ; éviter de s'embarquer dans un programme impliquant un groupe de subventions spécifiques de n'importe quel domaine avant qu'une fondation ne se soit renseignée dans des organisations informées de l'opinion publique et des organisations des groupes représentatifs ». Malheureusement, les fondations fonctionnent trop souvent contre ces principes. Souvent, en agissant ainsi, elles ne pratiquent pas suffisamment la transparence avec le monde extérieur.

Dans son étude récente sur les fondations, Fleishman (2007) écrit que la plupart des grandes fondations sérieuses à propos de leurs programmes de subventions se concentrent sur des stratégies qui ont fait leurs preuves par le passé et cumulent leur savoir-faire à mesure qu'elles avancent. Bacchetti et Ehrlich (2007) soutiennent, qu'en établissant leurs stratégies pour mieux subventionner l'éducation, les fondations devraient avoir pour but de construire « du capital éducatif », autrement dit, la propagation et l'aboutissement de leur savoir-faire pour mieux résoudre les problèmes auxquels elles sont confrontées⁴¹. En outre, les auteurs incitent vigoureusement à ce que de telles stratégies soient développées *conjointement* par les fondations et les groupes d'institutions éducatives bénéficiaires. Ils font tout pour convaincre, que pour agir ainsi, les fondations doivent d'abord devenir des « organisations de savoir acharnées », en étudiant continuellement leur propre impact et les procédés qui le produisent. D'ailleurs, Bacchetti et Ehrlich précisent à raison que les fondations ne peuvent pas devenir des « organisations de savoir » sans devenir plus publiques, plus visibles et plus transparentes au sujet

⁴¹ Bacchetti Ray, Ehrlich Thomas. *Reconnecting Education & Foundations, Turning Good Intentions into Educational Capital*. Stanford : Carnegie Foundation for the Advancement of Teaching, 2007.

de leurs travaux, sans les soumettre à un examen critique et à des discussions et sans construire sur leur savoir et celui des autres, pour ouvrir la voie aux futures pratiques dans ce domaine.