HAL
open science

L'étude des mouvements étudiants comme grille de lecture de l'action publique : appréhender le non-changement par l'action collective Le cas des mouvements étudiants des universités du Burundi et de Dar es Salaam

Olivier Provini

To cite this version:

Olivier Provini. L'étude des mouvements étudiants comme grille de lecture de l'action publique : appréhender le non-changement par l'action collective Le cas des mouvements étudiants des universités du Burundi et de Dar es Salaam. Mouvements étudiants en Afrique francophone, des Indépendances à nos jours , Jul 2014, Paris, France. hal-01539121

HAL Id: hal-01539121

https://hal.science/hal-01539121v1

Submitted on 14 Jun 2017

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

L'étude des mouvements étudiants comme grille de lecture de l'action publique : appréhender le non-changement par l'action collective

Le cas des mouvements étudiants des universités du Burundi et de Dar es Salaam

Olivier Provini[1]

Résumé

A travers une comparaison entre les mouvements étudiants des universités du Burundi et de Dar es Salaam, cette communication met en relation les approches théoriques de la sociologie des mouvements étudiants et de l'action publique. En s'intéressant aux réformes universitaires, il est heuristique de souligner le rôle des mouvements étudiants dans les processus de négociation et de non-changement. Ou, pour le dire autrement, comment une analyse attentive de l'action collective étudiante peut fournir une grille d'analyse pour appréhender les processus incrémentaux et les situations de blocage. La politique de « partage des coûts », érigée comme la matrice de la bonne réforme par les organisations internationales, n'a pourtant pas aboutie à l'université du Burundi et seulement de manière partielle à l'université de Dar es Salaam. Je postule que ces deux configurations peuvent s'expliquer par le rôle des mouvements étudiants qui démontrent que cette réforme structure et cristallise un ensemble d'enjeux politiques autour des pratiques et des représentations au sein de l'université.

Mots clés

Mouvements étudiants ; action publique ; sociologie de l'Etat ; université du Burundi ; université de Dar es Salaam.

[1] Olivier Provini est doctorant en science politique à l'UPPA (Université de Pau et des Pays de l'Adour), rattaché au centre de recherche de LAM (Les Afriques dans le Monde) et ancien allocataire (septembre 2011-mai 2013) de recherche à l'IFRA (Institut Français de Recherche en Afrique) basé à Nairobi. A travers une approche comparative, ses travaux, entamés en 2010 dans le cadre de son master, portent sur la recomposition des espaces universitaires est-africains à travers l'étude des universités publiques de Makerere (Ouganda), de Nairobi (Kenya), de Dar es Salaam (Tanzanie) et du Burundi (Burundi).

Introduction

Au moment des indépendances, les rapports entre l'Etat et l'université publique se sont avérés complexes dans de nombreux pays du continent. D'une part, l'université est l'un des symboles de la nouvelle souveraineté nationale et l'une des figures tutélaires de l'émancipation vis-à-vis de l'Etat colonial, dont la formation des élites pérennisait le nouveau système politique. L'université était investie d'une double mission : il s'agissait de produire une élite intellectuelle nationale vouée à assumer le développement économique et politique du pays[2]. L'université devait également se réapproprier l'histoire pré- et coloniale en construisant les ressorts de la culture africaine et nationale[3]. D'autre part, l'héritage des institutions métropolitaines s'est greffé à l'université africaine, porteuse de l'histoire européenne dont elle a repris certaines pratiques. La consécration des titres universitaires dans les institutions est-africaines anglo-saxonnes en est un exemple saillant[4]. Les universités africaines sont donc porteuses d'un registre historique hybride qui associe au symbole de l'émancipation des jeunes Etats africains une attache forte à l'ancien empire colonial[5]. Mais cette articulation Etat postcolonial/université s'est également structurée autour de rapports conflictuels. L'université demeure l'un des symboles de la contestation politique, c'est-à-dire un espace où se jouent les luttes mais également une institution où l'on discute du politique et de l'action publique. Les années 1990 ont par exemple été rythmées par de multiples interventions armées de la police sur les campus, de nombreuses arrestations d'étudiants et de professeurs débouchant sur des « années blanches ». Aussi, le contrôle politique de l'université publique, par des dynamiques de cooptation, de marchandage ou de financement souterrain, a toujours été l'un des ressorts de la stabilité d'un régime, *a fortiori* en situation autoritaire.

L'objectif de ma communication est de mettre en relation les apports théoriques de la sociologie de l'action collective et de l'action publique, rapprochement trop souvent effectué. Dans leur célèbre ouvrage *L'acteur et le système*[6], les sociologues Michel Crozier et Erhard Friedberg posent pourtant une question cruciale pour l'étude des politiques publiques et qui structure en filigrane l'articulation entre les différents acteurs dans le processus de politiques publiques : « *à quelles conditions et au prix de quelles contraintes l'action collective, c'est-à-dire l'action organisée, des hommes est-elle possible ?* »[7]. Cette question des conditions nécessaires à l'action collective interroge en réalité l'intervention des publics dans le processus d'action publique et permet de comprendre certains phénomènes de (non)changement, en prenant en compte les limites de l'action collective[8] et l'importance des contraintes de mobilisation. Pour répondre à cette interrogation des conditions et contraintes de l'action collective, Gilles Massardier propose d'insister sur la relation entre les acteurs de

[2] CHARTON, Hélène et OWUOR, Samuel, « De l'intellectuel à l'expert. Les sciences sociales africaines dans la tourmente : le cas du Kenya », *Revue Internationale d'éducation Sèvres*, 2008, n° 49, p. 108-109.
[3] UNESCO, « Rapport final. Réunion des ministres de l'éducation des pays d'Afrique participant à l'exécution du plan d'Addis-Abéba », UNESCO, 26-30 mars 1962 (notamment le chapitre 2 et l'annexe 9).
[4] Voir les photos dans les ouvrages des anciens vice-chanceliers des universités de Dar es Salaam et de Nairobi, respectivement dans LUHANGA, Matthew L., *The Courage for Change. Re-Engineering the University of Dar es Salaam*, Dar es Salaam, Dar es Salaam University Press, 2009, p. 113-124 et GICHAGA, Francis John, *Surviving the Academic Arena. My Complex Journey to the Apex*, Nairobi, University of Nairobi, 2011, p. 1, 194-210 et 262-268.
[5] BUGWABARI, Nicodème, CAZENAVE-PIARROT, Alain, PROVINI, Olivier et THIBON, Christian (éd.), *Universités, universitaires en Afrique de l'Est*, Paris, Karthala, 2012.
[6] CROZIER, Michel et FRIEDBERG, Erhard, *L'acteur et le système. Les contraintes de l'action collective*, Paris, Seuil, 1992 (1977).
[7] CROZIER, Michel et FRIEDBERG, Erhard, *L'acteur et le système…*, *op. cit.*, p. 15.
[8] OLSON, Mancur, *Logique de l'action collective*, Paris, Presses universitaires de France, 1978.

l'autorité et ceux de l'action collective en soulignant le caractère fondamental de la nature du pouvoir politique sur les structures sociales et donc sur la capacité de mobilisation[9].

En effet, en s'intéressant aux réformes universitaires, il semble essentiel de souligner le rôle des mouvements étudiants dans les processus de négociation et de non-changement. Et plus exactement, comment une analyse attentive des mouvements étudiants sur les campus peut fournir une grille d'analyse heuristique pour appréhender les transformations universitaires ? Je défends l'hypothèse que les mouvements étudiants dans les universités du Burundi (UB) et de Dar es Salaam (UDSM) ont engagé des changements limités et négociés et, qu'à ce titre, l'action collective participe à la fabrique de l'action publique. Pour démontrer mon hypothèse, je m'intéresse aux mouvements de contestations étudiantes des années 1990-2000 sur les campus des universités publiques du Burundi et de Dar es Salaam[10]. Je soutiens qu'il est stimulant de comprendre ces mobilisations étudiantes à travers une sociologie historique de l'Etat en action c'est-à-dire d'articuler la sociologie des mouvements étudiants avec la sociologie de l'action publique. Ce qui m'intéresse, au-delà des registres et des vecteurs de la mobilisation, ce sont les cadres contextuels et les résultats de l'action collective pour redéfinir les configurations de pouvoir et les rapports de forces entre les différents acteurs de ces mobilisations. Pour comprendre le rôle et le poids des mouvements étudiants dans le *policy process*[11], que ces transformations soient inscrites dans des transformations impulsées par des stratégies nationales ou des adaptations locales à un contexte singulier, je propose d'adopter une lecture en terme d'action publique pour repérer les acteurs qui interviennent dans les réformes universitaires en contexte de mobilisations étudiantes.

L'analyse des politiques publiques a connu de nombreuses évolutions et le passage d'une analyse classique des politiques publiques à une sociologie de l'action publique a permis de repenser le rôle et les interactions des différents acteurs qui peuvent intervenir dans le processus de politique publique. Les politiques publiques, que l'on peut définir comme un programme d'action négocié dans un secteur de la société ou un espace géographique[12], sont essentiellement analysées avant les années 1990 comme l'« *action des autorités publiques* »[13], construites de manière linéaire où différentes phases distinctes s'enchaînent mécaniquement. Les politiques publiques sont alors essentiellement pensées comme étant stato-centré puisqu'il s'agissait essentiellement de saisir les évolutions des fonctions et des actions de l'Etat[14]. Progressivement et fortes de nouvelles reconfigurations, de nouveaux cadres d'interprétation apparaissent et mettent l'accent sur le caractère moins hiérarchisé et de la perte de capacité de

[9] MASSARDIER, Gilles, *Politiques et action publiques*, Paris, Armand Colin, 2003, p. 7-9.
[10] Cette communication est le résultat de mes recherches entreprises en master et de plusieurs terrains entre 2010 et 2013. J'ai effectué deux terrains en Tanzanie à Dar es Salaam (quatre mois) et un terrain à l'université du Burundi (deux mois). Mes recherches doctorales ont été facilitées par une bourse de recherche de deux ans (2011-2013) allouée par l'IFRA. Outre de nombreuses collectes de données quantitatives, j'ai effectué 60 entretiens semi-directifs avec différents profils d'acteurs : étudiants, enseignants, membres du personnel administratif, responsables des associations étudiantes et enseignantes, dirigeants politiques nationaux et régionaux. J'ai également pu procéder à la compilation de différentes revues de presse pour repérer et historiciser les transformations des espaces universitaires et répertorier tout un corpus sur les mouvements étudiants entre le milieu des années 1980 et le début des années 2010.
[11] SABATIER Paul A. (éd.), *Theories of the Policy Process*, Cambridge, Westview Press, 2007.
[12] MENY, Yves et THOENIG, Jean-Claude, *Politiques publiques*, Paris, Presses universitaires de France, 1989, p. 130.
[13] MENY, Yves et THOENIG, Jean-Claude, *Politiques publiques*, *op. cit.*, p. 30.
[14] THOENIG, Jean-Claude, « Politiques publiques et action publique », *Revue internationale de politique comparée*, 1998, vol. 5, n° 2, p. 298.

l'action autonome de l'Etat[15]. Je situe ma réflexion théorique au sein d'une approche en terme de sociologie de l'action publique pour mieux souligner « *le poids accordé aux interactions d'acteurs au sein de l'analyse des politiques publiques* […]. *La sociologie politique de l'action publique repose sur l'analyse contextualisée d'interactions d'acteurs multiples et enchevêtrés à plusieurs niveaux* […]*, permettant de penser les transformations des Etats contemporains* »[16]. L'objectif théorique est donc de construire une analyse contextualisée des interactions entre les acteurs étudiants, administratifs et gouvernementaux pour souligner les jeux de pouvoir qui s'articulent à différents niveaux (département, administration, université, Etat). Cette approche considère donc l'action publique comme une construction collective structurée par des acteurs en constantes interactions et négociations.

Pour démontrer comment la sociologie des mouvements étudiants est une grille de lecture heuristique pour appréhender les réformes universitaires, que ce soit dans des processus incrémentaux[17] et des situations de blocage, je m'appuie sur deux études de cas comparés. Cette démarche permet de me détacher de la singularité des processus et spécificités domestiques pour identifier le rôle spécifique de chaque mouvement étudiant dans les transformations qui ont rythmé les universités en Afrique de l'Est[18]. L'intérêt majeur de la comparaison réside dans sa capacité à isoler des variables explicatives, pour appréhender les dynamiques similaires ou différentielles, et d'en évaluer le poids respectif[19]. Cette stratégie de recherche s'inscrit plus généralement dans la multiplication des travaux comparatifs en science politique où de nombreux manuels et méthodologies ont été développés[20].

J'ai choisi de m'intéresser aux mouvements étudiants entre les années 1990-2000 car ils correspondent à la période d'une marchandisation progressive de l'enseignement supérieur sur le continent[21]. Cette dynamique a été stimulée par la politique de « partage des coûts » qui

---

[15] HASSENTEUFEL, Patrick, *Sociologie politique : l'action publique*, Paris, Armand Colin, 2011 (2ème édition), p. 289.

[16] HASSENTEUFEL, Patrick, *Sociologie politique …*, *op. cit.*, p. 25.

[17] La notion d'incrémentalisme a été développée par Charles E. Lindblom en réponse aux modèles de la rationalité. Il insiste sur l'idée que les décisions politiques provoquent des transformations purement marginales des politiques publiques qui évoluent le plus souvent de manière graduelle et par un mécanisme de « *petits pas* ». LINDBLOM, Charles E., « The Science of Muddling Through », *Public Administration Review*, 1959, vol. 19, n° 2, p. 79-88 ; LINDBLOM, Charles E., « Still Muddling Through », *Public Administration Review*, 1979, vol. 39, n° 6, p. 517-526. Voir également BAILEY, John et O'CONNOR, Robert, « Operationalizing Incrementalism : Measuring the Muddle », *Public Administration Review*, 1975, vol. 35, n° 1, p. 60-66 et JONSSON, Alexandra, « Incrémentalisme. L'incrémentalisme ou la mise en lumière des changements à petits pas » in BOUSSAGUET, Laurie, JACQUOT, Sophie et RAVINET, Pauline, *Dictionnaire des politiques publiques*, Paris, Presses de Sciences Po, 2010, p. 317.

[18] BALSVIK, Randi Ronning, « Student protest. University and State in Africa 1960-1995 », *Forum for Development Studies*, 1998, n° 2, p. 305.

[19] PASQUIER, Romain, « Comparer les espaces régionaux : stratégie de recherche et mise à distance du nationalisme méthodologique », *Revue internationale de politique comparée*, 2012, vol. 19, n° 2, p. 58.

[20] SEILER, Daniel-Louis, *La méthode comparative en science politique*, Paris, Armand Colin, 2004 et LALLEMENT, Michel et SPURK, Jan (dir.), *Stratégies de la comparaison internationale*, Paris, CNRS, 2003.

[21] AKKARI, Abdeljalil et PAYET, Jean-Paul (éd.), *Transformations des systèmes éducatifs dans les pays du Sud. Entre globalisation et diversification*, Bruxelles, De Boeck, 2010 ; BIANCHINI, Pascal, « L'université de Dakar sous ajustement. La Banque mondiale face aux acteurs de la crise de l'enseignement supérieur au Sénégal dans les années quatre-vingt-dix » in LEBEAU, Yann et OGUNSANYA, Mobolaji, *The Dilemma of Post-Colonial Universities*, Nairobi/Ibadan, IFRA/ABB Ibadan, 2000, p. 49-72 ; BROCK-UTNE, Birgit, « Formulating Higher Education Policies in Africa : The Pressure from External Forces and the Neoliberal Agenda », *JHEA/RESA*, 2003, vol. 1, n° 1, p. 24-56 ; BUCHERT, Lene et KING, Kenneth (éd.), *Learning from Experience : Policy and Practice in Aid to Higher Education*, Kortenaerkade (Pays-Bas), CESO, 1995 ; BUGWABARI, Nicodème, CAZENAVE-PIARROT, Alain, PROVINI, Olivier et THIBON, Christian (éd.), *Universités, universitaires …*, *op. cit.*, p. 195-315 ; ELLIOTT, Imelda, MURPHY, Michael, PAYEUR, Alain et

a été érigée comme la matrice de la bonne réforme par les organisations internationales, les bailleurs et leurs relais[22]. Cette politique qui consiste à mettre en place des frais d'inscriptions payables par les étudiants[23] n'a néanmoins pas aboutie à l'université du Burundi et seulement de manière partielle à l'université de Dar es Salaam. Les organisations internationales et les bailleurs étaient pourtant *a priori* en position favorable pour orienter et recommander, sous forme de conditionnalités[24], les politiques éducatives des Etats. Je postule que ces deux configurations peuvent s'expliquer par le rôle des mouvements étudiants qui démontrent que cette réforme structure et cristallise un ensemble d'enjeux politiques autour des pratiques et des représentations au sein de l'université. Les *policy-makers* doivent composer avec une histoire politique et sociale singulière et un tissu d'acteurs qui sont autant de contraintes à l'application de recommandations extérieures[25]. Les réformes universitaires sont le résultat de processus de négociations, de « *compromis* »[26] et de médiations.

DUVAL, Raymond (dir.), *Mutations de l'enseignement supérieur et internationalisation*, Bruxelles, De Boeck, 2011 ; LECLERC-OLIVE, Michèle, SCARFO GHELLAB, Grazia et WAGNER, Anne-Catherine (dir.), *Les mondes universitaires face au marché. Circulation des savoirs et pratiques des acteurs*, Paris, Karthala, 2011 ; MALIYAMKONO, T. L., OGBU, Osita (éd.), *Cost-Sharing in Education and Health. Perspectives from Eastern and Southern Africa*, Dar es Salaam, TEMA, 1999 ; MUSSELIN, Christine, « Vers un marché international de l'enseignement supérieur ? », *Critique internationale*, 2008, vol. 2, n° 39, p. 13-24 ; VINOKUR, Annie, « La Banque Mondiale et les politiques d'ajustement scolaire dans les pays en voie de développement », *Tiers-Monde*, 1987, T. XXVIII, n° 112, p. 119-134 ; VINOKUR, Annie, « Transformations économiques et accès aux savoirs en Afrique subsaharienne », Working paper, UNESCO, 1993 et ZELEZA, Paul Tiyambe et OLUKOSHI, Adebayo (éd.), *African Universities in the Twenty-First Century. Volume I : Liberalisation and Internationalisation*, Sénégal, CODESRIA, 2004.

[22] Voir par exemple les différents rapports de la Banque mondiale : ALBRECHT, Douglas et ZIDERMAN, Adrian, « Deferred Cost Recovery for Higher Education. Student Loan Programs in Developing Countries », *World Bank Disussion Papers*, 1991, n° 137 ; BANQUE MONDIALE, *Une chance pour apprendre. Le savoir et le financement pour l'éducation en Afrique subsaharienne*, Washington, 2001 ; GIOAN, Pierre Antoine, « Enseignement supérieur en Afrique francophone. Quels leviers pour les politiques financièrement soutenables ? », *Document de travail de la Banque mondiale*, 2007, n° 103 ; WOODHALL, Maureen, « Funding Higher Education : The Contribution of Economic Thinking to Debate and Policy Development », Working paper, The World Bank, 2007.

[23] Cette politique consiste plus exactement à faire participer partiellement ou intégralement financièrement les étudiants par l'instauration de frais d'inscriptions. Les étudiants peuvent trouver des financements avec l'aide de leurs parents, famille, par un emploi subsidiaire ou encore un mécène. Cette pratique s'est notamment développée par l'instauration de cours du soir destiné aux étudiants salariés.

[24] Voir une synthèse dans WILLIAMS, Gavin, « Les contradictions de la Banque mondiale et la crise de l'Etat en Afrique », in TERRAY, Emmanuel (dir.), *L'Etat contemporain en Afrique*, Paris, L'Harmattan, 1987, p. 359-382.

[25] Sur la littérature sur la circulation des politiques publiques se référer à BENNETT, Colin J. « What is Policy Convergence and What Causes It ? », *British Journal of Political Science*, 1991, vol. 21, n° 2, p. 215-233 ; DARBON, Dominique, « Modèles et transferts institutionnels vus des Afriques : Les nouveaux villages Potemkine de la modernité ? » in DARBON, Dominique (dir.), *La politique des modèles. Simulation, dépolitisation, appropriation*, Paris, Karthala, 2009, p. 245-283 ; DELPEUCH, Thierry, « Comprendre la circulation internationale des solutions d'action publique : panorama des policy transfer studies », *Critique internationale*, 2009, vol. 2, n° 43, p. 153-165 ; DOLOWITZ, David et MARSH David, « Who Learns What from Whom ? A Review of the Policy Transfer Literature », *Political Studies*, 1996, n° 44, p. 343-357 ; DOLOWITZ, David et MARSH David, « Learning from Abroad : The Role of Policy Transfer in Contemporary Policy-Making », *Governance*, 2000, vol. 13, n° 1, p. 5-24 ; DUMOULIN, Laurence et SAURUGGER, Sabine, « Les *policy transfer studies* : analyse critique et perspectives », *Critique internationale*, 2010, n° 48, p. 9-24 ; JAMES, Oliver et LODGE, Martin, « The Limitations of Policy Transfer and Lesson Drawing for Public Policy Research », *Political Studies Review*, 2003, vol. 1, p. 179-193 et VAUCHEZ, Antoine, « Le prisme circulatoire. Retour sur un leitmotiv académique », *Critique internationale*, 2013, vol. 2, n° 59, p. 9-16

[26] NAY, Olivier et SMITH, Andy (dir.), *Le gouvernement du compromis. Courtiers et généralistes dans l'action publique*, Paris, Economica, 2002.

L'université du Burundi : expliquer le non-changement par la mobilisation des étudiants et les configurations de pouvoir

« *Le secteur de l'enseignement supérieur c'est plutôt une merde.*
Une merde de grèves systématiques, de coûts énormes »
Julien Nimubona, ancien ministre de l'enseignement supérieur
et de la recherche scientifique[27]

L'Université du Burundi (UB) est un cas très singulier dans la région[28] et sur le continent pour deux raisons concomitantes : le gouvernement finance la très grande majorité du budget de l'université et la quasi-totalité des étudiants par le versement d'une bourse[29]. Une étude attentive du budget de l'université montre que l'Etat est très majoritairement le principal bailleur de l'UB, très loin par exemple des modèles privatisés des universités de Nairobi et de Makerere[30].

[27] Entretien réalisé le 9 mars 2013 à Bujumbura.

[28] MARCUCCI, Pamela, JOHNSTONE, D. Bruce et NGOLOVOI, Mary, « Higher Educational Cost-Sharing, Dual-Track Tuition Fees and Higher Educational Access : The East African Experience », *Peabody Journal of Education*, 2008, vol. 83, n° 1, p. 101-116.

[29] L'étudiant peut néanmoins perdre sa bourse si il redouble deux années d'un même cycle. Les étudiants internes, qui possèdent un logement universitaire et peuvent se restaurer gratuitement, reçoivent une bourse de 9 000 Fbu (Francs burundais) par mois (soit environ 6 US$) alors que les étudiants externes reçoivent une bourse de 31 000 Fbu par mois (soit environ 20 US$). 18 500 étudiants des universités publiques et privées, dont le nombre fortement augmenté depuis l'élection du président Pierre Nkurunziza en 2005, ont bénéficié de cette bourse en 2013. Or, à Bujumbura, une chambre dans les quartiers populaires (Bwiza, Buyenzi, Kamenge…) est louée à partir de 50 000 Fbu. Les étudiants doivent donc s'y entasser pour se loger. Beaucoup d'étudiants sont mêmes serveurs dans différents bars de la capitale, vigiles ou aident les enfants à faire leurs devoirs à domicile pour subvenir à leurs besoins. NDABASHINZE, Rénovat, « Bourses des étudiants : la reculade du ministère de l'Enseignement supérieur ? », *Iwacu*, 9 janvier 2014, http://www.iwacu-burundi.org/bourses-des-etudiants-ministere-rassurant/, consulté le 09/01/2014 ; http://www.bbc.co.uk/afrique/region/2014/03/140314_burundi_universite_fermees.shtml, consulté le 15/03/2014 et HAKIZIMANA, Dieudonné, « Le recteur de l'Université du Burundi : « Les étudiants doivent faire une compétition » », *Iwacu*, 19 mars 2014, http://www.iwacu-burundi.org/recteur-de-universite-burundi-les-etudiants-doivent-faire-une-competition/.

[30] CHARTON, Hélène et OWUOR, Samuel, « De l'intellectuel à l'expert …, *op. cit.* ; MAUPEU, Hervé, « Les réformes néolibérales des universités est-africaines : éléments d'analyses à partir du cas kenyan », in BUGWABARI, Nicodème, CAZENAVE-PIARROT, Alain, PROVINI, Olivier et THIBON, Christian (éd.), *Universités, universitaires …*, *op. cit.*, p. 195-211 et COURT, David, *Financing Higher Education in Africa : Makerere, the Quiet Revolution*, Banque mondiale et fondation Rockefeller, 1999.

Budget de l'université du Burundi (1994-2012)[31]

	Montant alloué par le gouvernement (US $)	Revenus générés par l'université (US $)	Budget de l'université (US $)	Part du budget alloué par le gouvernement dans le budget global de l'université (%)
1994	3 769 075	223 728	3 992 803	94
1995	3 935 546	1 145 842	5 081 388	77
1996	3 267 385	885 177	4 152 562	79
1997	3 057 423	203 163	3 260 587	94
1998	2 812 924	55 789	2 868 713	98
1999	2 417 221	497 662	2 914 882	83
2000	2 424 288	285 298	2 709 586	89
2001	2 054 649	297 409	2 352 057	87
2002	2 317 131	261 445	2 578 576	90
2003	2 032 889	75 062	2 107 951	96
2004	2 479 265	300 264	2 779 529	89
2005	2 620 347	130 995	2 751 342	95
2006	3 265 378	473 606	3 738 984	87
2007	4 309 833	491 596	4 801 429	90
2008	4 897 823	428 523	5 326 346	92
2009	5 766 870	377 558	6 144 428	94
2010	8 557 065	300 654	8 857 719	97
2011	7 796 836	538 407	8 335 243	94
2012	13 521 021	101 379	13 622 400	99

L'UB est encore aujourd'hui la seule université publique du pays, fait unique en Afrique de l'Est, renforçant son singularisme. Alors que la littérature scientifique sur les transformations universitaires adopte généralement une lecture qui se concentre sur les dynamiques de privatisation de l'enseignement supérieur, suggérant un retrait croissant du rôle de l'Etat, le cas burundais contraint à s'orienter plutôt sur les configurations de pouvoir qui structurent cette singularité. Cette « anomalie budgétaire » est un point de départ intéressant pour questionner les rapports entre la mobilisation des étudiants et l'action publique. Comme expliquer que cette réforme du financement de l'université, et plus particulièrement la révision du système de bourse, n'a jamais abouti au Burundi[32], à contrario des autres universités de la région et du continent, malgré la pression des bailleurs et des organisations internationales[33] ? D'un point de vue théorique, comment explique-t-on cette absence de réforme, ce non-changement[34] ? Je propose d'expliquer cette spécificité burundaise à travers l'instrumentalisation politique de la jeunesse qui a entrainée progressivement une instrumentalisation de la politique par la jeunesse.

[31] Hors budget de la Régie des Œuvres Universitaires (ROU). Données récoltés via le Bureau de la planification et des statistiques, université du Burundi, 2013 et MUGABONIHERA, Rénovat, « La problématique du financement de l'enseignement supérieur au Burundi », mémoire de licence de sciences économiques et administratives option économie politique, université du Burundi, avril 2000, p. 59.

[32] Cette réforme du statut de la bourse a pourtant été plusieurs fois évoquée au Burundi, notamment sous la 2ème république (1976-1987) où un système de prêt avait été envisagé.

[33] Un dernier rapport de la Banque mondiale suggère par exemple au gouvernement burundais de réduire fortement le poids de sa masse salariale dans son budget pour améliorer le recouvrement des recettes. BANQUE MONDIALE, « Revue des dépenses publiques du Burundi. Renforcer l'efficacité des pouvoirs publics : le rôle de la politique budgétaire », Working paper, Poverty Reducation and Economic Management Network/Great Lakes Unit, 2013 et NKENGURUTSE, Nadine, « Banque mondiale : Les salaires prennent 60% des recettes internes du budget national », *Iwacu*, 21 décembre 2013, http://www.iwacu-burundi.org/rapport-banque-mondiale-salaires-budget-burundi/, consulté le 24/12/2013.

[34] FONTAINE, Joseph et HASSENTEUFEL, Patrick (dir.), *To Change or not to Change ? Les changements de l'action publique à l'épreuve du terrain*, Rennes, Presses universitaires de Rennes, 2002.

Mouvements étudiants et non-changement : l'exemple de l'épisode du réaménagement du versement de la bourse en 2014

Le projet de loi budgétaire 2014, adopté par le Parlement, prévoit un réaménagement de l'attribution de la bourse et sa suppression progressive. Le 2 janvier 2014, Vénant Ndimurirwo, porte-parole du ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche scientifique, affirme que « *le Burundi est un des rares pays pauvres qui continuent à donner cette bourse à ses étudiants. Ceux-ci, ainsi que leurs parents, doivent savoir que ce ne sera bientôt plus le cas et se préparer en conséquence* »[35]. Le 14 janvier 2014, un décret présidentiel est adopté en ce sens. La situation reste confuse sur le campus mais les activités enseignantes ne sont pas perturbées. Le 28 février, le ministre de l'enseignement supérieur et de la recherche scientifique confirme que les futurs étudiants boursiers seront désormais de trois catégories : les étudiants qui recevront la bourse classique, les étudiants qui seront gratuitement inscrits sans appui supplémentaire et les lauréats qui recevront un faible appui financier mais qui devront payer les frais d'inscription[36]. Le 12 mars 2014, les étudiants des universités publics et privées entament une grève illimitée pour protester contre cette réforme qui change les conditions d'octroi de la bourse. D'après ces étudiants, accepter cette décision du gouvernement, « *ce serait condamner les nouveaux étudiants* […] *à vivre une vie de chien* »[37].

La réponse du ministre de l'enseignement supérieur est radicale : via une ordonnance signée entre la nuit du 13 et 14 mars, il ferme les universités publiques, annule l'année académique en cours, exclu pour deux ans les représentants des étudiants et donne deux semaines aux étudiants pour se faire réinscrire, moyennant la signature d'un acte d'engagement à arrêter leur grève et à ne plus rien revendiquer. Le gouvernement a décidé de « *trancher dans le vif, pour casser tout de suite ce mouvement de grève* », explique un haut cadre du ministère de l'enseignement supérieur[38]. Après deux semaines, le ministre fait le bilan de cette campagne de réinscription : 650 étudiants sur 17 000 ont repris le chemin des amphithéâtres[39]. Le bras de fer entamé par le gouvernement avec les étudiants autour de la question du niveau des bourses n'est pas concluant : les étudiants maintiennent leur grève, malgré l'ultimatum lancé par le ministre. Joseph Butore, ministre burundais de l'enseignement supérieur, décide de leur accorder un premier délai supplémentaire de cinq jours pour cette campagne de réinscription[40]. Une semaine après l'expiration de l'ultimatum, le vice-recteur de l'université, Paul Banderembako, affirme : « *nous sommes conscients que les étudiants n'ont pas répondu*

---

[35] NKENGURUTSE, Nadine et SAHABO, Nadine, « Bientôt, les étudiants n'auront plus de bourse », *Iwacu*, 2 janvier 2014, http://www.iwacu-burundi.org/bientot-plus-de-bourse-pour-etudiants-budget/, consulté le 04/01/2014.

[36] SAHABO, Nadine, « Université du Burundi : seuls les méritants seront boursiers », *Iwacu*, 4 mars 2014, http://www.iwacu-burundi.org/universite-burundi-meritants-bourse/, consulté le 15/03/2014 et NKURUNZIZA, Lyse, HAKIZIMANA, Dieudonné, NDABASHINZE, Rénovat et NGENDAKUMANA, Philippe, « Réorganisation de l'octroi de la bourse : les étudiants rejettent la décision », *Iwacu*, 25 mars 2014, http://www.iwacu-burundi.org/reorganisation-de-loctroi-de-la-bourse-les-etudiants-rejettent-la-decision/, consulté le 30/03/2014.

[37] NKURUNZIZA, Lyse, HAKIZIMANA, Dieudonné, NDABASHINZE, Rénovat et NGENDAKUMANA, Philippe, « Réorganisation de l'octroi de la bourse …, *op. cit.*

[38] http://www.bbc.co.uk/afrique/region/2014/03/140314_burundi_universite_fermees.shtml, consulté le 15/03/2014.

[39] NKURUNZIZA, Lyse, « Université du Burundi : les étudiants refusent de reprendre le chemin des auditoires », *Iwacu*, 25 mars 2014, http://www.iwacu-burundi.org/universite-du-burundi-etudiants-refusent-reprendre-le-chemin-des-auditoires/, consulté le 30/03/214.

[40] http://www.rfi.fr/afrique/20140325-burundi-etudiants-cedent-pas-demandes-gouvernement/, consulté le 30/03/2014.

à l'appel. Alors qu'est-ce qui va se passer ? Il est assez difficile de négocier avec quelqu'un que vous ne voyez pas. Il faut absolument que, d'abord, les étudiants regagnent le chemin des amphithéâtres »[41]. Le ministre de l'enseignement supérieur décide de prolonger, pour la deuxième fois[42], le délai de réinscription jusqu'au 11 avril[43], puis une troisième fois jusqu'au 25 avril[44]. Le 14 avril, deux partenaires belges de la coopération universitaire (Académie de Recherche et d'Enseignement Supérieur et Flemish Interuniversity council) suspendent leurs accords avec l'UB jusqu'à la réouverture officielle des activités au sein de l'UB et de l'ENS[45]. Le deuxième vice-président burundais, Gervais Rufyikiri, prend le dossier en main le 15 avril en rencontrant l'ensemble des intervenants du secteur pendant cinq heures. Aucun communiqué n'a été publié à la fin des discussions, mais cette intervention est un signe que « *le gouvernement burundais* [est] *désormais prêt à lâcher du lest* »[46]. Le 16 avril le président de la République, « *en réponse aux doléances que les étudiants lui ont adressées en demandant de prendre en main lui-même la question* »[47] annule les mesures de révision d'attribution de la bourse dans l'enseignement supérieur. Les cinq étudiants exclus à l'UB sont réintégrés dans l'institution. Pourtant les étudiants ne retournent pas sur les campus de l'UB[48]. Le 18 avril les leaders étudiants affirment que la totalité de leurs revendications n'a pas été respectée et notamment l'article 24 du décret présidentiel qui stipule que le redoublant n'aura plus droit à la bourse : « *si on veut qu'on reprenne les études, il faut abroger cet article. Ainsi, nous continuerons à dialoguer pour d'autres doléances* »[49]. Le 1er mai 2014, le chef de l'Etat lance un message aux étudiants pour qu'ils reprennent le chemin des auditoires : « *nous profitons de cette fête* [internationale du travail] *pour faire un clin d'œil aux étudiants en grève. Nous leur sollicitons de faire un pas en avant, de regagner les auditoires pour que nous puissions débattre de toutes les questions encore en suspens tout en*

---

[41] http://www.afrik.com/greve-au-burundi-les-etudiants-tiennent-tete-au-gouvernement, consulté le 05/04/2014.

[42] Un deuxième délai supplémentaire avait été fixé au 1er avril. NDABASHINZE, Rénovat, « Enseignement supérieur public : prolongation de la période de réinscription des étudiants », *Iwacu*, 28 mars 2014, http://www.iwacu-burundi.org/enseignement-superieur-public-prolongation-de-la-periode-de-reinscription-des-etudiants/, consulté le 13/04/2014.

[43] Des étudiants proches du pouvoir auraient même été menacé pour se réinscrire. Le gouverneur et le président du parti Cndd-Fdd en province Cankuzo ont organisé une réunion le 23 mars, à l'intention des étudiants en grève des universités publiques. Un étudiant de l'université du Burundi, originaire de la province Cankuzo, affirme : « *je suis un Imbonerakure mais je ne peux pas cautionner ça. Notre question est nationale, ce n'est pas seulement une affaire du parti Cndd-Fdd* […]. *Je ne comprends pas l'attitude du parti Cndd-Fdd qui veut nous obliger à nous réinscrire par force. Ils nous ont menacé en nous informant que des mesures sévères vont être prises à l'endroit des récalcitrants* […]. *Certains* [étudiants] *commencent à recevoir des menaces par coups de fil* ». MANIRAKIZA, Fabrice, « Les étudiants de l'UB de Cankuzo se disent menacés, l'administration dément », *Iwacu*, 26 mars 2014, http://www.iwacu-burundi.org/etudiants-ub-se-disent-menaces-a-cankuzo-administration-dement/, consulté le 30/03/2014.

[44] http://www.afriquinfos.com/articles/2014/4/15/burundi-etudiants-lub-lens-refusent-faire-reinscrire-251330.asp, consulté le 16/04/2014.

[45] http://fr.igihe.com/education-culture/education/deux-institutions-belges-ont-suspendu-leurs.html, consulté le 17/04/2014.

[46] http://www.rfi.fr/afrique/20140415-burundi-le-conflit-entre-le-gouvernement-etudiants-s-enlise/, consulté le 16/04/2014.

[47] MBAZUMUTIMA, Abbas, « Attribution de la bourse universitaire : le président Nkurunziza annule les décisions ministérielles », *Iwacu*, 17 avril 2014, http://www.iwacu-burundi.org/attribution-de-la-bourse-universitaire-le-president-nkurunziza-annule-les-decisions-ministerielles/, consulté le 17/04/2014.

[48] NGENDAKUMANA, Philippe, « Les étudiants boudent toujours les campus », *Iwacu*, 23 avril 2014, http://www.iwacu-burundi.org/les-etudiants-boudent-toujours-les-campus/, consulté le 26/04/2014 et http://www.rfi.fr/afrique/20140423-burundi-etudiants-desertent-toujours-universites/, consulté le 23/04/2014.

[49] NKURUNZIZA, Lyse, « universités publiques du Burundi : la crise est loin d'être finie », *Iwacu*, 18 avril 2014, http://www.iwacu-burundi.org/universites-publiques-du-burundi-la-crise-est-loin-detre-finie/, consulté le 22/04/2014.

étant dans les campus en train d'étudier »[50]. Le 6 mai 2014, les étudiants des universités publiques du Burundi reprennent finalement le chemin des cours, près de deux mois (12 mars-6 mai) après le lancement de la grève : « *nous proclamons la fin de notre grève et la reprise des cours dès aujourd'hui* […] *car nous avons eu satisfaction sur certaines de nos revendications* »[51], a déclaré à la presse Arsène Arakaza, un des leaders étudiants. Ils resteront néanmoins attentifs à l'annulation du décret présidentiel, au versement de leur bourse des mois d'avril et de mai 2014 et à la mise en application des recommandations faites lors des dernières rencontres. « *Faute de cela, nous pouvons retourner en grève* », a averti Omer Nahimana, un leader étudiant[52].

Cet épisode symbolise le rapport de force qui s'instaure en faveur des étudiants à l'encontre du rectorat et du gouvernement. Mais le poids des mouvements étudiants et son succès ne doivent pas se lire uniquement dans la capacité des étudiants à se mobiliser sur une longue période. Il faut comprendre que les étudiants à l'UB constituent une force politique en négociation avec le pouvoir mais également une force de soutien pour la majorité gouvernementale. Plus largement, cette configuration provient de l'instrumentalisation politique de la jeunesse qui a entrainée progressivement une instrumentalisation de la politique par la jeunesse[53].

Jeunesse et politique : une instrumentalisation à double sens

Cette réforme du mode de fonctionnement de la bourse est une mesure très impopulaire chez les étudiants et une crainte pour le gouvernement au pouvoir depuis 2005 de se voir déstabiliser. Il paraît difficile pour le gouvernement actuel du CNDD-FDD (Conseil National pour la Défense de la Démocratie-Forces de Défense de la Démocratie), issu de la rébellion, de réformer cette spécificité burundaise, alors que les étudiants sont un relais important du pouvoir et de sa légitimité. Depuis l'alternance politique en 2005 et la victoire de l'ancien leader rebelle hutu Pierre Nkurunziza[54], le CNDD-FDD a tenté de modifier l'image d'une

---

[50] http://www.afriquinfos.com/articles/2014/5/2/burundi-gouvernement-appelle-etudiants-greve-reprendre-cours-252292.asp, consulté le 06/05/2014 et IWACU, « Grève des étudiants : le président Nkurunziza réitère l'appel pour la reprise des cours », *Iwacu*, 2 mai 2014, http://www.iwacu-burundi.org/greve-des-etudiants-le-president-nkurunziza-reitere-lappel-pour-la-reprise-des-cours/, consulté le 02/05/2014.

[51] http://tempsreel.nouvelobs.com/education/20140507.AFP6575/burundi-les-etudiants-reprennent-les-cours-apres-deux-mois-de-greve.html, consulté le 10/05/2014 et NIGIRIMANA, Christian, « Les étudiants de l'Université du Burundi et de l'ENS suspendent la grève », *Iwacu*, 6 mai 2014, http://www.iwacu-burundi.org/greve-a-luniversite-du-burundi-et-a-lens-les-professeurs-appellent-les-etudiants-a-regagner-les-auditoires/, consulté le 06/05/2014.

[52] http://www.afriquinfos.com/articles/2014/5/6/burundi-etudiants-universites-publiques-suspendent-leur-greve-252478.asp, consulté le 06/05/2014.

[53] Lors de cette grève, la gouvernance étudiante a évolué fin avril. Certains leaders étaient en effet accusés de travailler pour les intérêts du gouvernement et de l'administration de l'université en exigeant des étudiants qu'ils regagnent les campus alors que les négociations n'avaient pas abouties. David Muhayimana, membre de la nouvelle équipe, déclarait ainsi qu'« *après leur appel aux étudiants de regagner les auditoires, le constat a été qu'ils ne travaillent plus pour notre intérêt* ». Arsène Arakaza, leader de l'ancienne équipe, précisait que trois étudiants de l'ancienne équipe étaient en effet proche du gouvernement : « *Ils étaient pour les intérêts de l'Etat au détriment des étudiants qu'ils étaient censés représenter* ». NDABASHINZE, Rénovat, « UB & ENS : cacophonie dans la représentation des étudiants », *Iwacu*, 3 mai 2014, http://www.iwacu-burundi.org/ub-ens-une-cacophonie-dans-la-representation-des-etudiants/, consulté le 06/05/2014.

[54] CURTIS, Devon, « The International Peacebuilding Paradox : Power Sharing and Post-Conflict Governance in Burundi », *African Affairs*, 2013, vol. 112, n° 146, p. 72-91 ; LEMARCHAND, René, « Consociationalism and Powersharing in Africa : Rwanda, Burundi, and the Democratic Republic of the Congo », *African Affairs*, 2007, vol. 106, n° 422, p. 1-20 ; NAKIMANA, Liberate et MUNTUNUTWIWE, Jean-Salathiel, « Situations socio-

université affiliée à l'élite tutsi[55] et a encouragé la massification de l'enseignement supérieur où, pour des raisons démographiques, les étudiants sont désormais majoritairement hutu. L'université avait en 2005 un peu plus de 8 000 étudiants alors qu'elle en attendait environ 18 000 pour la nouvelle année universitaire[56]. Les étudiants ont conscience d'être désormais en position de force pour entretenir le statut quo de la bourse étudiante, comme me l'expliquait Valos Runyagu : « *Une fois en classe j'ai abordé la question* […]. *J'ai dit* […] *« Alors chers étudiants, est-ce que vous savez que la bourse n'a pas une longue vie devant elles ? ». Ils ont répondu « Non, non, non on doit continuer à la payer ». J'ai demandé « Pourquoi ? Vous vous rendez compte que l'Etat n'a plus les moyens de le faire ». Ils ont dit « Non, l'Etat va toujours chercher les moyens parce que nous sommes une force politique très importante ». Ils disent qu'ils vont toujours faire en sorte que la bourse soit la. « Parce qu'imaginez, si on coupe la bourse, qui va faire l'université ? Seule les enfants des gens qui sont dans la capitale ». Ce qui est vrai. Alors le gouvernement, peut-il prendre ce risque de faire de l'enseignement uniquement pour les enfants des riches ? Les étudiants disent « Non, il ne le prendra pas. Parce que la force politique c'est nous, ce ne sont pas les centaines de gens qui sont dans la capitale ». Ils ont cette conviction qu'on ne pourra jamais coupé cette bourse, qu'on ne pourra jamais arrêté ce système, qu'on ne pourra pas faire comme les pays voisins. Les étudiants le savent. Ils sont au courant de ces politiques voisines, ils sont informés. Mais ils ne veulent pas y croire. Bref les politiques n'osent pas vraiment l'aborder, on ne sait pas comment l'aborder, parce que c'est une décision politique avant tout. Ce n'est pas vraiment une question économique, cette bourse est d'abord avant tout une question politique* »[57].

Ces enjeux de financement structurent plus largement tout un ensemble de lutte d'influence autour de la jeunesse entre les principales forces politiques du pays. Par exemple la massification de l'enseignement supérieur est très critiquée par les partis d'opposition. Cette dynamique d'expansion des effectifs est présentée comme une décision essentiellement électorale. Comme l'affirme Charles Nditije, un des leaders du parti d'opposition de l'Uprona, « *il est insensé que le gouvernement ait osé retenir plus de 18 000 lauréats pour*

---

politique du Burundi, 10 ans après la signature de l'accord d'Arusha : quelles perspectives ? », *Observatoire des Grands Lacs en Afrique*, 2012, n° 4 ; REYNTJENS, Filip, « Briefing : Burundi : a Peaceful Transition After a Decade of Civil War ? », *African Affairs*, 2006, vol. 105, n° 418, p. 117-135 ; VANDEGINSTE, Stef, « Power-Sharing as a Fragile Safety Valve in Times of Electoral Turmoil : the Costs and Benefits of Burundi's 2010 Elections », *Journal of Modern African Studies*, 2011, vol. 49, n° 2, p. 315-335.

[55] Les accords d'Arusha signés le 28 août 2000, qui prévoient un équilibre ethnique des dirigeants politiques, s'appliquent à l'université dans l'octroie des postes administratifs et enseignants. Par exemple, la procédure du choix du doyen pour un département organise une compétition entre trois candidats. Mais le vote des enseignants est seulement consultatifs puisque c'est l'administration centrale qui détient l'attribution finale du poste en veillant à cet équilibrage : « *le conseil d'administration se garde la latitude de désigner qui sera doyen à partir de ces trois noms, sans considération des votes, mais en considération ethnique et régionale. Pour dire, on commence à politiser l'université. Donc tu peux avoir une seule voix sur cinquante mais, parce que vous êtes hutu, on va vous élire* ». Simeon Barumwete, maitre de conférence en science politique, entretien réalisé le 25 février 2013 à Bujumbura.

[56] Bureau de la planification et des statistiques, université du Burundi, 2013 ; MINISTERE DE L'EDUCATION NATIONALE ET DE LA CULTURE et PROJET D'APPUI AU RENFORCEMENT DE L'ENSEIGENEMENT SUPERIEUR, *Etudes préparatoires à la mission d'audit de l'enseignement supérieur au Burundi. Etude sur l'université du Burundi*, Bujumbura, février 2008, p. 15 ; MUGABONIHERA, Rénovat, « La problématique du financement de l'enseignement supérieur au Burundi », mémoire de licence de sciences économiques et administratives option économie politique, université du Burundi, avril 2000, p. 22 et NDABASHINZE, Rénovat, « Les étudiants appellent la CNIDH à la rescousse sur la question de la bourse », *Iwacu*, 1er avril 2014, http://www.iwacu-burundi.org/universite-burundi-ens-etudiants-appellent-cnidh-bourse/, consulté le 05/04/2014.

[57] Valos Runyagu, doyen de la faculté des lettres et de sciences humaines et chargé de cours en géographie, entretien réalisé le 15 février 2013 à Bujumbura.

l'année prochaine à l'université du Burundi, alors que durant les autres années, les effectifs variaient entre 6 000 et 8 000 étudiants. Pire encore, le gouvernement n'a pas prévu de budget pour eux […]. *Le parti CNDD-FDD veut ouvrir les portes à un grand nombre de lauréats pour la campagne électorale de 2015* »[58]. Cette compétition politique des étudiants s'est structurée autour d'une fracture ethnique qui fait désormais partie intégrante de l'atmosphère politique à l'université. Elle se matérialise par des socialisations via l'établissement d'organisations de la société civile : de nombreux étudiants tutsi ont par exemple adhérer à la Solidarité Jeunesse pour la Défense des Minorités (SOJEDEM) alors que de nombreux étudiants hutu se sont rapprochés du parti Sahwanya FRODEBU (Front pour la Démocratie du Burundi). Ces dernières années l'UB est également marquée par des affrontements entre les jeunesses Imbonerakure, favorables au gouvernement actuel[59], et les jeunesses des partis d'opposition, notamment de l'ADC-Ikibiri (Alliance des démocrates pour le changement)[60]. Par exemple, pendant le mouvement de grève de juillet 2013, qui avait trait à un retard dans le versement de la bourse, certains affrontements se sont déroulés[61].

Ces mouvements, affiliés et instrumentés par les partis politiques, soulignent le chevauchement des logiques politiques et ethniques[62] et génèrent des divisions au sein de l'association étudiante FER[63], comme lors de la dernière élection des responsables étudiants[64]. Cette fracture au sein des campus de l'UB provient d'un long processus d'instrumentalisation et d'encadrement de la jeunesse entamé sous la première république (1966-1976) et la création de la Jeunesse Révolutionnaire Rwagasore (JRR) qui s'est cristallisé au début des années 1990. Avec le multipartisme, l'ensemble des nouvelles formations politiques a investit l'UB pour y construire des relais politiques : « *avec le multipartisme, chaque parti a voulu*

---

[58] NDABASHINZE, Rénovat, « Les étudiants appellent la CNIDH à la rescousse sur la question de la bourse », *Iwacu*, 1er avril 2014, http://www.iwacu-burundi.org/universite-burundi-ens-etudiants-appellent-cnidh-bourse/, consulté le 05/04/2014.

[59] En avril 2014, les Nations unies ont fait circuler l'information faisant état d'un armement et d'un entrainement de la jeunesse du CNDD-FDD. Des armes, des machettes et des uniformes auraient été distribués en janvier et en février. C'est le sous-secrétaire général chargé des affaires politiques, Jeffrey Feltman, qui a informé le Conseil de sécurité, le 8 avril, évoquant des rapports récents faisant état de « *l'armement et de l'entrainement de la jeunesse du parti au pouvoir, Imbonerakure* ». L'ONU s'inquiétait également de la diffusion de messages à la radio, appelant la population à se tenir « *prête* ». Le porte-parole, Willy Nyamitwe, adjoint du président a démenti ces accusations : « *c'est faux et archi faux. Le pouvoir de Bujumbura ne peut pas cautionner une distribution d'armes dans le pays parce que l'heure est au désarmement et il y a environ 100 000 armes qui ont été récupérées de la population. Et la population les remet par sa propre volonté. On ne peut pas, en même temps, retirer les armes de la population civile et, par une autre porte, les renvoyer à la population. Cela n'est pas possible* ». http://www.rfi.fr/afrique/20140410-burundi-onu-possibles-livraisons-armes-jeunesse-parti-pouvoir-cndd-fdd/, consulté le 12/04/2014 ; IWACU, « Nkurunziza : « Il n'y aura pas de référendum et il n'y a pas de distributions d'armes », *Iwacu*, 9 avril 2014, http://www.iwacu-burundi.org/nkurunziza-il-ny-aura-pas-de-referendum-et-il-ny-a-pas-de-distributions-darmes/, consulté le 12/04/2014 et http://www.rfi.fr/afrique/20140420-burundi-pierre-nkurunziza-rencontre-jeunes-imbonerakure/, consulté le 22/04/2014.

[60] HUMAN RIGHTS WATCH, « Pursuit of Power : Political Violence and Repression in Burundi », Working paper, 2009 et HUMAN RIGHTS WATCH, « You Will Not Have Peace While You Are Living : the Escalation of Political Violence in Burundi, Working paper, 2012.

[61] NGABIRE, Elyse, « Campus Mutanga : chasse aux Imbonerakure ? », *Iwacu*, 22 juillet 2013, http://www.iwacu-burundi.org/index.php/campus-mutanga-universite-du-burundi-chasse-aux-imbonerakure-greve/, consulté le 26/07/2013.

[62] Jean-Salathiel Muntunutwiwe, ancien doyen de la faculté des lettres et de sciences humaines et maitre de conférence en science politique, entretien réalisé le 15 février 2013 à Bujumbura.

[63] Nicodème Bugwabari, professeur d'histoire et membre fondateur de l'université privé de Ngozi, entretien réalisé le 18 février 2013 à Bujumbura.

[64] NTAHIMPERA, Jean-Marie, « Tensions ethniques à l'Université du Burundi sur fond d'élections des nouveaux représentants des étudiants », *Iwacu*, 29 octobre 2013, http://www.iwacu-burundi.org/index.php/tensions-ethniques-universite-du-burundi/, consulté le 01/11/2013.

avoir des représentants au sein de la jeunesse […] *au niveau de l'université* […]. *L'ensemble des partis au moment des élections vont s'intéresser aux étudiants comme pour les capter, pour qu'ils puissent, quelque part, devenir une sorte de porte-parole* »[65]. Ces formations politiques ont mobilisé les étudiants de l'UB entrainant de multiples confrontations physiques sur les campus entre les étudiants-militants. Dans cette dynamique de politisation accélérée, les universitaires sont devenus un enjeu politique considérable et un objet de convoitise de toutes les formations politiques. Les représentants des étudiants sont en contact permanents avec les présidents des partis politiques dont ils servent les intérêts moyennant quelques promesses et récompense. L'université est un espace de compétition politique où se multiplient les signes visuels d'affiliations politiques (badges, insignes…) et l'organisation de réunions politiques plus ou moins informelles sur les campus.

On peut expliquer l'absence de changement du statut de la bourse au Burundi par la récurrence des mouvements étudiants où, depuis plusieurs années, chaque début de mois est marqué le retard de son paiement, ce qui entraine mensuellement un mouvement de grèves d'une à deux semaines par les étudiants pour réclamer son versement. Surtout le poids des mouvements étudiants doit se lire dans l'instrumentalisation politique de la jeunesse burundaise qui constitue un enjeu considérable, dynamique qui s'est intensifiée au début des années 1990 avec l'instauration du multipartisme. Alors que le parti au pouvoir a massifié l'enseignement supérieur depuis sa prise de pouvoir en 2005, offrant de nouvelles perspectives aux familles des régions isolées, sa remise en cause paraît pour le moment improbable, *a fortiori* à la veille des prochaines échéances électorales de 2015.

L'université de Dar es Salaam : post-socialisme, sentier de dépendance et réforme cosmétique

L'exemple de l'Université de Dar es Salaam (UDSM) permet également de questionner la dynamique de privatisation des universités qui circule sur le continent. La trajectoire de l'UDSM propose une configuration singulière qui permet de repenser la diffusion de modèle appliqué à l'identique. Les gouvernements tanzanien et les administrateurs de l'UDSM ont entrepris tout un ensemble de réformes qui vont dans le sens d'une marchandisation progressive de l'université, notamment en se désengagement du financement de la recherche. Mais ils ont également préservé un statut ambigu dans la participation financière des étudiants. L'un des arts de la réforme consiste en effet dans le déploiement de registres hybrides d'internationalisation et de nationalisation des contenus et des apparences[66]. L'équilibre du changement et de son acceptation consistent à se positionner par rapport à des discours et exigences internationaux tout en préservant l'histoire, la mémoire et les pratiques nationales. L'héritage socialiste du président J. K. Nyerere ne se donne pas seulement à voir dans les nombreux portraits qui jalonnent les bureaux administratifs, mais plutôt dans tout un ensemble d'héritage qui ont construit un espace universitaire néolibéral cosmétique.

Sociologie de l'Etat et action publique en Tanzanie

Au début des années 1990, la Tanzanie a réintroduit dans l'enseignement supérieur une politique de participation aux coûts qui n'est pas nouvelle puisqu'elle existait déjà sous la période coloniale. Pourtant, le taux d'inscription d'étudiants privés est resté faible par rapport

[65] Emile Mworoha, professeur ordinaire d'histoire et également ancien ministre de la jeunesse, des sports et de la culture, entretien réalisé le 13 mars 2013 à Bujumbura.
[66] Expressions reprises de BRUNO, Isabelle, CLEMENT, Pierre et LAVAL, Christian, *La grande mutation. Néolibéralisme et éducation en Europe*, Paris, Syllepse, 2010, p. 104.

aux universités voisines : les étudiants privés étaient moins de 15% au début des années 2000, moins de 20% au milieu des années 2000 et représenteraient actuellement entre 20% et 25% des effectifs[67], très loin des standards kenyans et ougandais où plus de 60% des effectifs sont des étudiants privés. La plupart des étudiants publics à l'UDSM sont en réalité financés par un système de prêt universitaire, géré par la HESLB (Commission de Prêt pour les Étudiants de l'Enseignement Supérieur), qui reste moins avantageux qu'un système de bourse classique puisqu'à la fin de leurs études les étudiants doivent rembourser cette somme avec échelonnement. Néanmoins, sur les quinze dernières années et les 48 000 étudiants qui ont contracté un prêt étudiant, ils seraient environ 30 000 à ne pas avoir remboursé leurs prêts, soit un préjudice estimé à 32 millions $ pour le ministère[68]. L'enjeu principal de cette politique réside donc dans le suivi des étudiants pour le remboursement. La grande majorité des étudiants ne rembourse pas leurs prêts à la sortie de l'université, ce qui constitue une perte considérable pour le gouvernement. Cette politique de partage des coûts, via le système de prêt étudiant, est donc défaillante par la difficulté et l'absence de volonté politique d'établir une véritable « traçabilité » des étudiants, notamment quand ils intègrent le secteur privé.

En réalité, les différents gouvernements tanzaniens ont adopté une marchandisation partielle de l'université : désengagement budgétaire dans le secteur de la recherche, mise en place de la politique de « partage des coûts », instauration d'un prêt étudiant. Mais parallèlement, le système de prêt étudiant reste très largement défaillant et s'apparente encore au final à une bourse étudiante classique puisque la très grande majorité des étudiants ne rembourse par leur prêt. Surtout l'Etat reste le principal bailleur du fonctionnement général de l'université. Une étude attentive de l'évolution du budget de l'UDSM démontre une hausse quasi-constante du montant des différents gouvernements alloué dans le budget de l'UDSM, même si cet investissement reste insuffisant en rapport à la forte croissance des étudiants. On passe d'un budget en 1996 de 10 778 142 US$ à 28 128 372 US$ en 2007 alors que, par exemple, à l'université de Makerere le budget alloué par le gouvernement est resté quasiment identique entre 1995 et 2005. Je postule que ce fonctionnement de marchandisation hybride est une configuration politique issue de la négociation entre les différents acteurs universitaires.

[67] Sylvia S. Temu, adjointe du vice-chancelier en charge de la recherche et des échanges de la connaissance, entretien réalisé le 30 avril 2013 à Dar es Salaam.

[68] MGWABATI, Faraja, « Bunge Team Snubs Loan Board », *Daily News*, 16 janvier 2010, n° 1552, p. 1 ; RUGONZIBWA, Pius, « Loans Board Targets Defaulters », *Daily News*, 24 décembre 2009, n° 9969, p. 1 ; RUGONZIBWA, Pius, « Ex-Students Owe Govt 49 bn/- », *Daily News*, 25 décembre 2009, n° 9970, p. 1 et RUGONZIBWA, Pius, « Board Readies Hot Pursuit of Student Debtors », *Daily News*, 23 janvier 2010, n° 1553, p. 1.

Budget alloué par le gouvernement à l'université de Dar es Salaam (1985-2007)[69]

	Budget alloué par le gouvernement à l'UDSM (US$)
1987	7 797 373
1988	8 070 521
1989	9 161 054
1990	10 436 304
1991	15 025 497
1992	10 930 898
1993	8 336 914
1994	7 810 904
1995	8 356 847
1996	10 778 142
1997	9 685 495
1998	11 493 644
1999	12 427 426
2000	16 754 605
2001	13 935 690
2002	15 391 693
2003	16 689 547
2004	16 544 895
2005	25 823 511
2006	26 468 208
2007	28 128 372

Budget alloué par le gouvernement à l'université de Makerere (1995-2005)[70]

	Budget alloué par le gouvernement (en US$)
1995	19 786 481
1996	19 813 610
1997	19 612 939
1998	19 023 730
1999	17 210 572
2000	14 336 748
2001	15 831 974
2002	15 912 704
2003	14 449 973
2004	20 282 740
2005	19 779 135

Pour comprendre l'avènement de ce catéchisme néolibéral cosmétique, eu égard aux universités voisines, je propose de m'intéresser à la sociologie de l'Etat tanzanien à travers le rôle des mouvements étudiants. Je soutiens la thèse qu'il faut analyser cette configuration à travers la matrice du post-socialisme et des apports théoriques néo-institutionnalistes[71] en terme de « sentier de dépendance ». Cette notion de post-socialisme traduit la juxtaposition de modèles *a priori* antagonistes[72]. Le préfix « post- » ne signifie pas que la matrice socialiste a complètement été abandonnée mais souligne plutôt que les institutions, les structures symboliques et les stratégies individuelles, comme collectives, sont structurées par ce socialisme passé[73]. La présence du passé dans le présent explique pourquoi il est nécessaire d'adopter une perspective historique pour comprendre les réformes tanzaniennes de l'enseignement supérieur. Ce paradigme du post-socialisme peut être lié à la notion de « sentier de dépendance » généralement utilisée en théorie de l'action publique.

[69] PROVINI, Olivier, « Reforms in the University of Dar es Salaam : Facts and Figures », *Les cahiers d'Afrique de l'Est*, n° 45, 2012, p. 77-86 ; PROVINI, Olivier, « Les réformes à l'Université de Dar es Salaam : l'établissement d'un nouveau marché de l'enseignement supérieur » in BUGWABARI, Nicodème, CAZENAVE-PIARROT, Alain, PROVINI, Olivier et THIBON, Christian (éd.), *Universités, universitaires …*, *op. cit.*, p. 275-298 ; MKUDE Daniel, « State of Higher Education Transformation in Tanzania », Working paper, Trust Africa Higher Education Project/Carnegie Foundation, 2011, p. 92-93.

[70] COURT, David, *Financing Higher Education in Africa…*, *op. cit.*, p. 5-7 ; KASOZI, A. B. K., *Financing Uganda's Public Universities. An obstacle to Serving the Public Good*, Kampala, Fountain Publishers, 2009, p. 164 ; MAKERERE UNIVERSITY, *Fact Book 2009/2010*, Kampala, Makerere University Press, 2010, p. 5.

[71] Voir la synthèse dans LECOURS, André, « L'approche néo-institutionnaliste en science politique : unité ou diversité ? », *Politique et Sociétés*, 2002, vol. 21, n° 3, p. 3-19.

[72] PITCHER, Anne M. et ASKEW, Kelly M., « African Socialisms and Postsocialisms », *Africa : Journal of the International Africa Institute*, 2006, vol. 76, n° 1, p. 1-14.

[73] FOUERE, Marie-Aude, « La nation tanzanienne à l'épreuve du postsocialisme », *Politique Africaine*, 2011, n° 121, p. 69-86.

Ce concept est heuristique pour appréhender ces espaces où cohabitent des dynamiques qui paraissent contradictoires et pour comprendre les réformes limitées des structures politiques et institutionnelles. Cette approche propose une analyse dynamique des phénomènes politiques et s'appuie sur l'idée que les configurations institutionnelles caractéristiques de l'espace politique évoluent de façon marginale et selon un sentier tout tracé. Pour Paul Pierson[74], l'importance des mécanismes institutionnels dans les régimes contemporains rend probable des effets de résistance et de sédimentation dans la vie politique. Appliquant cette notion à l'étude des réformes des Etats entreprises aux Etats-Unis et au Royaume-Uni dans les années 1980, Paul Pierson montre que les changements furent en définitif beaucoup moins importants que ceux qui avaient été annoncés par Ronald Reagan et Margaret Thatcher[75]. Les principaux éléments explicatifs utilisés par Paul Pierson sont la complexité des schémas institutionnels propres aux politiques sociales, le caractère mécanique des dispositifs de protection sociale mais également la mobilisation des ayants droits soucieux de ne pas perdre leurs acquis et de défendre une certaine conception de la solidarité[76]. Cette approche souligne l'importance des origines dans le développement de l'action publique tout en soulignant la permanence des structures, des arrangements institutionnels et de l'action collective. Cette conception des transitions propose donc une lecture des réformes limitées et marginales. Les réformateurs font face à des résistances (routines bureaucratiques, culture politique, action collective) qui peuvent conduire à un changement négocié[77].

Mouvements étudiants et changement négocié

Les différents gouvernements en Tanzanie, à l'inverse de leurs voisins, n'ont jamais voulu franchir totalement le pas vers le modèle de l'université publique privatisée. Dans le cas des réformes de l'UDSM, je propose de lire cette configuration inédite à travers le rôle joué par l'organisation étudiante DARUSO (Association Etudiante de l'Université de Dar es Salaam) qui a su ajuster le changement. En effet l'association a joué un rôle central dans le processus de médiation enclenché par l'administration centrale et le gouvernement en participant aux différentes réunions internes dans les années 1990 mais également en organisant une pression continue sur les responsables politiques. Depuis la mise en place de cette politique, les années universitaires sont rythmées par des mouvements de protestations sur le campus qui réclament le plus souvent une prise en charge totale des frais étudiants par le gouvernement.

Dès 1992, plusieurs épisodes ponctuent les discussions sur la mise en place de la politique de partage des coûts qui renvoie au fait que les parents et étudiants doivent s'acquitter d'une

[74] PIERSON, Paul, « When Effects Become Cause. Policy Feedback and Political Change », *World Politics*, 1993, vol. 45, n° 4, p. 595-628 et PIERSON, Paul, « Increasing Returns, Path Dependence, and the Study of Politics », *The American Political Science Review*, 2000, vol. 94, n° 2, p. 251-267.
[75] PIERSON, Paul, *Dismantling the Welfare State ? Reagan, Thatcher, and the Politics of Retrenchment*, Cambridge, Cambridge University Press, 1997.
[76] Voir également BONOLI, Giuliano et PALIER, Bruno, « Phénomènes de Path Dependence et réformes des systèmes de protection sociale », *Revue française de science politique*, 1999, vol. 49, n° 3, p. 399-420 ; PALIER, Bruno, *La réforme des retraites*, Paris, Presses universitaires de France, 2003 ; PALIER, Bruno, « Ambigous Agreement, Cumulative Change : French Social Policy in the 1990s » in STREECK, Wolfgang et THELEN, Kathleen Ann (éd.), *Beyond Continuity. Institutional Change in Advanced Political Economies*, Oxford, Oxford University Press, 2005, p. 127-144 ; MAHONEY, James, « Path Dependence in Historical Sociology », *Theory and Society*, 2000, vol. 29, n° 4, p. 507-548 et DOBRY, Michel, « Les voies incertaines de la transitologie : choix stratégiques, séquences historiques, bifurcations et processus de path dependence », *Revue française de science politique*, 2000, vol. 50, n° 4-5, p. 585-614.
[77] NAY, Olivier et SMITH, Andy (dir.), *Le gouvernement du compromis…*, *op. cit.*

partie des frais universitaires (droits d'inscription, logement, bibliothèque, nourriture …)[78]. En février 1992, un communiqué rédigé par deux leaders étudiants demande le retrait de cette réforme et engendre un boycott général des cours[79]. Plus généralement, depuis le début des années 2000 et le lancement de la troisième phase de la réforme[80] les années universitaires sont ponctuées par des manifestations et des grèves, souvent brèves, sur l'ensemble des campus qui forment l'UDSM[81]. Dans ce processus complexe de négociation-protestation, l'héritage et la figure de l'ancien président J. K. Nyerere, tutelle de cette période socialiste où l'université était gratuite, est fréquemment mobilisée par les leaders étudiants. Par exemple en janvier 2007, « *students from all constituents of the University of Dar es Salaam had assembled at the Nkrumah Hall of the University of Dar es Salaam at 9.00 am yesterday from where they marched to Jangwani grounds. Once at Jangwani, they listened to their leaders, who said that the government should emulate Mwalimu Nyerere's example of prioritizing education for all eligible students, rather than making it a privilege of the well-to-do lots* »[82]. Les leaders étudiants utilisent cette référence comme un argument politique pour légitimer leurs revendications en espérant obtenir un plus large consensus en leur faveur.

[78] ISHENGOMA, Johnson, « Cost-Sharing in Higher Education in Tanzania : Fact or Fiction ? », *JHEA/RESA*, 2004, vol. 2, n° 2, p. 104.

[79] DAILY NEWS REPORTER, « Students Threaten Action Against Government », *Daily News*, 5 février 1992, p. 1 ; DAILY NEWS REPORTER, « Go Back to Classes, Senate Tells Students », *Daily News*, 13 février 1992, p. 1 ; DAILY NEWS REPORTER, « Students End Class Boycott », *Daily News*, 18 février 1992, p. 1.

[80] Cette politique de « partage des coûts » n'est pas nouvelle en Tanzanie puisqu'elle existait déjà sous la période coloniale jusqu'en 1967, année de l'adoption d'une nouvelle « *culture politique* », l'*Ujamaa*. Voir MARTIN, Denis-Constant, *Tanzanie. L'invention d'une culture politique*, Paris, Presses de la fondation nationale des sciences politiques et Karthala, 1988. La réintroduction de cette politique à l'UDSM a eu lieu en trois temps. La première phase (1992-1993) concernait la prise en charge par les étudiants des frais de transport, de dossiers et ceux relatifs à l'organisation étudiante. La seconde phase (1993-1994) prenait en compte les frais engendrés par le logement et la nourriture sur le campus. Enfin, la dernière phase (2004-2005) concernait une prise en charge des frais d'inscriptions et d'examens, des livres, du stationnement des véhicules et des services médicaux. ISHENGOMA, Johnson, « Cost-Sharing in Higher Education in Tanzania… », *op. cit.*, p. 105-106.

[81] Voir par exemple COSATO, Chumi, « Government Allays Fears to D'Salaam University Freshers », *The Guardian*, 28 septembre 2002, p. 4 ; DAILY NEWS REPORTER, « Dar Varsity Students Want More Boom », *Daily News*, 29 avril 2006, p. 2 ; MWASUMBI, Jonas, « Students Implore Full Govt Sponsorship », *Daily News*, 15 août 2006, p. 3 ; KASIBA, Sabato, MAMBO, David, « UCLAS Students Boycott Still on », *The Guardian*, 24 février 2007, p. 3 ; NAVURI, Angel, « UDSM Explodes Again Over Studies Stipend », *The Guardian*, 17 avril 2007, p. 1-2 ; JOSEPH, Hillary, « Varsity Student Boycott Smacks of Political Undertones », *The Guardian*, 24 avril 2007, p. 9 ; KITABU, Gerald, « Dialogue at the Hill Should Take Centre Stage to Resolve Boycotts », *The Guardian*, 29 avril 2008, p. 11 ; MUSHI, Deogratias, « Planned Students Strike Illegal, Says Prof. Maghembe », *Daily News*, 4 novembre 2008, p. 3 ; SAIBOKO, Abdulwakil, « UDSM Students Boycott Classes », *Daily News*, 11 novembre 2008, p. 2 ; DAILY NEWS REPORTER, « UDSM Students Sent Packing », *Daily News*, 13 novembre 2008, p. 1 ; DAILY NEWS REPORTER, « UDSM College Students Go Home Too », *Daily News*, 14 novembre 2008, p. 1; MBASHIRU, Katare, « Calm Returns to UDSM After Failed Demonstrations », 5 février 2011 ; WA SIMBEYE, Finningan, « UDSM Students Defiant as Govt Pledges Allowance Review », *Daily News*, 7 février 2011 ; KAGASHE, Beatus, « UDSM Students Protest, Clash with Police in Dar », *The Citizen*, 4 février 2011 ; DAILY NEWS REPORTER, « Demonstration Another Strike Looms at UDSM », *The Citizen*, 10 janvier 2011 ; MCHOME, Erick, « Taking a Hard-Line on Student Protests », *The Citizen*, 17 janvier 2012.

[82] GUARDIAN REPORTERS, « Students March Against Loan Scheme », *The Guardian*, 29 janvier 2007, p. 1.

Photo d'étudiants en grève en 2007. Leurs messages sont souvent des attaques directes contre l'administration centrale et le président actuel. Sur la gauche on peut lire : « L'enseignement supérieur est obligatoire. Les voyages à l'étranger, les voitures ostentatoires sont un luxe et une honte ». Et sur la droite « le problème n'est pas le système de prêt étudiant. C'est avec les potes du gouvernement de Kikwete ». *The Guardian*, 17 avril 2007, p. 1.

Le gouvernement lui-même utilise, avec habileté, cet héritage socialiste, jonglant entre un discours de marchandisation de l'enseignement supérieur et le maintien nécessaire des principes Nyereristes. Par exemple, en 2002, quand le gouvernement assure aux étudiants qu'il continuera à être le principal bailleur des bourses et prêts étudiants alors même que le processus de la réforme de « partage des coûts » va entamer sa dernière phase. L'ancienne secrétaire permanente du ministère des sciences, de la technologie et de l'enseignement supérieur, Ruth Mollel, affirmant même ses craintes d'un désengagement de l'Etat : « *I would like to allay fears expressed by many that by introducing cost-sharing in higher education the government intends to abdicate its responsibility as the main provider of this constitutional rights to every Tanzanian* (…) *Due to economic disparities, the Government recognised that not all students could raise enough funds for their studies* »[83]. Cette situation d'entre-deux satisfait l'ensemble des acteurs. D'une part, le syndicat étudiant puisque la lutte contre la privatisation de l'université est un enjeu majeur de sa légitimité sur le campus. D'autre part, le gouvernement tanzanien qui se positionne localement pour satisfaire les étudiants et éviter de trop longues grèves qui pourraient déstabiliser le pouvoir, et internationalement en adoptant, avec parcimonie, l'agenda international.

Conclusion

La fabrique de l'action publique n'est pas faite que de convergence ou de mimétisme. Même dans la configuration d'une dépendance importante, par exemple en termes technique et financier, elle demeure un processus dynamique de coproduction[84]. Les politiques publiques sont le résultat de compromis et de reformulations de solutions préexistantes qui s'inscrivent

[83] COSATO, Chumi, « Government Allays Fears … », *op. cit.*
[84] NAKANABO DIALLO, Rozenn, « Politiques de la nature et nature de l'Etat. (Re)déploiement de la souveraineté de l'Etat et action publique transnationale au Mozambique », thèse pour le doctorat en science politique, Université de Bordeaux, 2013, p. 84.

dans une historicité propre[85], dans des systèmes de croyances et de représentations[86]. Pour appréhender l'articulation complexe des transformations des espaces universitaires, il convient d'adopter une analyse multi-niveaux pour comprendre comment, au final, les espaces récipiendaires absorbent, filtrent et se réapproprient des solutions extérieures. A travers l'exemple de la dynamique de la marchandisation des universités sur le continent, les mobilisations étudiantes des universités du Burundi et de Dar es Salaam illustrent des configurations différentes sur le rôle que peuvent jouer les étudiants, par leurs mouvements de protestations, dans la négociation d'une réforme et la mise en place d'un changement négocié. En étudiant la structure et l'issue des mobilisations et les négociations entre les différents acteurs qui interviennent dans le processus pour résoudre le conflit, on questionne les rapports entre la sociologie de l'action collective et de l'action publique. On peut ainsi expliquer l'absence de changement du statut de la bourse au Burundi par la récurrence des mouvements étudiants où, depuis plusieurs années, chaque début de mois est marqué le retard de son paiement. Surtout le poids des mouvements étudiants doit se lire dans l'instrumentalisation de la jeunesse burundaise qui constitue un enjeu politique considérable. L'exemple de l'UDSM illustre plutôt le rôle de l'organisation étudiante dans la mise en place d'une configuration hybride, jouant ainsi avec l'héritage, la mémoire et les représentations de la période Nyerere qui conforte la position ambiguë des gouvernements tanzaniens sur la marchandisation de l'enseignement supérieur.

Ces deux exemples démontrent comment une analyse attentive de l'action collective étudiante peut fournir une grille d'analyse pour appréhender les processus incrémentaux (Tanzanie) et les situations de blocage (Burundi). Mais l'analyse des mouvements étudiants peut également fournir des clés de compréhension pour comprendre les contextes qui peuvent faciliter le changement. Par exemple, la privatisation progressive de l'université de Nairobi est le résultat de la démobilisation du mouvement étudiant kényan, fortement marqué par l'importance de la répression, au début des années 1990 sous le régime de D. a. Moi, puis de sa fragmentation instrumentalisée par les partis politiques. C'est la faiblesse de la mobilisation étudiante qui a, entre autre, permis la mise en place de politiques publiques pourtant contraires aux intérêts étudiants[87].

---

[85] LASCOUMES, Pierre, « Rendre gouvernable : de la « traduction » au « transcodage ». L'analyse des processus de changement dans les réseaux d'action publique », *La Gouvernabilité*, CURAPP, Paris, Presses universitaires de France, 1996, p. 334.

[86] DARBON, Dominique, « Peut-on relire le politique en Afriques via les politiques publiques ? » in TRIULZI, Alessandro et ERCOLESSI, Cristina (éd.), *State, Power, and New Political Actors in Postcolonial Africa*, Milan, Fondazione Giangiacomo Feltrinelli Milano, 2004, p. 191.

[87] Sur les mouvements étudiants au Kenya voir AMUTABI, Maurice N., « Crisis and Student Protest in Universities in Kenya : Examining the Role of Students in National Leadership and the Democratization Process », *African Studies Review*, 2002, vol. 45, n° 2, p. 157-177 ; CHEPCHIENG, Micah C., KIBOSS, Joel K., SINDABI, Aggrey, KARIUKI, Mary W. et MBUGUA, Stephen N., « Students Attitudes Toward Campus Environment : a Comparative Study of Public and Private Universities in Kenya », *Educational Research and Review*, 2006, vol. 1, n° 6, p. 174-179 ; KIAI, Maina, « Haven of Repression : a Report on the University of Nairobi and Academic Freedom in Kenya », Working paper, The Kenya Human Rights Commission, 1992 ; KLOPP, Jacqueline et ORINA, Janai R., « University Crisis, Student Activism and the Contemporary Struggle for Democracy in Kenya », *African Studies Review*, 2002, vol. 45, n° 1, p. 43-76 ; LAFARGUE, Jérôme, *Contestations démocratiques en Afrique. Sociologie de la protestation au Kenya et en Zambie*, Paris, Karthala, 1996 ; MAUPEU, Hervé, « Mobilisations politiques à Nairobi, violences et résilience des autoritarismes kenyans » in CHARTON-BIGOT, Hélène et RODRIGUEZ-TORRES, Deyssi (dir.), *Nairobi contemporain. Les paradoxes d'une ville fragmentée*, Nairobi-Paris, IFRA-Karthala, 2006, p. 479-511 ; MAUPEU, Hervé et LAFARGUE, Jérôme, « La société civile kényane : entre résilience et résistance », *Politique africaine*, 1998, n° 70, p. 61-73 et SAVAGE, Donald C. et TAYLOR, Cameron, « Academic Freedom in Kenya », *Canadian Journal of African Sudies*, 1991, vol. 25, n° 2, p. 308-321.

Surtout, la sociologie de l'action collective est une bonne grille de lecture pour faire le lien entre les sociologies de l'Etat et sociologie de l'action publique pour s'intéresser à la (dé)mobilisation de certains acteurs, par exemple de la mobilisation du public ciblé par un projet de politique publique. On peut alors supposer que la nature du régime, comme la mémoire de l'action collective, vont être des vecteurs importants pour appréhender le poids de ces acteurs dans la négociation. Bruno Jobert et Pierre Muller rappellent d'ailleurs qu'« *il s'agit de savoir si la forme générale du système politique engendre des contraintes spécifiques dans la conduite de l'action publique dans certaines conjonctures déterminées* »[88].

[88] JOBERT, Bruno et MULLER, Pierre, *L'Etat en action : politiques publiques et corporatismes*, Paris, Presses universitaires de France, 1987, p. 702.