

autrepart

# Des écoles pour le Sud

**autrepart**

# **Des écoles pour le Sud**

**Stratégies sociales,  
politiques étatiques  
et interventions du Nord**

**Éditeur scientifique :  
Marie-France Lange**

**Numéro 17**

Déjà parus :

*Les Arts de la rue dans les sociétés du Sud*, Michel Agier et Alain Ricard

*Familles du Sud*, Arlette Gautier et Marc Pilon

*Variations*, 1997

*Empreintes du passé*, Edmond Bernus, Jean Polet et Gérard Quéchon

*Communautés déracinées dans les pays du Sud*, Véronique Lassailly-Jacob

*Échanges transfrontaliers et Intégration régionale en Afrique subsaharienne*, Johny Egg et  
Javier Herrera

*Variations*, 1998

*Drogue et Reproduction sociale dans le Tiers Monde*, Éric Léonard

*La forêt-monde en question*, François Verdeaux

*Les identités contre la démocratie*, René Otayek

*Variations*, 1999

*Le sida des autres. Constructions locales et internationales de la maladie*, Claude Fay

*Survivre grâce à... Réussir malgré... l'aide*, Bernard J. Lecomte, Jean-David Naudet

*Logiques identitaires, logiques territoriales*, Marie-José Jolivet

*Variations*, 2000

*Afrique noire et monde arabe : continuités et ruptures*, Emmanuel Grégoire, Jean Schmitz

Couverture : Atelier graphique des éditions de l'Aube

Illustration : © J.-Y. Martin, *Sortie d'école à Dalat (Viêt-nam)*

© Éditions de l'Aube, IRD  
(Institut de recherche pour le développement), 2000

ISBN 2-87678-625-7

ISSN 1278-3986

## Sommaire

<b>Marie-France Lange</b> : Dynamiques scolaires contemporaines au Sud ....	5
<b>Jean-Yves Martin</b> : La trajectoire éducative du Viêt-nam depuis 1945: logiques politiques et logiques sociales .....	13
<b>Jean-Émile Charlier, Jean-François Pierrard</b> : Systèmes d'enseignement décentralisés dans l'éducation sénégalaise, burkinabè et malienne .....	29
<b>Lorenza Villa Lever</b> : Globalisation et exclusion au Mexique: deux éléments des politiques nationales d'éducation supérieure .....	49
<b>Christine Nguyen Tri</b> : L'éducation en République populaire de Chine entre contrôle étatique et économie de marché .....	69
<b>Ingrid Bamberg</b> : Éducation et démocratisation en Afrique du Sud: le nouveau système éducatif unique et décentralisé face à la reproduction des inégalités .....	91
<b>Clotilde Boutrolle, Emmanuelle Moustier</b> : Le financement européen de l'éducation en Méditerranée: une analyse comparative des flux bilatéraux et multilatéraux .....	111
<b>Marie-Christine Deleigne</b> : Partenariat bailleur/État et communauté dans l'enseignement primaire dans le sud de Madagascar: les écoles à « contrat-programme » .....	133
<b>Carlos Roberto Jamil Cury</b> : L'Éducation nationale au Brésil: la nouvelle loi de directives et de bases .....	155
<b>Élisabeth Deliry-Antheaume</b> : Murs des écoles, école des murs en Afrique du Sud. Les institutions éducatives vues du dehors .....	167
<b>Hors-texte</b> .....	176-177
<b>Notes de lecture</b> .....	183
<b>Résumés</b> .....	195



## Introduction

### Dynamiques scolaires contemporaines au Sud

Marie-France Lange \*

Trente ans après le célèbre livre d'Ivan Illich [1971], nous sommes bien loin du projet *de déscolariser la société*: tant au Nord qu'au Sud, l'École reste une institution centrale qui assure formation et socialisation et à laquelle peu d'enfants échappent encore. Partout, les temps de la scolarité s'allongent et l'adhésion inconditionnelle à l'École gagne de nouveaux adeptes. Au Sud, *l'institution de l'École* [Lange, 1998] se poursuit et, à l'exception des zones rurales de certains pays d'Afrique, l'éducation primaire universelle s'impose comme *mode de garde, de formation et de socialisation* des enfants.

Les discours sur l'école se sont uniformisés [Lange, 1991] et la notion de crise de l'éducation tant évoquée [Coombs, 1968; 1989] n'a plus guère de portée heuristique du fait de la permanence de la dite « crise » et de la récurrence des thématiques qui lui sont liées. Les inadaptations successives des systèmes éducatifs – mises en exergue par certains auteurs [Coombs, 1989] – n'empêchent pas *l'institution de l'École*. Aux crises de confiance dans l'école (et de désaffection vis-à-vis d'elle), succèdent invariablement des périodes consensuelles, parfois caractérisées par des pratiques d'acharnement scolaire. L'opposition à l'école formelle qui, pour partie, a suscité les mouvements pédagogiques *d'éducation non formelle*<sup>1</sup>, puis la création parallèle des *écoles non formelles*, ne cesse de renaître de ses cendres, du fait que ces nouvelles écoles tendent très vite à se formaliser et à s'intégrer dans le système formel. En fait, les écoles non formelles alimentent régulièrement le système scolaire officiel. L'institution scolaire semble ainsi engloutir toutes les expériences éducatives qui se sont d'abord pensées comme des expériences de rupture (ou des expériences parallèles) par rapport aux systèmes scolaires officiels.

De plus, la mondialisation atteint le champ scolaire [Carton, Tawil (eds), 1997]: elle accentue ce processus d'uniformisation et de croissance de la démographie scolaire. Les théories néolibérales s'imposent dans le champ scolaire et influent sur l'élaboration des politiques d'éducation [Vernières, 1999]. À la faveur des grandes

---

\* Sociologue, chargée de recherche à l'Institut de recherche pour le développement (IRD).

<sup>1</sup> La notion d'éducation non formelle est née dès les années soixante-dix. Elle concerne essentiellement la formation d'adultes et s'apparente à l'éducation extrascolaire; la naissance des écoles non formelles est plus récente: ces écoles sont destinées à des enfants ou des jeunes d'âge scolaire qui n'ont pas été scolarisés ou ont été déscolarisés précocement.

conférences internationales, la demande en éducation, y trouvant un nouvel aliment, crée sa propre dynamique et ne s'exprime plus que par une course effrénée vers plus d'école et de meilleure qualité : hors de l'école, point de salut ! Mais ce consensus général masque à la fois le maintien ou l'accroissement des inégalités scolaires et la naissance ou l'extension de poches de *déscolarisation*. Les questions, dorénavant, sont celles du retard scolaire d'une population donnée, des raisons de la scolarisation [Guth, 1997] ou de la non-scolarisation des enfants [Gérard, 1997; Martin, 1972; Pilon, 1996], ou de la marche trop lente vers l'universalisation de l'école [Yaro, 1994], ou des critères de qualité de l'éducation scolaire [Martin, Ta Ngoc Châu, 1993]. La nouvelle donne mondiale est prise en compte par les analyses portant sur les réformes scolaires [Buchert, 1998] ou sur le financement de l'éducation [Eicher, 2000<sup>2</sup>], voire sur le « marché de l'éducation » [Hirsch, 1995]. Au sein de ce « marché mondial de l'éducation<sup>3</sup> », l'aide bilatérale en faveur des pays du Sud peut apparaître comme autant de « parts de marchés » à conquérir [Pilon, 2000].

Les articles réunis ici analysent les évolutions récentes des politiques scolaires des pays du Sud, quels que soient leurs acteurs (politiques nationales, politiques des institutions internationales, des coopérations bilatérales...). Le poids de ces diverses interventions est tel que les stratégies d'éducation des populations sont dorénavant plus des réponses à ces politiques d'imposition d'un ordre scolaire mondial qui semble fixer les règles du jeu que des stratégies autonomes. L'éventail assez large d'*expériences éducatives* (en Asie, en Amérique latine ou en Afrique) présentées ici permet de saisir, dans la tradition de *l'éducation comparée* [Lê Thàn Kôi, 1981], les différents chemins empruntés vers l'universalisation de l'éducation scolaire. Les trois degrés de l'enseignement (primaire, secondaire ou supérieur) sont pris en compte : en effet, aucun niveau d'enseignement n'échappe aux réformes en cours. Ces réformes, significatives de mouvements sociaux particuliers ou de politiques nationales, signalent les transformations globales générées par l'émergence de nouveaux rapports à l'École. Les politiques éducatives et les transformations du champ scolaire sont analysées comme à la fois déterminantes et déterminées par rapport aux évolutions sociales, économiques ou politiques.

Ce numéro propose aussi de poursuivre le dialogue entre les différentes disciplines (sociologie, sciences politiques, démographie, anthropologie), déjà engagé [Lange, Martin (éd.), 1995], ce qui permet d'élargir la thématique et la problématique de l'étude de l'évolution des systèmes scolaires des pays du Sud.

Les années quatre-vingt-dix sont marquées par la *Conférence mondiale sur l'éducation pour tous* (Jomtien, mars 1990) qui a suscité de nombreuses initiatives, tant de la part des pays du Sud que des bailleurs de fonds (institutions multilatérales, coopération bilatérale, organisations non gouvernementales), stigmatisant l'imposition d'un modèle scolaire universel. Les politiques d'éducation mises en place ces dernières années ont été influencées par l'élaboration d'*une conception plus large de*

2 Voir aussi les nombreux travaux sur le financement de l'éducation des pays du Sud réalisés par les chercheurs de l'Institut de recherche sur l'économie de l'éducation (Iredu).

3 En juin 2000, le « marché mondial de l'éducation » s'est tenu au Canada.

*l'éducation* et par *l'instauration d'un consensus* autour de la priorité, à la fois éthique et économique, à accorder à l'éducation. Si le consensus international obtenu lors de cette conférence a influencé de façon variable les politiques scolaires des pays du Sud, l'interventionnisme des divers bailleurs de fonds s'est accru à la faveur des engagements pris (Boutrolle et Moustier; Charlier et Pierrard). La nécessité du *partenariat* a été clairement proclamée: la Conférence de Jomtien a établi le fait que l'éducation pour tous était *une responsabilité sociale* qui engageait la participation de tous les acteurs nationaux (publics, privés et associatifs) et qui exigeait *l'engagement international* des organismes de coopération. Cependant, cette décennie est marquée par le retrait des États et par le développement des logiques du marché pénétrant de plus en plus souvent le champ scolaire, comme le montrent les articles relatifs au Viêt-nam et à la Chine (Martin; Nguyen Tri). On peut ainsi observer la croissance rapide des écoles privées laïques – de l'enseignement préscolaire à l'université –, dans l'ensemble des pays du Sud, y compris chez ceux qui se réclament encore du socialisme (Chine, Viêt-nam). Dans de nombreux pays, le retrait étatique a pour conséquences le développement parallèle des écoles religieuses (chrétiennes ou musulmanes) ou des écoles communautaires ou associatives (Deleigne<sup>4</sup>).

Le retrait de l'État se traduit aussi par la mise en place ou par le renforcement des politiques de décentralisation (Bamberg; Charlier et Pierrard; Cury). Ce processus de décentralisation est toujours affiché comme facteur de démocratie et de prises de responsabilité par les communautés. Mais, là aussi, l'analyse comparative des études de cas présentées ici montre toute l'ambiguïté de la décentralisation (Charlier et Pierrard) et les effets négatifs de la gestion communautaire (Martin), l'une et l'autre opérant de manière simultanée et cumulative aux dépens des populations ou des communautés les plus défavorisées: supposées promouvoir la démocratie à la base, elles apparaissent le plus souvent comme « imposées » par les institutions internationales (Charlier et Pierrard; Deleigne), comme « suggérées » par les grandes ONG, et comme des réponses aux exigences de la globalisation (Villa Lever) ou « déterminées » par l'adhésion à l'économie libérale (Martin; Nguyen Tri).

Ces différentes approches permettent à la plupart des auteurs de reposer la question du rôle de l'État (Bamberg; Charlier et Pierrard; Cury; Martin; Nguyen Tri; Villa Lever) quel que soit le système politique en place (État centralisé ou État fédéré). L'abandon par les États de leurs devoirs et prérogatives en matière éducative engendre l'accroissement des disparités régionales et des inégalités sociales, d'une part, et les échecs patents de la généralisation de l'instruction primaire, d'autre part: partout, des catégories sociales ou des minorités ethniques ne peuvent avoir accès à l'école du fait de leur marginalisation sociale, économique ou politique. Les inégalités se reproduisent au sein de systèmes scolaires qui répondent plus volontiers aux lois du marché qu'à celles du service public. La notion de service public tend d'ailleurs à disparaître, tout comme celle

---

4 Le cas de Madagascar ici présenté (Deleigne) n'est pas unique: en Afrique, la Côte d'Ivoire, Madagascar, le Mali, le Sénégal, le Tchad ou le Togo ont aussi connu un développement rapide de ce nouveau type d'écoles.

d'instruction publique<sup>5</sup> pour faire place à des systèmes semi-privés (Bamberg) ou semi-communautaires (Deleigne) où règne une confusion propice à la négation du droit à l'éducation (que, seuls, peuvent garantir les États). Les exemples vietnamien et chinois offrent, à ce titre, des images caricaturales des confusions nées des tensions entre idéologie libérale et rôle de l'État : les écoles « privées » y sont ainsi dénommées « écoles fondées par le peuple » (Martin) ou, de façon encore plus confuse, « fondation populaire » ou bien « fondation par les forces sociales » ou encore « écoles privées » (Nguyen Tri). La confusion est telle que certains auteurs utilisent l'expression de « semi-public » (Nguyen Tri), quand d'autres parlent de « semi-privé » (Bamberg), ou de « communautaire » (Deleigne) ou encore de « privatisation » de l'enseignement public. Or cette confusion terminologique est loin d'être neutre car, non seulement elle permet d'occulter l'accroissement des inégalités scolaires lié à la *diversification du champ scolaire* [Lange, Diarra, 1999], mais, de plus, elle attribue la responsabilité de la non-scolarisation des enfants aux familles, censées profiter des nouvelles « libertés » en matière de scolarisation.

Sous l'effet de cette privatisation accrue des systèmes éducatifs, les stratégies familiales s'affranchissent de plus en plus de la tutelle de l'État. Outre la différenciation croissante entre le privé et le public, observable en milieu urbain, on constate (dans l'ensemble des pays du Sud) la reproduction du clivage entre milieux urbains et milieux ruraux, la permanence de poches régionales d'analphabétisme et de sous-scolarisation (Deleigne; Martin; Nguyen Tri) et souvent l'accroissement des inégalités scolaires entre les pays du Sud (Boutrolle et Moustier). Certaines zones rurales sont dorénavant affectées par des phénomènes de déscolarisation qui indiquent une tendance à l'augmentation de la non-scolarisation (Martin). Enfin, la privatisation de l'enseignement et les logiques du marché accentuent les signes de détérioration de la morale publique : même les systèmes scolaires autrefois peu atteints par les pratiques frauduleuses (achat de notes, achat de sujets d'examen, établissement de faux diplômes, de faux certificats, etc.) sont aujourd'hui touchés par ces phénomènes (Martin) et l'argent permet souvent d'échapper aux normes académiques requises (Nguyen Tri) ou, à l'opposé, de ne pas scolariser son enfant (Deleigne). C'est aussi l'argent qui permet aux familles blanches d'Afrique du Sud de maintenir les enfants noirs hors des anciennes écoles blanches (Bamberg). Les États qui délèguent une partie de la charge financière de l'investissement éducatif aux populations se trouvent de la sorte privés des moyens de leurs politiques. L'évolution des systèmes éducatifs s'inscrit ainsi selon des processus divers et parfois chaotiques, générés par des *politiques étatiques* – souvent centralisées, mais de plus en plus dépourvues de moyens – et par des *stratégies familiales* diverses selon les sociétés et les appartenances sociales [Lange et Martin (éd.), 1995].

L'influence des théories économiques libérales tend à provoquer la *refondation* des systèmes éducatifs en fonction de dynamiques sociales multiples et des politiques scolaires pour partie suscitées par les organisations internationales qui sont

---

5 Françoise Ropé et Lucie Tanguy [1994] ont montré que le glissement sémantique des notions « exprime et occulte tout à la fois des changements dans les pratiques sociales ».

les porte-drapeaux de ces théories libérales (Boutrolle et Moustier; Charlier et Pierrard). En Afrique, des programmes décennaux sont « imposés », en contrepartie de financements [Cuenin, 1998], et les mesures ou réformes se succèdent au gré de ces financements extérieurs (double vacation, réforme des méthodes pédagogiques, du contenu des programmes, allègement des programmes, transformation des méthodes d'évaluation des élèves, politique en faveur de la scolarisation des filles<sup>6</sup>...). L'influence de l'aide internationale sur l'évolution des systèmes scolaires est souvent déterminante (Boutrolle et Moustier; Charlier et Pierrard), y compris sur la définition même d'une politique nationale d'éducation, à laquelle se substituent le saupoudrage de moyens et des objectifs sectoriels à court terme (Boutrolle et Moustier).

La volonté d'accroître la participation de tous les acteurs sociaux (parents d'élèves, associations, collectivités territoriales, entreprises privées...), *la privatisation de l'enseignement et les processus de décentralisation* constituent donc les piliers des réformes en cours inspirées par *le dogme du retrait de l'État* au profit de l'initiative privée ou de l'initiative « communautaire » qui ont, de ce fait, multiplié les créations d'écoles. Face à toutes ces initiatives, certains États (en particulier les États africains) commencent à percevoir les dangers de ce *mouvement centrifuge incontrôlé* et tentent de recenser, d'organiser et d'uniformiser les différentes initiatives en *un mouvement centripète* mais sans pouvoir, en l'absence de moyens financiers adéquats, donner à celui-ci une force suffisante. D'autres, comme la Chine ou le Viêt-nam, tentent cependant de maintenir un contrôle strict, en dépit du développement du « privé » (Nguyen Tri) ou de « l'autogestion des finances » (Martin). Mais partout, si les lois sur l'enseignement obligatoire garantissent la gratuité, on observe de fait la disparition de cette gratuité et l'augmentation continue des frais d'inscription à l'école publique (Bamberg; Deleigne; Charlier et Pierrard; Martin; Nguyen Tri), les populations étant de plus en plus sommées d'investir dans la scolarisation de leurs enfants.

Les politiques scolaires des pays du Sud sont donc de plus en plus influencées par la mondialisation. Le thème de l'éducation comme réponse nécessaire à la mondialisation (Antheaume; Charlier et Pierrard; Martin; Nguyen Tri) ou à la globalisation (Villa Lever) est souvent invoqué et le domaine scolaire s'empare des termes de l'économie libérale (flexibilité, efficacité, compétence...) (Villa Lever<sup>7</sup>): le droit à l'éducation disparaît au profit des valeurs de la compétition économique internationale, laissant sur le bord du chemin son lot d'exclus et de « déclassés » (Villa Lever).

---

6 Mais, en raison de la libéralisation du « marché éducatif », l'imposition de ces réformes se heurte aux stratégies familiales d'éducation: ainsi par exemple en Afrique, les enfants issus des couches urbaines aisées échappent à la double vacation du fait de leur inscription dans des écoles privées. L'autonomie financière de ces « nouvelles écoles privées » leur permet d'éviter ou de contourner les réformes engagées, celles-ci entretenant en quelque sorte la dynamique de création d'écoles privées en suscitant des stratégies d'évitement des écoles publiques.

7 Ce thème a particulièrement bien été abordé dans l'ouvrage collectif de F. Ropé et L. Tanguy (dir.) [1994]. Les contributions démontrent que la notion de compétence signale un changement réel dans les pratiques sociales, et en quoi et comment ce changement s'est introduit dans deux sphères au demeurant *autonomes*, celle du travail et celle de l'éducation.

La diversification du champ scolaire induit ainsi une hiérarchisation sociale des établissements éducatifs en fonction des financements et des acteurs privés qui les engagent. Mais se pose la question de la pérennité des investissements et du renouvellement des financements. Si l'effervescence sociale engendrée par la libéralisation du secteur éducatif a pu susciter l'appropriation de l'école par différentes couches sociales, néanmoins on perçoit déjà des signes de rupture (difficultés financières de certaines écoles communautaires, endettement durable de certaines communautés, retrait des enfants de l'école pour raisons financières, faillite des petits entrepreneurs privés qui n'arrivent pas à rentabiliser leur école...), ce qui explique l'instabilité chronique des nouvelles écoles (Nguyen Tri). L'origine et la destination des financements doivent donc être étudiées comme éléments discriminants des politiques d'éducation ou des stratégies des différents acteurs intervenant au sein du champ éducatif.

De plus en plus, le rôle déterminant imputé à l'économie occulte le rôle politique des systèmes scolaires. Cependant, certains articles abordent ce thème dans sa dimension historique (Martin; Nguyen Tri) et rappellent qu'avant d'être « le moteur du développement économique » ou la condition nécessaire à la modernisation des systèmes de production (Villa Lever), l'école fut aussi appréhendée comme une arme politique (Martin; Nguyen Tri). En Afrique du Sud, sous l'apartheid, la lutte politique s'est dirigée contre l'école (boycott), pour, ensuite, sous le régime démocratique, investir les murs des écoles qui dorénavant parlent de démocratie, du droit des enfants et du droit à l'éducation (Antheaume). Au Brésil, les théories éducatives qui ont longtemps été liées à la lutte contre la dictature [Freire, 1978] influencent encore de nos jours, à la faveur du retour à la démocratie, des lois sur l'éducation qui assignent un rôle politique à l'école (Cury).

Les années quatre-vingt-dix ont été aussi marquées par des évolutions politiques brutales: certains pays ont connu récemment des bouleversements politiques (conflits armés, crises institutionnelles, processus de démocratisation...) avec des conséquences immédiates sur les systèmes scolaires (Antheaume; Bamberg; Cury). Les processus de démocratisation apparaissent à la fois comme porteurs de politiques éducatives ambitieuses et de mouvements sociaux favorables au développement de la scolarisation [Lange, Diarra, 1999]. Si ces moments privilégiés permettent d'instaurer un consensus entre l'État et les populations, mobilisés pour un projet commun scolaire ambitieux (Cury), les conflits d'intérêts resurgissent dans l'application des réformes (Bamberg) et les avancées supposées de la démocratie dans le champ scolaire (pouvoir des communautés, décentralisation) peuvent engendrer des pratiques de ségrégation et d'exclusion (Bamberg; Charlier et Pierrard).

Même si le bilan des années « Jomtien » (1990-2000) est souvent jugé de façon négative (engagements non tenus, inégalités scolaires persistantes, développement trop lent de la scolarisation <sup>8</sup>...), ces années peuvent être considérées

---

<sup>8</sup> Voir à ce sujet les critiques émises lors du Forum de Dakar (2000). Un bilan très critique de la décennie a été effectué pour ce Forum (reproduit en partie sur le site web de l'Unesco).

comme décisives au plan idéologique. Tout comme elle s'est imposée au Nord, la forme scolaire de l'éducation s'impose au Sud, d'autant plus rapidement que les effets de la mondialisation sur l'évolution des systèmes scolaires s'accroissent. Le degré de dépendance des pays du Sud par rapport aux pays du Nord et aux organisations internationales (Banque mondiale, Unesco, etc.), s'il tient pour partie aux capacités financières de ces pays et donc à leur capacité d'autonomie plus ou moins relative par rapport aux aides étrangères, est aussi fonction de l'idéologie libérale triomphante.

L'analyse comparative permet de montrer comment, sous l'influence conjuguée des rapports entre États et sociétés ou entre États du Nord et États du Sud, le champ scolaire du Sud s'unifie ou se diversifie sous l'effet d'un double mouvement centripète et centrifuge. Elle permet d'identifier les politiques scolaires et les dynamiques sociales présidant au développement et à la transformation des écoles du Sud. Par-delà les différences historiques, économiques et politiques des pays étudiés, face au schéma universel d'un ordre éducatif mondial qui semble s'imposer à la fois par le biais des grandes conférences internationales et par l'interventionnisme accru des pays du Nord dans la définition et la mise en œuvre comme dans le financement des programmes éducatifs nationaux, les politiques nationales d'éducation restent donc sous l'influence conjuguée du politique (national et international), d'une part, et des initiatives sociales promues par les sociétés civiles, d'autre part.

#### BIBLIOGRAPHIE

- BUCHERT L. [1998], *Education Reform in the South in the 1990s*, Paris, Unesco, 415 p.
- CARTON M., TAWIL S. (eds) [1997], « Economic Globalization and Educational Policies », n° spécial, *Prospects – Quarterly Review of Comparative Education*, XXVII (101), mars.
- COOMBS P. [1968], *La Crise mondiale de l'éducation : analyse de systèmes*, Paris, Puf.
- COOMBS P. [1989], *La Crise mondiale de l'éducation*, Paris, De Boeck université, 373 p.
- CUENIN S. [1998], « Les programmes décennaux de l'éducation de base : un volontarisme pragmatique ? », X<sup>e</sup> Congrès mondial des sociétés d'éducation comparée, Le Cap, 12-17 juillet, 11 p.
- EICHER J.-C. [2000], « The financing of Education: an Economic Issue ? », *European Journal of Education*, vol. 35 (1): 33-44.
- FREIRE P. [1978], *L'Éducation : pratique de la liberté*, Paris, Le Cerf, 4<sup>e</sup> édition, 154 p.
- GÉRARD É. [1997], *La Tentation du savoir en Afrique. Politiques, mythes et stratégies d'éducation au Mali*, Paris, Karthala, 274 p.
- GUTH S. [1997], *Lycéens d'Afrique*, Paris, L'Harmattan, 318 p.
- HIRSCH D., [1995], « School Choice and the Search for an Educational Market », *International Review of Education*, 41 (3-4): 239-257.
- ILLICH I. [1971], *Une société sans école*, Paris, Seuil, 221 p.
- LANGE M.-F. [1991], « Systèmes scolaires et développement : discours et pratiques », *Politique africaine*, 43: 105-121.
- LANGE M.-F. [1998], *L'École au Togo. Processus de scolarisation et institution de l'école en Afrique*, Paris, Karthala, 337 p.
- LANGE M.-F., DIARRA S.O., [1999], « École et démocratie: l'« explosion » scolaire sous la III<sup>e</sup> République au Mali », *Politique africaine*, 76, décembre: 164-172.
- LANGE M.-F., MARTIN J.-Y. (éd.) [1995], « Les stratégies éducatives en Afrique subsaharienne », *Cahiers des sciences humaines*, 31 (3): 563-737.

- LÊ THÀNH KHÔI [1981], *L'Éducation comparée*, Paris, Armand Colin, 315 p.
- MARTIN J.-Y. [1972], « Sociologie de l'enseignement en Afrique noire », *Cahiers internationaux de sociologie*, LIII, juillet-décembre : 337-362.
- MARTIN J.-Y., TA NGOC CHÂU [1993], *La Qualité de l'école primaire en Guinée. Une étude de cas*, Paris, Institut international de planification de l'éducation, 294 p.
- PILON M. [1996], « Genre et scolarisation des enfants en Afrique », in T. Locoh, A. Labourie-Racapé, C. Tichit (éd.), *Genre et Développement : des pistes à suivre*, Documents et manuels du Ceped n° 5, Paris, Ceped : 25-34.
- PILON M. [2000], « La coopération éducative de la France au Burkina Faso », in *Observatoire permanent de la coopération française 2000*, Paris, Karthala.
- ROPÉ F., TANGUY L. (dir.) [1994], *Savoirs et Compétences. De l'usage de ces notions dans l'école et l'entreprise*, Paris, L'Harmattan, 243 p.
- VERNIÈRES M. [1999], « Politiques d'éducation et libéralisme », *Revue Tiers-Monde*, XL (157), janvier-mars.
- YARO K. Y. [1994], *Pourquoi l'expansion de l'enseignement primaire est-elle si difficile au Burkina Faso ? Une analyse sociodémographique des déterminants et des perspectives scolaires de 1960 à 2006*, thèse de doctorat en démographie, université de Paris-I Panthéon-Sorbonne, Idup, 391 p.

## **La trajectoire éducative du Viêt-nam depuis 1945 : logiques politiques et logiques sociales**

*Jean-Yves Martin \**

Le caractère exceptionnel du développement de la scolarisation au Viêt-nam fait l'objet de nombreuses références élogieuses dans la littérature internationale. Ce qui est généralement admiré est à la fois l'ampleur et la rapidité de ce développement et les conditions dans lesquelles il s'est réalisé, à savoir la pauvreté et la guerre. Toutefois, au-delà de ces éloges parfois réducteurs, on doit s'interroger sur la réalité que recouvre ce développement, réalité qui ne peut se résumer à quelques statistiques nationales. On doit s'interroger aussi sur les ressorts qui ont joué dans cette marche en avant de la scolarisation et sur la conjonction – ou la disjonction – des différentes logiques politiques et sociales qui ont été à l'œuvre. C'est à travers cet examen que l'on pourra sans doute apporter un éclairage sur les réussites historiques de l'école au Viêt-nam tout comme sur les difficultés et les contradictions contemporaines qui mettent les acquis en péril et font douter la société. Après avoir abordé l'héritage scolaire de la colonisation, héritage déterminant quant à la naissance de fortes aspirations éducatives dans la société vietnamienne, nous verrons comment s'est organisée, dans le Viêt-nam du Nord et jusqu'à la fin de la guerre américaine, la maîtrise nationale d'une transmission généralisée des savoirs. Nous aborderons ensuite, dans une seconde partie, les défis qu'a dû affronter la politique éducative une fois la paix revenue : l'harmonisation des deux systèmes éducatifs du Nord et du Sud, la crise économique des années quatre-vingt et enfin les transformations sociales qui favorisent l'émergence d'un enseignement à deux vitesses.

### **De l'héritage colonial à la maîtrise nationale d'une transmission généralisée des savoirs**

#### *L'héritage colonial : la scolarisation par défaut*

Le bilan éducatif de la colonisation française est ambigu. La scolarisation fut restreinte au sens physique du terme, mais elle ne fut pas pour autant négligeable, et tout a tenu dans cette relativité. Pour l'histoire qui suivra, l'école européenne – avec tout ce qui l'accompagnait en termes de ruptures culturelles – a produit des

---

\* Sociologue, directeur de recherche IRD-LSSD Bondy.

effets beaucoup plus importants que les performances mêmes du système ne laisseraient à voir dans leur mesure objective.

Le débat – contradictoire – entre les officiels vietnamiens et les historiens sur ce bilan ne porte pas tant sur les chiffres que sur la manière de les resituer, les premiers les prenant comme base de départ, les seconds comme point d'arrivée. Pour ce qui est des historiens, on peut lire ainsi, sous la plume de P. Brocheux et D. Hémerly :

« En vérité, le gouvernement français fit un effort non négligeable et constant pour répandre l'enseignement. Les statistiques témoignent d'une progression réelle du nombre des écoles publiques, de l'élargissement des ordres d'enseignement et de la progression du nombre des élèves. Il faut aussi mentionner le grand nombre d'établissements privés d'enseignement dans les villes » [1995 : 214].

Trinh Van Thao [1995 : 149-150], quant à lui, fait état de la progression très significative qui a marqué la dizaine d'années précédant la seconde guerre mondiale et qui fait parvenir l'ensemble des trois régions du Viêt-nam au taux de scolarisation de 31,5 ‰ (26 pour l'Annam, 31 pour le Tonkin et 39 pour la Cochinchine) en 1942. Il signale aussi que la Chine approchait des 20 ‰ en 1930 et que « la situation n'est pas désavantageuse pour le Viêt-nam qui semble en meilleure posture à pareille époque que celle de l'Indonésie sous domination hollandaise ». Les officiels vietnamiens, pour ce qui les concerne, ne voient pas les choses sous cet angle. S'appuyant sur les mêmes sources (*Annuaire statistique de l'Indochine*) qu'ils ne contestent pas, ils mettent moins l'accent sur ce qui a été réalisé que sur ce qui restait à faire.

« Ces chiffres montrent que l'extension de la scolarisation à cette époque était très faible. Elle ne concernait que 3 ‰ de la population. Il s'agissait principalement de former des ouvriers, des secrétaires et des petits mandarins au service du régime colonial » [Pham Minh Hac, 1998 : 5].

Il est vrai que cet utilitarisme, fustigé par les officiels vietnamiens, a marqué la politique scolaire coloniale. Cette dernière, traversée de plus par l'ambivalence et la discontinuité de ses objectifs, dans les limites desquels une scolarisation généralisée n'était pas pensable, enregistrait à la veille de l'indépendance des résultats certes dévalorisés mais néanmoins honorables, qui n'étaient le fruit ni de sa seule volonté ni de sa seule action. Ainsi, en matière de diffusion des savoirs, et en amont de la politique éducative, deux ordres d'intervention coloniale ont eu une influence politique et culturelle considérable, sans parler des effets inattendus des modalités de la scolarisation elle-même.

Tout d'abord, et dès 1919, après l'avoir laissé dépérir pour ne pas l'affronter, le régime colonial a mis fin au système traditionnel de transmission des savoirs et de reproduction de la classe des lettrés. Ont ainsi été supprimés les concours triennaux qui assuraient la collation des grades littéraires et qui servaient au recrutement des fonctionnaires (mandarins) royaux de différentes catégories. Ces concours, mis en place dès la fondation en 1079 du Viêt-nam indépendant de la Chine, constituaient le sommet de la pyramide de l'enseignement confucéen. Ce dernier, au-delà des connaissances transmises, délivrait avant tout une morale

sociale et politique qui fondait le respect des hiérarchies de l'âge, du sexe et du pouvoir et transmettait l'idéal de la « grande conformité ». Par son ancienneté, son organisation et son extension, sa fonction de vivier de la bureaucratie monarchique qui ouvrait la porte au mérite intellectuel sans fermer celle de l'héritage, cet enseignement tenait une place extrêmement importante dans l'ancien Annam au moment de la conquête française. La valorisation du savoir classique et l'articulation directe entre savoir et pouvoir faisaient que dans les villages les plus reculés des ambitions pouvaient naître et trouver à se réaliser en empruntant les chemins de la connaissance, les écoles de caractères étant nombreuses et présentes dans tout le pays. L'historien D. Marr évalue à 20 000 le nombre des lettrés titulaires de grades littéraires et à deux ou trois fois plus celui des lettrés non diplômés à la fin du XIX<sup>e</sup> siècle [1981].

Outre la mise en extinction du système d'enseignement classique, les Français, suite aux énormes déperditions d'un premier type d'écoles qui fonctionnaient exclusivement en langue française, avaient introduit la langue vietnamienne comme instrument de diffusion de l'enseignement occidental et en utilisant (dès 1906) un alphabet romanisé pour la lecture et l'écriture, le *quôc ngu*, mis au point au XVII<sup>e</sup> siècle par un jésuite<sup>1</sup>. À partir de 1924, les trois premières années de l'enseignement primaire franco-indigène se sont faites en *quôc ngu*. Après avoir mis fin au système de reproduction des anciennes hiérarchies, dépossédé la classe des lettrés classiques de son statut social dominant [Hémery, 1983], la colonisation avait donc mis en place avec le *quôc ngu* un outil très efficace de diffusion et de généralisation des savoirs occidentaux. Mais tel n'était pas son projet. Non seulement une généralisation des savoirs ne fut jamais envisagée, mais leur diffusion même est demeurée très sélective, l'objectif fondamental restant, selon le schéma habituel, celui de la création et de l'entretien d'une classe nationale d'intermédiaires « utiles » au maintien du régime colonial. En outre, le groupe des intellectuels de formation moderne, issus pour partie de familles de lettrés, a commencé à se manifester à la veille de la première guerre mondiale. Cela a inquiété les administrateurs :

« Conscientes des dangers que représentait l'apparition de mouvements démocratiques, les autorités françaises eurent en effet pour politique de limiter strictement la croissance du nombre des intellectuels : filtrage sévère à l'entrée des écoles, études en général incomplètes bien que très difficiles, surtout lorsqu'elles étaient susceptibles (en droit par exemple) de former des leaders politiques, et ne débouchant que sur des emplois subalternes d'instituteurs "indigènes", de secrétaires, d'interprètes » [Hémery, 1983 : 21].

Ce dispositif scolaire ambivalent produisit des contradictions redoutables pour le régime colonial, dans un pays qui n'avait jamais oublié sa tradition lettrée. Alors qu'était mis en place un moyen magistral d'accès au savoir moderne en langue nationale, cet accès même était sévèrement contingenté. Cela a généré frustrations et aspirations et préparé le terreau d'une nouvelle couche sociale, celle des intellectuels indépendantistes. La graine semée avec parcimonie a donné une récolte non désirée, celle de l'organisation de la résistance vietnamienne à ce refus

---

1 Alexandre de Rhodes.

d'ouverture [Bezançon, 1997], celle de l'appropriation de la langue nationale dans toutes ses expressions écrites (revues, journaux), celle de la création d'écoles privées par la nouvelle bourgeoisie nationale et l'exode des étudiants vers la métropole. Comme le dit P. Bezançon, « les Vietnamiens, qui étaient au départ très opposés à l'implantation française et à la suppression de leur enseignement traditionnel vieux de plusieurs siècles, avaient compris l'importance de la maîtrise des nouvelles techniques et en réclamaient la transmission sans restriction » [1997 : 6]. *Volens nolens*, les Français avaient contribué à former, ainsi que le décrit D. Hémerly [1983 : 22], une remarquable élite intellectuelle nationale, influente et active. De plus, les aspirations scolaires étaient telles dans tout le Viêt-nam que les autorités coloniales n'ont pu circonscrire dans le cadre de leurs objectifs restreints la montée de la demande scolaire.

La progression très spectaculaire, qui fait passer le taux de scolarisation de 18 % à 31,5 % (39 % en Cochinchine) entre 1932 et 1942, marque un véritable saut qualitatif dans la volonté d'appropriation de l'école européenne par la population vietnamienne. Celle-ci s'est manifestement engagée dans un processus de transformation des fonctions assignées à cette école par le colonisateur en l'utilisant comme un instrument de libération.

### *La maîtrise nationale d'une transmission généralisée des savoirs*

Ce que l'on peut appeler l'exception vietnamienne est cette maîtrise nationale d'une transmission généralisée des savoirs qui s'est réalisée dans le Viêt-nam du Nord entre 1945 et 1975. Elle est le fruit d'une cristallisation historique justement exceptionnelle, celle qui, à l'indépendance proclamée en août 1945, est issue de la conjonction de logiques politiques et de logiques sociales, de la demande sociale et de la volonté politique, l'ensemble prenant appui sur les mécontentements, les insatisfactions mais aussi les acquis de la période coloniale, et le militantisme révolutionnaire. Grâce aux Français mais indépendamment de leur souhait, un outil d'alphabétisation rodé dans les manuels scolaires, beaucoup plus accessible que l'ancien *Nom*<sup>2</sup> et les caractères chinois, et popularisé dans les innombrables journaux et revues qui ont fleuri entre les deux guerres mondiales, ainsi qu'une langue nationale modernisée par les intellectuels, étaient à la disposition de la politique éducative. Existait aussi un noyau d'enseignants et un ensemble de scolarisés dont le nombre n'était pas insignifiant. Se manifestait enfin un enseignement qui était conçu comme une libération, dont le programme d'action avait été élaboré et les méthodes éprouvées dans les maquis, le tout animé par une morale patriotique permettant de renouer, dans le monde contemporain dont on choisissait la nouveauté, avec une tradition séculaire du savoir.

La reprise d'initiative de la nation vietnamienne après un siècle de domination coloniale s'est faite dans le cadre du communisme et sous l'égide d'un héros fondateur, Ho Chi Minh. Le communisme a fourni la théorie des trois fronts de combat, l'économique, le politique et le culturel, l'éducation étant située au cœur de

---

2 Ancienne écriture vietnamienne proche des caractères chinois.

la révolution culturelle vietnamienne. Dans les *Thèses sur la culture vietnamienne* présentées par le Parti en 1943 [Lê Thành Khôi, 1978], sont mentionnées les trois caractéristiques du mouvement culturel : national, populaire et scientifique, et sont signalées dans les tâches urgentes des travailleurs marxistes de la culture : lutter pour la langue parlée, l'écriture, c'est-à-dire unifier et enrichir la langue parlée, fixer une grammaire, rénover le *quốc ngữ*; lutter contre l'analphabétisme. C'est sur ce dernier point en particulier que va porter l'effort de la République démocratique du Viêt-nam (RDVN) dès sa fondation en août 1945. Ho Chi Minh assigne à la nation trois tâches fondamentales organiquement liées : vaincre la famine, l'agression étrangère, l'ignorance. Il en conçoit aussi les slogans : « une nation ignorante est une nation faible » ; « que tous sachent lire le *quốc ngữ* ». De plus, l'enseignement primaire obligatoire et gratuit fait partie du programme en dix points du Comité national de libération [Beresford, 1988].

C'est principalement à travers la lutte contre l'analphabétisme que s'est forgée une politique d'éducation « de guerre et de construction du socialisme » [Lê Thạc Can, 1993], qui rendait consubstantiels le champ politique, le champ culturel et le champ scolaire. Les quatre principes fondamentaux de cette lutte méritent d'être cités :

- « I. La liquidation de l'analphabétisme et l'instruction des adultes sont un travail politique, révolutionnaire, étroitement lié au travail visant à élever la conscience politique et idéologique, les capacités de lutte, de production des grandes masses libérées du joug de l'ancien régime. Chaque classe est un foyer de propagande pour la résistance.
- II. Avoir une ligne de masse, mobiliser toutes les forces politiques, économiques, culturelles du peuple tout entier, et suivre cette ligne de masse pour résoudre les problèmes pratiques. Travail de propagande et de mobilisation des masses, formation rapide des enseignants.
- III. Continuer l'œuvre d'alphabétisation par l'enseignement complémentaire et considérer l'enseignement complémentaire au profit du peuple travailleur, principalement des cadres et des jeunes gens, comme une tâche primordiale de l'éducation.
- IV. Le contenu de l'enseignement est modifié de façon rationnelle, il est lié à la vie et sert efficacement la production et le travail » [Lê Thành Khôi, 1978 : 172-185].

Outre la liaison entre action éducative et action révolutionnaire et utilisant donc tous les moyens de la propagande anticolonialiste, cette politique, qui visait avant tout le peuple, « les masses », ne pouvait être pensée en dehors d'une perspective d'alphabétisation et de scolarisation généralisée. De plus, développée dans un contexte de luttes populaires dans lequel l'inexistence d'une armée de métier impliquait une protection et un encadrement particulier des enfants des combattants (c'est dès cette époque que sont apparus les crèches et jardins d'enfants), élaborée selon les préceptes socialistes, cette politique fut fondatrice de la nouvelle éducation nationale vietnamienne.

Cette période de la reconquête et de ce qui l'a suivie jusqu'en 1975 a été marquée par deux réformes éducatives. Il fallait en effet, outre le lancement du programme d'alphabétisation, donner un caractère national au contenu de l'enseignement, c'est-à-dire utiliser la langue vietnamienne à tous les niveaux du système, et éliminer les aspects les plus rétrogrades des programmes et des manuels [Lê Thành Khôi, 1978 : 186]. Pendant que le système français d'enseignement continuait à fonctionner dans les zones encore sous domination coloniale,

la première réforme éducative, préparée à partir de 1945, ne fut, du fait de la guerre de résistance, adoptée et réellement mise en œuvre qu'à partir de 1950 dans les zones libérées ou contrôlées par la guérilla. Cette réforme instituait un cursus d'enseignement général sur neuf ans en trois niveaux : niveau I (quatre ans), niveau II (trois ans), niveau III (deux ans) [Pham Minh Hac, 1991]. De plus, elle mettait en place un cursus complet équivalent pour les adultes (en commençant par l'alphabétisation), un cycle d'enseignement professionnel et un cycle d'enseignement supérieur (médecine, pédagogie, génie civil). La réduction de la durée des cycles primaire et secondaire de douze à neuf ans était directement inspirée du système en vigueur en Union soviétique<sup>3</sup>. Elle permettait aussi de répondre à la nécessité d'aller vite avec des moyens de fortune. Par ailleurs l'état de guerre et l'absence de spécialistes vietnamiens dans nombre de disciplines scientifiques et techniques de niveau post-secondaire ont poussé à instaurer dès cette époque une coopération étroite avec les pays de l'Europe de l'Est pour ces formations. C'est en 1951 que le premier contingent d'étudiants vietnamiens s'est envolé pour l'Union soviétique.

Après la victoire de 1954 et les accords de Genève, la RDVN a la tâche d'unifier le système éducatif du Viêt-nam du Nord en intégrant les écoles de la résistance et celles des zones maintenant libérées des Français. Ce sera l'objet de la réforme de 1956. Cette deuxième réforme a été très importante. Elle refond totalement les structures de l'éducation, elle s'articule avec le démarrage de la collectivisation de l'économie, de la planification centralisée et de la liaison organique avec les pays du Comecon, et enfin le système mis en place, avec aussi les ajustements liés à la guerre américaine, fonctionnera pendant vingt-trois ans, soit le temps d'une génération. Tout d'abord, le parcours de l'enseignement général est fixé à dix ans, le niveau III des écoles de la résistance passant de deux à trois ans, les niveaux I et II des autres écoles étant chacun réduits d'un an. Ensuite, les coopératives agricoles prennent en charge l'enseignement maternel et une planification éducative stricte, à rythme annuel et quinquennal, est mise en place avec le premier plan (1961-1965). Les plans de formation professionnelle, en particulier du secondaire et du supérieur, sont construits pour répondre aux besoins en ressources humaines du plan socioéconomique et aux prévisions de sortie de diplômés de l'enseignement général [Lê Thac Can, 1991]. Par ailleurs, si l'on réussit à faire face aux besoins croissants de l'enseignement général par une formation accélérée des maîtres, il y a toujours pénurie d'enseignants pour les cycles supérieurs. Des professeurs vietnamiens de l'enseignement secondaire sont sollicités ainsi que des enseignants des pays socialistes, et plusieurs milliers d'étudiants sont envoyés se former dans les pays du Comecon. En dépit de la guerre américaine qui entraîne une dispersion des établissements de tous niveaux, les effectifs scolaires augmentent régulièrement et rapidement. En 1965, chaque commune possède une école primaire et, en 1970, tous les districts possèdent une école secondaire. Outre le développement parallèle de l'alphabétisation des adultes, les effectifs entre 1955 et 1970 sont multipliés par 5 pour l'enseignement primaire (niveau I), par 23 pour le secondaire de base (niveau II), par 29

---

3 Également adopté par la Chine après 1949.

pour le secondaire supérieur (niveau III), par 33 pour le secondaire professionnel et par 45 pour l'enseignement supérieur, ce dernier passant de 4 à 41 établissements (dont 30 universités).

Pour Lê Thành Khôi, « ce développement est dû à un niveau élevé de conscience politique grâce à l'éducation. Le personnel enseignant et la population ont accepté tous les sacrifices. Pendant la première résistance, elle finançait entièrement certaines écoles, aujourd'hui l'État prend en charge les traitements des maîtres et la construction des locaux, mais la population continue à donner des matériaux ainsi que des journées de travail bénévole pour la construction » [1978 : 187].

Il est vrai que pendant toute cette période, les réalisations éducatives furent le fruit de cette conjonction de l'action de l'État et du militantisme national d'une population qui a poussé à son terme l'appel initial de Ho Chi Minh, au point de transformer les termes de l'équation : « une nation éduquée est une nation forte ».

## **Les défis de la politique éducative après la réunification**

### *L'harmonisation des deux systèmes scolaires*

En 1945 comme en 1956, la politique éducative vietnamienne ne dissociait pas les objectifs proprement scolaires des objectifs de la lutte politique : édifier le socialisme dans le pays et achever en même temps la réunification nationale sur la base de l'indépendance et de la démocratie. En 1975, après la chute du régime de Saïgon, le Viêt-nam était indépendant et réunifié. Ces objectifs étant atteints – à un prix humain exorbitant –, il fallait reconstruire le pays dans tous les sens du terme, c'est-à-dire aussi intégrer politiquement et scolairement la partie nord et la partie sud. Il fallait continuer à éduquer et faire progresser le Nord et, selon le principe de la non-dissociation des objectifs, remonter le niveau de scolarisation et édifier le socialisme dans le Sud, soit en quelque sorte « rééduquer » ce dernier.

Le Sud en 1975 présentait grosso modo la situation du Nord en 1954 après le départ des Français : un enseignement de base encore restreint, un fort taux d'analphabétisme, un cursus d'enseignement général à douze ans. Là encore, la priorité fut donnée à l'alphabétisation, celle-ci étant tout autant un apprentissage de la lecture et de l'écriture qu'une éducation civique. Ainsi, de 1975 à 1978, ce qui constituait la quatrième campagne d'alphabétisation fut lancé dans le Sud parallèlement à la restauration de l'économie. La population des analphabètes de tous âges était estimée en 1976 à 3 millions d'individus dont 1,5 million de 12 à 50 ans, « ... mais à la fin février 1978, dans les 21 provinces et villes du Sud, il y avait 1 323 670 alphabétisés, et le pourcentage de ces derniers dans le groupe d'âge des 12-50 ans était de 94,15 % » [Pham Minh Hac, 1991 : 56].

Par ailleurs, un bilan global du développement éducatif de l'ensemble du pays fut effectué au sortir de la guerre. Il en ressortait qu'en dépit de réussites notables, l'éducation était de qualité insuffisante, et qu'elle était dans l'incapacité d'accompagner le rythme du développement technique, scientifique et social et de répondre aux nouvelles demandes de réhabilitation à la suite des années de guerre. Ce bilan débouche sur la réforme de 1979 qui, dans ses attendus, réinsiste sur la place importante de l'éducation dans la révolution idéologique et culturelle et sur

son rôle moteur dans le développement scientifique, technique, culturel et économique. On insiste aussi sur son rôle décisif dans l'émergence des talents et dans la formation d'une main-d'œuvre volontaire, compétente et en bonne santé. Les objectifs concrets assignés par cette réforme au système éducatif sont encore plus élevés que les précédents. Est ainsi programmée la mise en place d'un double système qui parachèvera la pyramide éducative vietnamienne. Tout d'abord, le système éducatif doit prendre en charge chaque enfant jusqu'à sa maturité. Il s'agit de généraliser graduellement, autour d'un système d'enseignement général harmonisé à douze ans sur l'ensemble du pays, un continuum éducatif qui prend en charge les enfants successivement dans les crèches (de l'âge de 6 mois à 3 ans), les jardins d'enfants (de 4 à 5 ans) et l'enseignement général (de 7 à 17 ans). Parallèlement est mis en place un véritable filet éducatif, celui de l'éducation complémentaire et continue, au profit des ouvriers, paysans et travailleurs de l'ensemble du pays, y compris les ressortissants des minorités ethniques. Sont soulignés enfin les principes pédagogiques qui doivent servir de référence permanente au fonctionnement du système: étudier et pratiquer, l'éducation couplée avec la production, l'école articulée à la société.

Ce sont donc des perspectives extrêmement ambitieuses qui sont ouvertes au système éducatif en 1979. Le volontarisme historique ne se dément pas dans cette période qui n'est pas vécue simplement comme une étape, mais comme une véritable renaissance. La première puissance mondiale ayant été vaincue par la stratégie mise en œuvre et l'engagement de la population, on ne doutait pas du succès des mêmes armes sur des terrains aussi pacifiques que celui de l'éducation. Pourtant, les difficultés n'étaient pas mineures. Elles relevaient de trois ordres. La première difficulté était technique. Il s'agissait d'aligner la longueur des cycles d'enseignement général du Nord (dix ans) sur celle du Sud (douze ans), cette mesure ayant pour objet non seulement d'unifier le système éducatif, mais aussi de réaligner le Nord sur les normes internationales, allonger la durée signifiant aussi rehausser les niveaux de sortie. Il était en effet évident qu'il y avait une différence de formation significative entre une cohorte d'élèves entrant à l'université après dix ans d'enseignement et une autre entrant après douze ans, soit, pour parler plus concrètement, la différence qu'il y a entre la seconde et la terminale. Cette remise à niveau du Nord fut programmée de 1981 à 1992 avec un ajustement progressif des contenus. Pendant la période de transition, le système à dix ans du Nord fut déclaré équivalent au système à douze ans du Sud, tous les élèves du Nord sautant la classe 9. La seconde difficulté était de nature sociologique. Si dans le Nord, l'alphabétisation et la scolarisation généralisée étaient véritablement entrées dans les mœurs, il n'en allait pas de même dans le Sud où l'école n'était vraiment instituée qu'en milieu urbain. De plus, l'entreprise de collectivisation ayant échoué dans le Sud, il y avait peu de coopératives dans les zones rurales et donc une faible capacité de prise en charge et de développement du système préscolaire qui s'était au contraire épanoui dans le Nord. La troisième difficulté était de nature, peut-on dire, idéologique. Héritières des traditions cumulées du confucianisme et de la culture française, les représentations et les valeurs liées au savoir et à son mode d'inculcation favorisaient le conformisme, l'abstraction et l'encyclopédisme, et cela dans un cadre qui restait conçu par et pour le milieu urbain. La rémanence de ces

traditions avait pour effet de biaiser le fonctionnement du système en induisant des contradictions avec les objectifs recherchés. Le système éducatif était ainsi traversé par des tendances dénoncées vainement par les autorités: la survalorisation d'un enseignement général coupé des réalités du travail, mais qui était la voie royale pour l'université et les carrières bureaucratiques, la dépréciation d'un enseignement professionnel et technique qui restait lui-même peu tourné vers les besoins de l'activité agricole encore peu diversifiée [Beresford, 1988].

### *Les années quatre-vingt : crise de l'économie, crise de l'enseignement*

Les difficultés des tâches définies en 1979 étaient manifestes. Elles étaient à la mesure de l'enjeu, certes, mais elles se trouvaient aggravées par les défauts structurels du système qui étaient de plus en plus visibles. Ces défauts structurels se révéleront majeurs dans la crise économique que vivra le Viêt-nam dans la décennie quatre-vingt. Ils constitueront les points de rupture de la liaison entre l'offre et de la demande scolaire. Cette rupture sera à l'origine de la crise de l'enseignement la plus grave depuis 1954.

Le pouvoir socialiste en place tirait sa légitimité de ses victoires sur le colonisateur et sur la première puissance impérialiste du monde. Ces victoires avaient mené à l'indépendance et à la réunification, mais, après avoir gagné la guerre, il fallait gagner la paix, c'est-à-dire sortir le pays de l'état dégradé où il se trouvait après 1975, et en particulier combler le retard du Sud en matière d'éducation. Ce rattrapage a entraîné un alourdissement très important des charges du budget de l'État [Banque mondiale, 1993] qui, rapidement, n'a plus été en mesure de maintenir pour tout le pays un effort éducatif équivalent à celui dont le Nord avait bénéficié dans les décennies précédentes. Cet appauvrissement du secteur éducatif sera accentué par le tarissement de l'aide internationale à partir de 1978 et la crise économique apparue au début des années quatre-vingt. Les répercussions de cet état de fait sur les conditions matérielles et pédagogiques du fonctionnement de l'école ont été une baisse sensible de la qualité de l'offre éducative, une moins bonne maîtrise des flux et une fragilisation de l'institution.

Le mode de production socialiste, soutenu par la seule aide soviétique, ne réussit pas à sortir le pays du marasme économique où il est plongé. La croissance est très faible, le produit national stagne, une hyperinflation règne, la balance des paiements connaît des problèmes chroniques et la sécurité alimentaire n'est pas assurée. Le gouvernement se résout, à la moitié de la décennie, à changer son mode de conduite de l'économie et commence à mettre en place, en 1986, un ambitieux programme de libéralisation (*Doi Moi*) qui permet effectivement de relancer la croissance. Cette réforme sera accélérée en 1989 pour renforcer les mesures aboutissant en particulier à la disparition d'une grande partie des coopératives, la réduction des subventions de l'État aux entreprises publiques et la diversification des sources de financement des services publics, dont l'éducation et la santé, qui devinrent de fait payants. Plus de 500 000 soldats furent démobilisés et environ 800 000 salariés furent licenciés sur trois ans.

Ces mesures-chocs ont désorienté la population et ont retenti très négativement sur la demande scolaire. Face à la crise, le système d'éducation-formation

était déjà marqué, on l'a vu, par la raréfaction de ses ressources et l'affaiblissement de son offre. Il ne tenait sur ses fondations que par son articulation étroite et sa cohérence avec les orientations socialistes de l'État, les modalités d'encadrement social en vigueur et sa place dans les mécanismes de la planification centralisée. Toutefois ses biais structurels, c'est-à-dire le primat donné à l'enseignement général, sa dynamique planifiée pour les besoins du secteur d'État, les idéaux qu'il véhiculait de réussite sociale dans les fonctions bureaucratiques, ses orientations urbaines enfin, constituaient des lignes de fractures potentielles. Ses vertus démocratiques et mobilisatrices qui s'exprimaient dans l'objectif de diffusion généralisée et gratuite des savoirs se sont retournées contre lui quand ses articulations fondamentales ont été coupées.

La désorientation principale de la population est venue de l'introduction des mécanismes du marché dans les rapports économiques et la déconnexion entre plans éducatifs et plans économiques, auxquels sont venus s'ajouter le démantèlement des coopératives et les licenciements massifs du secteur d'État. Ces changements idéologiques et la modification des modes d'intervention de l'État ont entraîné une perte des repères sociaux. En milieu urbain, l'État n'était plus le garant de l'emploi et donc de la survie de chacun. En milieu rural, les coopératives, médiatrices de l'encadrement économique, social et éducatif du pouvoir central, n'existaient plus. De plus, les inflexions apportées au régime de la gratuité de l'enseignement à différents niveaux, tout comme la brèche ouverte par les pouvoirs publics eux-mêmes dans le monopole éducatif au profit d'un enseignement privé, ont eu des incidences sur les deux registres de l'économie et des représentations de l'État et de l'institution scolaire. Après les grands élans de la réunification, l'école est maintenant essoufflée et diminuée. Elle apparaît de plus comme délaissée par l'État et soumise au marché. L'État lui-même perd de son aura en mesurant sa protection, en desserrant l'encadrement social et en incitant les individus à trouver par eux-mêmes la solution à leurs propres problèmes. Tout cela ne pouvait qu'agir négativement sur la nature et le niveau de la demande scolaire.

Ce fléchissement de la demande, expression de la crise que traverse la société, ébranle tout le système scolaire mais se manifeste plus particulièrement dans ses points faibles, c'est-à-dire dans les zones rurales d'une part, et dans l'enseignement secondaire général et technique d'autre part. Certaines zones rurales présentent des signes de début de déscolarisation. Non seulement le nombre d'abandons précoces augmente, mais les recrutements régressent. En ce qui concerne les différents cycles, si le socle de l'enseignement primaire est touché dans la mesure où il ne réussit plus à suivre la progression démographique, mais résiste néanmoins assez bien, l'enseignement secondaire est marqué par une augmentation imprévue des abandons dans l'enseignement général, l'enseignement professionnel et technique entrant quant à lui dans de sévères difficultés.

Globalement, la reprise économique aidant, le fonctionnement de l'école reprendra peu à peu un cours plus habituel, une meilleure liaison entre l'offre et la demande s'étant établie, mais la crise avait néanmoins eu un impact très négatif qui n'est pas encore résorbé. Même si la comparaison des chiffres des recensements met en lumière les progrès quantitatifs réalisés entre 1979 et 1989, avec entre autres un taux d'alphabétisation national atteignant 88 % des plus de 15 ans,

il est certain que toutes ces difficultés ont été la cause d'un retard important dans la progression de la scolarisation au Viêt-nam et que le profil scolaire de la population adulte en reste affecté.

La première victime de cette période fut l'enseignement préscolaire. Entre 1985 et 1995, les crèches ont perdu avec régularité les deux tiers de leurs effectifs. Les écoles maternelles quant à elles ont progressé de 1985 à 1988 pour décroître ensuite jusqu'en 1992. Les effectifs de 1988 ne seront retrouvés qu'en 1996. L'enseignement primaire, on l'a vu, a bien résisté, mais il a néanmoins connu une stagnation en 1989 et 1990. L'enseignement secondaire de base a perdu plus du quart de ses effectifs entre 1989 et 1992. Ce n'est qu'en 1995 qu'il retrouve son niveau de 1988. L'enseignement secondaire supérieur, qui amène les élèves aux portes de l'université, a perdu quant à lui la moitié de sa population entre 1989 et 1992, et ce n'est qu'en 1995 qu'il a récupéré sa position de 1986. L'enseignement professionnel est en chute libre depuis 1986, et l'enseignement technique, qui formait les meilleurs techniciens des industries du secteur d'État, a perdu le tiers de ses élèves entre 1988 et 1994. En 1995, il réussissait à atteindre son effectif de 1986. L'enseignement supérieur, quant à lui, a connu une évolution spécifique. Sommet de la hiérarchie du système scolaire qui ouvre donc l'accès aux positions sociales les plus élevées, il a été peu affecté par les bouleversements des années quatre-vingt, sa progression parcimonieuse ayant simplement été très légèrement ralentie en 1989. En revanche, sous l'effet des changements économiques et sociaux des années quatre-vingt-dix, son accès a été assoupli et sa progression est foudroyante depuis 1992.

### *Les transformations sociales*

Les succès économiques obtenus dès le début des années quatre-vingt-dix par la politique de rénovation ont permis au pays de retrouver la croissance et aux dirigeants de se convaincre qu'ils avaient fait le bon choix en écornant la *doxa* socialiste. L'école aussi regagne une partie du terrain perdu, mais, surtout, elle retentit de toutes les transformations qui affectent l'État et la société. Les inflexions que connaît la politique éducative soulignent en effet le changement de la vision et de la place de l'éducation dans le pays. Ces inflexions ouvrent un champ d'expression de plus en plus vaste à la demande sociale.

La politique de rénovation dont le Parti communiste vietnamien avait jeté les bases lors de son VI<sup>e</sup> congrès (décembre 1986) procédait d'une véritable mutation idéologique concernant le rôle de l'État, la conduite de l'économie et l'évolution de la société. L'éducation était concernée par tous ces registres et un processus d'ajustement de la réforme de 1979 fut initié. Des décalages externes et internes avaient été identifiés entre le développement éducatif et le développement socio-économique, entre les structures éducatives et les structures socioéconomiques, entre les besoins éducatifs et l'état des moyens physiques, intellectuels, pédagogiques et organisationnels en place. Pour lever ces décalages et recentrer l'éducation, il fallait la repenser. L'ampleur atteinte par cette révision est très frappante et donne la mesure des réajustements idéologiques opérés. On note ainsi [Pham Minh Hac, 1998 : 29] que l'éducation ne doit plus être considérée comme une simple composante de la révolution idéologique et culturelle mais comme un élément

majeur du développement national. On note aussi qu'on ne doit plus considérer les investissements éducatifs comme de simples éléments en faveur du bien-être social, mais comme des investissements pour le développement, et que l'éducation doit s'appuyer sur des sources de financement conjointes de l'État et du peuple. On voit ainsi s'opérer un déplacement majeur dans les attendus de la politique éducative qui donnent une orientation beaucoup plus matérialiste à son action – l'éducation entre dans le marché –, et qui ouvre un espace aux « écoles fondées par le peuple », c'est-à-dire à l'initiative privée dans le domaine de l'éducation.

La politique de rénovation, en mettant fin au « subventionnisme » et à la planification centralisée, en dégraissant le secteur public, en levant les interdictions concernant l'intéressement individuel à la production et en incitant à l'initiative privée avec un mot d'ordre explicite: « enrichissez-vous » avait par ailleurs en quelque sorte « désencadré » les dynamiques sociales et libéré l'accès à un facteur de changement redoutable, l'argent. Les transformations sociales qui en sont issues influenceront sur les orientations du système éducatif, sa hiérarchie et son fonctionnement. Pendant la période coloniale, les Français avaient fait éclater les anciennes hiérarchies sociales pour imposer leur domination. Ils avaient, d'une part, capté le pouvoir de l'ancienne classe des lettrés en affaiblissant progressivement l'utilité et donc l'autorité de la bureaucratie monarchique et aussi en détournant sa prééminence symbolique dans l'ordre du savoir en faisant prévaloir la modernité du savoir occidental sur le savoir classique. Ils avaient, d'autre part, on l'a vu, cassé leur système de reproduction en supprimant les concours littéraires. En prenant le pouvoir en 1954, la RDVN avait comme objectif de construire une société socialiste. Elle mit en œuvre à cet effet une politique d'appropriation collective des moyens de production et d'égalitarisme social. Les bourgeoisies urbaine et rurale et les grands propriétaires fonciers qui avaient émergé pendant la période coloniale furent dépossédés de leurs prérogatives sociales et de leurs biens et voués à des activités de simple survie. De plus, la reproduction de cette classe, c'est-à-dire la transmission du capital social et culturel, fut empêchée par l'institution du curriculum vitæ qui ouvrait l'accès aux différentes étapes du cursus scolaire et aux emplois publics en fonction du mérite militant de l'individu et de ses ascendants ou le fermait au contraire en cas d'origine bourgeoise. De nouvelles hiérarchies sociales se sont ainsi créées, et reproduites, sur la base du mérite militant et de l'engagement au service de l'État. L'effervescence sociale et économique issue de la politique de rénovation de 1986 a secoué une société qui demeurait relativement égalitaire face à la pauvreté ambiante. Le processus enclenché fut, à l'inverse, celui du développement des inégalités devant la richesse croissante, une différenciation sociale accélérée par la diversification des activités économiques en milieu rural et en milieu urbain et l'émergence d'une nouvelle bourgeoisie d'argent. Celle-ci avait pu se constituer par la plus ou moins grande proximité de ses membres avec le pouvoir d'État à ses différents niveaux et donc une plus grande capacité à profiter des opportunités offertes par les reconfigurations du mode de production et à bénéficier de la bienveillance de l'administration.

Sous l'effet des transformations conjuguées de la société et de la politique éducative, le système scolaire voit son profil se modifier de manière de plus en plus marquée, du haut en bas de l'édifice. Sa reconfiguration progressive traduit le travail de fraying de nouvelles voies de l'ascension et de la différenciation sociales.

L'accès à une quelconque filière dans le dispositif scolaire étant maintenant assujéti aux contributions financières des parents<sup>4</sup>, l'évolution de la structure de l'enseignement épouse celle de la structure socioéconomique dans son déploiement. Des changements importants sont ainsi intervenus dans l'enseignement public. Tout d'abord, les portes de l'enseignement supérieur se sont ouvertes. Le nombre des étudiants, qui n'avait crû que de 20 000 entre 1984-1985 et 1990-1991, est passé de 144 495 en 1990-1991 à 414 183 en 1995-1996. Ensuite, s'est développé dans l'enseignement secondaire supérieur un mécanisme de sélection de l'élite intellectuelle à travers une filière spéciale pour « élèves doués ». Cette filière existait depuis 1965 mais uniquement pour les mathématiques et auprès de l'université de Hanoi. Depuis 1990, il en existe dans toutes les provinces et dans toutes les matières au programme. Par ailleurs, les créneaux de développement de l'enseignement privé sont révélateurs des stratégies éducatives des familles nanties. L'enseignement préscolaire, né dans les maquis entre 1945 et 1954, avait beaucoup souffert du démantèlement de son principal soutien public, les coopératives. Il constituait pourtant, par la socialisation précoce des enfants, une très bonne préparation à la vie scolaire et garantissait de meilleurs parcours dans l'institution. Les écoles maternelles ont maintenant repris leur développement avec l'appui des comités populaires des communes, mais aussi celui des fondations privées. Ces dernières accueillent en 1994 près de 20 % de l'ensemble des effectifs. Elles sont passées à 30 % en 1995 et dépassaient les 40 % en 1996. Le second créneau de l'enseignement privé est le niveau du secondaire supérieur, celui qui ouvre donc les portes de l'enseignement supérieur. Entre 1994 et 1996, la part des effectifs du privé passe de 10 à plus de 25 % de l'ensemble, cette proportion étant beaucoup plus élevée dans les grandes villes : 32,5 % à Da Nang, 34 % à Hanoi, 41,5 % à Haiphong et 51,5 % à Ho-Chi-Minh-Ville [GSO, 1997]. La présence du privé dans l'enseignement supérieur se développe également à grande vitesse. Entre 1995 et 1997, ont été « fondées par le peuple » deux universités (Hanoi et HCMV) et seize écoles supérieures, l'ensemble regroupant plus de 100 000 étudiants, soit près du quart de l'ensemble. Enfin, dernier créneau, les familles à même de financer l'envoi de leurs enfants pour étudier à l'étranger sont encouragées à le faire. Cela concernait 3 458 étudiants en 1995 [MOET, 1996].

Outre cette différenciation croissante privé/public dans les milieux urbains, ce que l'on peut observer dans l'évolution de la scolarisation au Viêt-nam est la reproduction du clivage milieux urbains/milieux ruraux et la permanence de poches régionales (le delta du Mékong et les zones montagneuses) d'analphabétisme et de sous-scolarisation. Une enquête réalisée fin 1997 [Henaff, Martin, 1999] met en évidence, pour la population adulte, le véritable décalage structurel qui existe

---

4 « Comme le budget de l'État pour l'éducation est limité et ne peut couvrir selon le cas que de 26 à 65 % des activités scolaires, presque toutes les écoles, profitant elles-mêmes du "mécanisme de marché", ont mis en place ces dernières années (*outré les frais de scolarité dont le montant est fixé réglementairement*) une grande variété de prélèvements auprès des élèves..., dont les fonds pour la construction et la sécurité des écoles, les fonds pour les associations de parents d'élèves, et autres... Tous ces fonds sont levés et dépensés par les écoles elles-mêmes... Ceci constitue un fardeau pour les familles pauvres et dans certains cas, force les élèves à abandonner les études par manque d'argent... Cette sorte "d'autogestion des finances" a affecté le prestige des enseignants et des écoles » [Pham Minh Hac, 1998 : 182].

entre zones urbaines et zones rurales, ces dernières étant, quel que soit le groupe d'âge, toujours décalées de l'équivalent d'un cycle. Elle souligne aussi la proportion beaucoup plus importante d'abandons scolaires et de non-scolarisés dans les zones rurales, cette proportion ne montrant pas de tendance à la réduction pour les abandons et manifestant une tendance à l'augmentation pour la non-scolarisation.

Apparaissent enfin des signes de plus en plus évidents de détérioration de la morale publique. On peut lire ainsi, dans les recommandations de l'Assemblée nationale lors de sa 4<sup>e</sup> session de novembre 1998 :

« Les députés recommandent à l'État d'accroître la surveillance et de prendre des sanctions sévères contre les actions frauduleuses : achat et vente de points pendant les examens, production de faux diplômes, de faux dossiers, de faux certificats et de fausses attestations » [*Viêt-nam 1998-1999*: 63].

Outre le marché noir des notes et des diplômes, la presse signale de manière récurrente diverses opérations d'accumulations illicites et de corruption, qui manifestent de plus en plus le rôle délétère joué par l'argent dans une société qui, il y a peu, était non seulement pauvre mais en outre très peu monétarisée, et où, par exemple, le salaire des enseignants et les frais de scolarité des enfants étaient calculés en kilogrammes de riz.

\*

Cet examen de la trajectoire éducative du Viêt-nam depuis 1945 nous a fait passer d'une période fondatrice qui relève de l'épopée à la période contemporaine où l'on continue à se référer aux héros disparus et à en appeler aux grandes causes nationales pour mieux se soumettre aux règles de l'économie de marché. Le formidable développement éducatif du pays est issu des forces conjuguées de la volonté politique et de la ferveur populaire pour une grande cause historique, l'éducation-libération. Cette cause a servi d'armature à la nation. L'éducation est maintenant livrée aux lois du marché. On l'achète et on la vend. Une autre société se construit sur la déconstruction subreptice de son histoire et le déplacement de ses repères. Les logiques politiques s'assujettissent à de nouvelles logiques sociales en laissant un cours de plus en plus libre à l'émergence des rapports marchands. L'ouverture au marché provoque des bouleversements dans le système d'ascension et de reproduction sociales, l'éducation. L'éducation-marchandise ouvre la porte à l'ascension par l'argent. L'intéressement individuel à la production, joint aux coûts familiaux de l'éducation et à la naissance des filières privées dans tous les cycles (« écoles créées par le peuple »), la privatisation progressive de l'enseignement préscolaire, le souci de mettre en place un enseignement internationalement « concurrentiel » conduisent à la mise en place d'un système de production (et de reproduction) d'une élite qui bat en brèche l'égalitarisme socialiste. La course est lancée aux bonnes filières dont l'accès repose sur les capacités financières des familles, contribuant ainsi à poser les bases d'une hétérogénéisation de plus en plus grande de la société à travers le fonctionnement du système scolaire. Le pays est indépendant et en paix, le chemin de la prospérité a commencé à s'ouvrir, mais de nouvelles contradictions sont à l'œuvre.

## BIBLIOGRAPHIE

- ANONYME [1999], *Viêt-nam 1998-1999*, Hanoi, Thê Gioi Publishers, 168 p.
- BERESFORD M. [1988], *Viêt-nam. Politics, Economics and Society*, Londres et New York, Pinter Publishers, 242 p.
- BEZANÇON P. [1997], « Enseignement colonial et modernisation culturelle au Viêt-nam durant la colonisation française (1860-1945) », in *Conférence EuroViet*, Amsterdam.
- BROCHEUX P., HÉMERY D. [1995], *Indochine, la colonisation ambiguë 1858-1954*, Paris, La Découverte, 431 p.
- GENERAL STATISTICAL OFFICE [1997], *Social Indicators in Viêt-nam, 1990-1995*, Hanoi, Statistical Publishing House, 160 p.
- HÉMERY D. [1983], « La bureaucratie comme processus historique », in *La Bureaucratie au Viêt-nam*, Paris, L'Harmattan: 13-30.
- HENAFF N., MARTIN J.-Y. [1999], *Observatoire de l'emploi et des ressources humaines, Viêt-nam. Rapport de l'enquête auprès des ménages, deuxième passage, novembre-décembre 1997*, Hanoi, éditions du Travail et des Affaires sociales, 105 p.
- LÊ THAC CAN [1993], « Education and Human Resources in Viêt-nam », in *Population and Human Resources*, Hanoi: 69-78.
- LÊ THÀNH KHÔI [1978], *Socialisme et Développement au Viêt-nam*, Paris, IEDES, coll. Tiers-Monde, 325 p.
- MARR D. [1981], *Vietnamese Tradition on Trial (1920-1945)*, Berkeley, University of California Press.
- MINISTRY OF EDUCATION AND TRAINING (MOET) [1996], *Information Center on Education Management*, Hanoi.
- PHAM MINH HAC (ed.) [1991], *Education in Viêt-nam (1945-1991)*, Hanoi, Ministry of Education and Training, 180 p.
- PHAM MINH HAC [1998], *Viêt-nam's Education. The Current Position and Future Prospects*, Hanoi, Thê Gioi Publishers, 208 p.
- THE WORLD BANK [1993], *Viêt-nam, Transition to the Market*, Washington, 253 p.
- TRINH VAN THAO [1995], *L'École française en Indochine*, Paris, Karthala, 323 p.



## Systèmes d'enseignement décentralisés dans l'éducation sénégalaise, burkinabè et malienne : analyse des discours et des enjeux

Jean-Émile Charlier, Jean-François Pierrard \*

### La décentralisation comme condition du fonctionnement des systèmes d'enseignement

Le processus de décentralisation touche tous les pays et particulièrement ceux du Sud, où l'État est appelé à s'effacer partiellement pour faire place aux initiatives privées, qu'elles émanent de la population, des ONG ou d'opérateurs économiques. Il touche l'essentiel des secteurs traditionnellement considérés comme l'apanage de l'autorité publique. La décentralisation ainsi prescrite est en partie issue d'une conception aujourd'hui largement répandue du développement qui affirme que « l'essentiel des transformations nécessaires à l'avenir sera fait par les habitants de la région eux-mêmes, sous la pression des contraintes et incitations de leur environnement immédiat » [Cour, 1994 : 46]. Dans cette perspective, il s'agit de conscientiser puis de responsabiliser le citoyen afin qu'il devienne un partenaire majeur de toutes les actions visant le développement. Pour favoriser l'avènement de ce citoyen responsable, « c'est au niveau local *assez naturellement*<sup>1</sup> que doivent de préférence s'organiser les services publics essentiels et se gérer les problèmes institutionnels du quotidien » [*ibidem*]. La décentralisation vers les collectivités locales doit permettre la responsabilisation des populations tout en « soulageant l'autorité centrale » [*ibidem*].

Cette représentation de ce que serait le modèle idéal de développement pour les pays d'Afrique subsaharienne est devenue très commune. Elle s'est imposée notamment à la suite de l'échec des programmes dits d'ajustement structurel. En 1991, la Banque mondiale, dans son rapport *Management Development: the Governance Dimension*, recommande à l'Afrique une gestion plus efficace et transparente du secteur public. De nouveaux programmes visent à restaurer l'État de droit, à rendre les dirigeants politiques responsables, à équilibrer les dépenses publiques, à améliorer les méthodes de comptabilité et de vérification des comptes, à décentraliser les services publics. C'est à ce moment qu'apparaît le

---

\* GRESAS (Groupe de recherche sociologie action sens), facultés universitaires catholiques de Mons (FUCAM), Belgique.

1 C'est nous qui soulignons ces mots.

concept de « bonne gouvernance <sup>2</sup> », désignant un nouveau mode de gestion des affaires publiques fondé sur une logique entrepreneuriale. La gouvernance s'inscrit dans la théorie du *public choice*, qui voit, dans la multiplication d'agences publiques et privées coopérant sur la base de contrats, la solution aux problèmes rencontrés par l'action publique.

L'éducation est un domaine important du secteur public et, à ce titre, est visée par les prescriptions de décentralisation. L'OCDE, Club du Sahel, affirme d'ailleurs que « c'est seulement dans une décentralisation réussie de l'éducation [primaire], dans un contrôle rapproché des clients sur les services offerts, que la région d'Afrique de l'Ouest trouvera la capacité de faire face à grande échelle à ses besoins de formation » [Cour, 1994 : 37]. L'Unesco et son Institut international de planification pour l'éducation, que l'on sait critiques par rapport aux discours « économistes », arrivent à une recommandation assez proche. « Face aux phénomènes de crise qui affectent les systèmes d'enseignement de la région [d'Afrique de l'Ouest], il s'avère indispensable d'imaginer de nouvelles stratégies éducatives. Dans cette perspective, une des dimensions clés concerne l'articulation entre le système formel et les autres modalités d'éducation et de formation » [Atchoarena, Niamego, 1998 : 13]. Le constat ainsi dressé par l'Unesco invite aux dialogues entre l'école formelle et les initiatives des autres opérateurs de terrain, qui ne peuvent se concevoir que dans un schéma où la décision est décentralisée.

Les analyses débouchant sur des recommandations en faveur de la décentralisation des systèmes d'enseignement s'appuient sur des arguments multiples. Le premier de ces arguments est que la situation est peu brillante, voire qu'elle s'aggrave avec la désaffection de l'école publique dans de nombreux pays. Si le taux net de scolarisation en Afrique de l'Ouest est passé, entre 1960 et 1991, de 25 % à 50 %, 80 millions d'enfants d'âge scolaire n'ont toujours pas accès à l'enseignement [Ursinov, 1999 : 32]. Le nombre absolu d'analphabètes augmente, même si leur part dans la population diminue, les budgets consacrés à l'éducation ne peuvent suivre le rythme de la croissance démographique. Les États ont donc été amenés à adopter une politique du « faire-faire » par laquelle l'autorité publique délègue à d'autres instances le soin de réaliser les missions qu'elle est incapable de prendre correctement en charge. Les initiatives privées, encouragées par les autorités publiques, se sont dès lors multipliées aux marges de l'école formelle, les ONG, qui bénéficient souvent d'une aide extérieure, ont acquis une place reconnue dans un paysage éducatif en recomposition constante [Charlier, Pierrard, 1999]. Dans ce schéma, la décentralisation n'apparaît pas comme un projet positif des pays du Sud ou des instances internationales qui les conseillent, mais comme une solution pragmatique permettant d'offrir une instruction à une plus large fraction de la population sans qu'il en coûte davantage au budget de l'État.

Un deuxième argument tient aux pressions de l'environnement immédiat dont il a été question *supra*. L'objectif est d'apprendre aux populations à vivre « écono-

---

2 De l'anglais *governance*. La notion renvoie à l'idée de pilotage, suggère l'action de guider ou de diriger dans un environnement incertain.

miquement » là où elles sont implantées. Pour ce faire, les initiatives éducatives qui apparaissent devraient former à l'utilisation optimale (jusqu'à l'entrepreneuriat) des ressources locales. L'Unesco, même si la base de son argument est davantage culturelle et sociale, fait chorus et considère que « rendre l'éducation plus proche et plus pertinente du milieu dans lequel elle est dispensée constitue des principes essentiels » [Atchoarena, Niamego, 1998 : 40]. Dans un contexte de désaffection vis-à-vis de l'enseignement public, des liens doivent être rétablis entre l'école, quelle que soit la forme qu'elle adopte, et les populations bénéficiaires. Son inscription harmonieuse dans le contexte économique, culturel et social local se présente alors comme une technique de gestion visant à pallier son déficit de plus en plus sensible de légitimité.

L'analyse et la compréhension du processus à l'œuvre dans les systèmes éducatifs des pays du Sud exigeraient un examen critique approfondi de tous les discours qui soutiennent la logique de décentralisation dans les divers domaines concernés par la gestion publique et de leurs contradictions internes. Les premières approches de cette production mettent en évidence la grande unanimité en faveur de la décentralisation en dépit des positions philosophiques parfois opposées de ceux qui la promeuvent. Ce paradoxe suggère que la décentralisation se nourrit d'arguments pluriels qui convergent vers un consensus apparent dont il resterait à vérifier la consistance. Les registres dont ces arguments sont issus sont nombreux, et l'accumulation des discours qu'ils génèrent en faveur de la décentralisation lui confère un statut de processus à la fois désirable et inéluctable, voire inévitable. Ce statut particulier nourrit en retour les arguments de ses défenseurs et promoteurs, qui appellent les populations et les responsables politiques à une nécessaire adaptation à ce qui se donne comme un horizon politique qui a la force de l'évidence indiscutable et disqualifient toute opposition en la présentant *a priori* comme anachronique.

Nous décrivons ici tout d'abord les conceptions du développement et de l'organisation décentralisée des services publics prônées par les acteurs majeurs que sont la Banque mondiale, le FMI et les pays qui, comme ces deux instances internationales, conditionnent leurs aides aux réformes institutionnelles réalisées par les pays assistés. Elles visent à retracer la genèse du projet de décentralisation, à rappeler ses étapes et les circonstances dans lesquelles il a pu apparaître et s'imposer. Puis nous proposerons un état des lieux de la décentralisation des systèmes d'enseignement au Burkina Faso, au Mali et au Sénégal. La comparaison des textes légaux qui l'organisent dans ces trois États permettra de prendre la mesure de leurs profondes convergences, même si chaque responsable national tend à les minimiser et présente la décentralisation comme un projet qui s'enracine dans l'histoire et les aspirations de son peuple. La mise en perspective du processus de décentralisation et de celui d'intégration régionale permettra de proposer une lecture globale des évolutions en cours. Enfin, nous présenterons quelques effets observables de la décentralisation, qui peuvent être perçus comme des enjeux importants.

## Le contexte de la décentralisation dans les pays du Sud : la coopération internationale et l'économie mondialisée imposent une révision des rôles de l'État

### *L'approche développementaliste*

Depuis les indépendances, les États d'Afrique subsaharienne bénéficient d'aides en provenance des États du Nord, dont les formes les plus communes que sont la coopération technique, les conseils d'experts, les injections d'argent s'inscrivent dans un modèle global de coopération au développement : une main-d'œuvre gratuite et qualifiée – par l'engagement et l'envoi de coopérants –, des idées – qui se veulent innovantes –, des prêts d'argent – conditionnés – sont fournis par les pays du Nord et visent « l'amélioration structurelle des conditions de vie des habitants du Sud <sup>3</sup> ». Si le contenu des politiques de coopération a connu quelques variations au cours du temps, leurs évaluations *ex post* ont montré leur relatif échec. En effet, les objectifs qui avaient été fixés plusieurs décennies plus tôt n'ont pas été atteints, l'amélioration structurelle des conditions de vie n'a pas été réalisée, au contraire, il apparaît qu'elles continuent à se dégrader.

Ce constat, fréquemment énoncé, a conduit à une remise en question des politiques de développement, qui a accompagné une évolution de la représentation même des relations entre les diverses parties du monde. L'effondrement de toutes les évidences sur lesquelles reposait la représentation du monde a imposé une nouvelle conception des relations entre les pays du Nord et du Sud. La coopération ne peut plus être envisagée comme un transfert unidirectionnel et vertical de moyens humains, matériels et financiers des « États riches » vers les « États pauvres <sup>4</sup> ». Ses nouvelles orientations l'ont amenée à se décentraliser, c'est-à-dire à travailler directement avec les populations concernées par les projets, à les responsabiliser, à s'appuyer sur le milieu, sur l'environnement dans l'objectif d'amorcer la dynamique d'un développement endogène durable et transparent <sup>5</sup>. Cette conception s'est affirmée, notamment lorsque l'appel à la démocratisation lancé par les bailleurs de fonds (notamment lors de la conférence de La Baule en 1990) a conduit à combattre aussi les comportements « captateurs » des responsables des « États kleptocrates » dont une des caractéristiques est « l'exploitation, par les groupes sociaux dominants (ou par les acteurs dominants du moment), de toute une série de rentes générées par l'insertion dépendante du sous-continent dans l'économie internationale : [...] à l'époque contemporaine les alliances diploma-

3 C'est du moins en ces termes que les objectifs de la coopération au développement continuent d'être définis.

4 Rappelons au passage que les aides publiques européennes n'ont fait que stagner depuis les années quatre-vingt et ce malgré les différentes déclarations gouvernementales. À l'époque, les pays de l'OCDE s'étaient engagés à consacrer au moins 0,7 % de leur PNB à la coopération au développement. Entre 1988 et 1998, la Belgique a maintenu son aide dans un intervalle de 0,33 % à 0,42 % du PNB. La France consacre 0,6 % de son PNB à l'aide publique au développement (pays DOM-TOM inclus). Il apparaît que seuls certains États scandinaves et les Pays-Bas ont respecté le pourcentage annoncé de 0,7 %.

5 Il y a sur ce point un consensus des acteurs du développement, tant les institutions financières internationales que les ONG s'accordent sur ces termes : *transparency + accountability + sustainability = efficiency*. Cette conception du développement a donné naissance à la coopération dite « décentralisée » introduite officiellement par la convention de Lomé IV en 1997.

tiques et militaires, la mainmise sur les cultures d'exportation, le pétrole et les importations, la gestion des financements extérieurs de l'aide » [Bayart, 1997 : 13].

### *Les approches économistes*

Partant d'autres prémisses, les organisations financières de Bretton Woods (la Banque mondiale et le Fonds monétaire international) ont mené une réflexion similaire qui les a conduites elles aussi à revoir leurs méthodes. Dès le début des années quatre-vingt, face aux difficultés récurrentes des pays en voie de développement à assumer les coûts continuellement croissants des dettes qu'elles leur avaient permis de contracter, elles imposaient les programmes d'ajustement structurel (PAS). Ceux-ci avaient pour ambition de changer la structure des incitations de l'économie, constituaient des outils politiques du long terme et avaient pour objectif d'instaurer la croissance économique par l'allocation de ressources et l'augmentation de l'efficacité [World Bank, 1988 : 11]. Cependant, à la fin de la décennie, une étude du Fonds des Nations unies pour l'enfance conclut que « l'expérience avec les programmes n'a pas été satisfaisante. Ils n'ont de toute évidence pas été capables de retourner l'évolution négative des conditions de vie des pauvres, pas plus qu'ils n'ont mené, dans la plupart des cas, à une reprise de la croissance économique » [Albanez *et alii*, 1989 : 1]. Cette évaluation sévère n'a pas été démentie par les institutions financières dont les PAS émanent. Au contraire, la Banque mondiale reconnaît elle-même, notamment dans son rapport sur *L'État dans un monde en mutation. Rapport sur le développement dans le monde 1997*, l'échec relatif des PAS et l'importance de leurs coûts sociaux.

Cette hésitation sur les manières efficaces de soutenir le développement des pays du Sud est apparue au moment où le monde se transformait en un « village planétaire » construit par des progrès scientifiques et technologiques qui ont bouleversé la perception de l'espace physique et du temps. L'économie est touchée directement par ces avancées, notamment par les technologies de l'information qui lui permettent de parachever sa transformation prévue vers la « virtualité ». Les analystes évoquent désormais la mondialisation des marchés, des entreprises, des capitaux.

Ce mouvement de globalisation a des incidences multiples et touche la totalité de la planète. Sa quête fondamentale est l'émergence du *single global market place*, c'est-à-dire d'un marché mondial unique, intégré et autorégulateur [Petrella, 1997]. En pratique, son avènement est conditionné par les volontés politiques nationales d'inscrire leur marché dans le marché mondial. Trois principes sont donc promus pour soutenir les cheminements vers le marché mondial : la libéralisation des marchés, la déréglementation et la privatisation de pans entiers de l'économie. Le rôle de l'État dans ce contexte est clair : il lui revient de faciliter l'intégration de l'économie locale dans l'économie mondiale<sup>6</sup>. Pour qu'il serve au mieux cet objectif, une série de prescriptions, aujourd'hui bien connues, lui sont imposées :

---

6 Le 20 mai 1995, *The Economist* proposait de « désinventer l'État ». Par ailleurs, le président de la Bundesbank allait plus loin, le 3 février 1996, lors du *World Economic Forum* à Davos (Suisse), en affirmant que les gouvernants devaient savoir qu'ils étaient désormais soumis au contrôle des marchés financiers.

pas d'inflation, balance des paiements équilibrée, équilibres budgétaires et donc réduction des déficits publics, réduction des dépenses publiques, en particulier des dépenses sociales, réduction de la pression fiscale sur le capital et incitations fiscales en faveur des investissements privés.

Sur ces prescriptions se greffent les nouvelles *clauses* sociales, environnementales et démocratiques qui doivent être gérées par l'OMC. Les clauses sociales prévoient que des sanctions commerciales seront prises contre les exportations et les importations des pays qui ne respectent pas les droits sociaux des travailleurs définis par l'OIT. Les clauses environnementales sanctionnent les pays qui agiraient en dehors des règles élémentaires de respect de l'environnement telles qu'approuvées à Rio de Janeiro en 1992. Enfin, les clauses démocratiques permettent de sanctionner les pays qui ne respectent pas les Droits de l'homme tels que définis dans la Déclaration universelle. Les instruments de régulation du commerce mondial sont désormais utilisés pour résoudre les problèmes sociaux, environnementaux et démocratiques.

Ces changements et mutations, trop rapidement et sommairement esquissés, imposent la révision des rôles légitimes de l'État. Il perd la place centrale qui lui était précédemment dévolue dans la coopération au développement. Sous peine de disparaître ou d'être marginalisé, il lui est imposé par les instances financières internationales d'être l'initiateur de son affaiblissement. En toute hypothèse, l'État doit être allégé et restructuré, il doit s'adapter aux caractéristiques de son temps. Les dénonciations de son inefficacité se multiplient et se renforcent mutuellement. Les différentes écoles du monétarisme (école de Chicago, école autrichienne ou FMI), appuyées par les prix Nobel Friedman et Hayek, répètent depuis les années soixante-dix que l'État n'a pas réussi à créer un système d'incitations garantissant une économie efficiente et que seul le marché est à même de remplir ce rôle. Les études en administration montrent, depuis les années soixante, la nécessité de passer à une nouvelle économie politique qui rompt avec le paradigme bureaucratique classique pour adopter un *public management* orienté vers la gestion et la subsidiarité de l'État par rapport au marché<sup>7</sup>. Enfin, les plus fervents partisans d'un retrait significatif de l'État affirment que si les lacunes du marché (*market failures*) ont justifié jadis une intervention publique, les lacunes du gouvernement (*government failures*) justifient aujourd'hui la généralisation des mécanismes marchands [Datta-Chaudhuri, 1990]. Bref, tous ces courants critiques proclament l'urgence de trouver un système de gestion des affaires publiques mieux à même que l'État de réaliser démocratie, droits de l'homme et développement durable.

L'État du Sud n'échappe pas à ces critiques auxquelles il offre au contraire une cible de choix. Nous allons voir ci-après ce qui est aujourd'hui attendu de lui par les instances internationales, notamment de la Banque mondiale, puis les prescrits de l'école du *public choice* et de son *new public management movement*.

---

7 En 1993, le vice-président américain Al Gore présente un rapport intitulé *Creating a Government that Works Better and Costs Less: From Red Tape to Results* (« Créer un gouvernement qui travaille mieux et coûte moins : de la paperasse aux résultats »), cité par S. Allemand, « Gouvernance. Le pouvoir partagé », *Sciences humaines*, 101, janvier 2000. L'accent est mis sur le produit, les résultats et les performances réalisés par le moyen d'une gestion adéquate du personnel, des ressources et des programmes [Aucoin, 1995]. Parmi les classiques de cette approche : Buchanan et Tullock [1962], Downs [1967], Niskanen [1971], Olson [1965].

## Les discours majeurs en faveur d'une révision des rôles de l'État

### *La Banque mondiale*

Avec Finger [1998 : 57-75], il est possible de mettre en évidence les trois axes qui structurent les discours de la Banque mondiale par rapport à l'État: celui-ci doit être « capable », « proche des gens » et « efficace ». L'idée d'un « État capable » repose sur l'hypothèse selon laquelle le développement du marché créerait « un écart croissant entre les demandes adressées à l'État et sa capacité d'y répondre » [Banque mondiale, 1997 : 3]. Aussi, celui-ci ne devrait-il se soucier que de la satisfaction des besoins « essentiels », principalement la garantie de l'État de droit. La fourniture des services qui ne font pas partie de « l'essentiel » devrait quant à elle être confiée au secteur privé. Pour la Banque, il s'agit là « d'une adaptation du rôle de l'État à sa capacité d'action » [*ibidem*].

Pour soulager l'État et lui rendre la possibilité de se centrer sur ses missions essentielles, il convient d'impliquer les citoyens et les communautés, il faut « mobiliser l'opinion publique » [*idem* : 4]. Le rapport promeut la participation et le partenariat, même s'il en indique les dangers, s'il dénonce le « risque d'être l'otage d'intérêts particuliers »: « Une stratégie d'ouverture et de décentralisation n'est pas sans danger. Plus les possibilités de participation seront nombreuses, plus l'État sera sollicité » [*idem* : 12]. Ce qui pourrait finir par produire l'effet inverse de celui qui est recherché, l'État qui accepterait de répondre à toutes les sollicitations se diluerait et deviendrait moins « capable » et par conséquent moins « efficace ».

L'État « efficace » est donc, selon la Banque mondiale, réduit à « l'essentiel », à savoir assurer l'État de droit. La logique prônée est celle du « tout au marché » qui vise la création de conditions favorisant son développement, appelées « facilitations<sup>8</sup> ». Dans cette perspective, il n'y a plus de contradictions entre État et marché:

« Nous sommes en train de constater que le marché et l'État sont complémentaires, puisqu'il incombe au second de mettre en place les bases institutionnelles nécessaires au fonctionnement du premier. En outre, pour attirer l'investissement privé, la crédibilité du gouvernement – c'est-à-dire la prévisibilité des règles et politiques publiques et la constance de leur application – peut être aussi importante que leur contenu [*idem* : 4].

Dans cette vision, il apparaît que, d'une part, la décentralisation, l'implication d'autres acteurs dans la fourniture des services sont des processus qui doivent être introduits de manière *top-down*, d'autre part que le seul rôle de l'État est de créer le marché et de veiller à son bon fonctionnement.

### *New public management*

Le *new public management* ou nouvelle gestion publique (NGP) est un concept forgé et popularisé par Hood de la London School of Economics. Pour beaucoup

---

8 La Banque mondiale écrit elle-même à propos de la Chine: « Le gouvernement doit commencer par servir les marchés en créant l'infrastructure légale, sociale, physique et institutionnelle nécessaire à leur croissance rapide » [Banque mondiale, 1997]. Par ailleurs, et pour une application à l'échelle mondiale, voir également le projet d'Accord multilatéral sur l'investissement (AMI) de l'OCDE ([www.citizen.org](http://www.citizen.org) ou [www.monde-diplomatique.fr/md/dossier/ami](http://www.monde-diplomatique.fr/md/dossier/ami)).

d'auteurs, la NGP représente un changement paradigmatique significatif dans la gestion publique. Pour Osborne et Gaebler [1993], dont l'ouvrage *Reinventing Government* est devenu une référence commune dans ce domaine, elle constitue un nouveau cadre analytique pour comprendre et penser la gestion publique. Dans le même ton, Aucoin affirme : « *What has been taking place in almost every Government in developed political systems and highly institutionalised administrative states is a new emphasis on the organisational design of public management* » [1990 : 114].

Sans entrer dans le débat complexe sur les réels apports de la NGP, on ne peut que constater l'intérêt croissant qu'elle suscite, intérêt entretenu par les puissants lobbies qui la promeuvent dans les pays de l'OCDE. Les principes sur lesquels elle repose, les concepts et les outils destinés à réformer le secteur public qui lui sont associés font désormais partie des références obligées des décideurs politiques et leur influence sur la gestion des États risque de se perpétuer. La NGP peut véritablement être considérée comme une des tendances les plus marquantes des écrits sur l'administration publique au cours des années quatre-vingt-dix.

Finger [1998] montre que l'application de la NGP peut conduire à trois types de réforme qui visent, selon l'initiateur et le contexte, l'efficacité financière, la qualité et le rapprochement entre le « client » et l'administration, la participation communautaire. La réforme idéale est naturellement celle qui intègre les trois orientations. C'est ce que propose le modèle de Osborne et Gaebler qui suggèrent de remplacer les traditionnelles bureaucraties administratives par la combinaison d'un gouvernement orienté vers le marché et d'une participation communautaire renforcée. Le marché est censé garantir l'efficacité et l'efficacité, alors que la dévolution de pouvoirs aux communautés doit apporter l'aspect « chaleureux et affectueux » qui complète les mécanismes « impersonnels et sans pitié du marché »<sup>9</sup>. La décentralisation administrative et la création parallèle d'unités décentralisées et autonomes figurent parmi les recommandations de la NGP qui les considère comme des moyens efficaces de débureaucratisation.

### *La réappropriation de la doctrine décentralisatrice par les pays auxquels elle est imposée : l'écart entre l'idéal et le réalisable*

Les arguments en faveur de la décentralisation évoqués ci-dessus sont multiples et convergents. Le contexte international actuel fait apparaître la décentralisation comme un outil dont l'utilisation doit permettre un accroissement de l'efficacité de l'aide au développement (voir le consensus développementaliste évoqué *supra*), des marchés (intégration des marchés locaux dans les marchés internationaux) et des services publics (voir la nouvelle gestion publique). Équipée d'une telle légitimité, elle s'impose maintenant à tous les États, qu'ils soient du Nord<sup>10</sup> ou du Sud, sans rencontrer de grandes résistances. La doctrine exige désor-

9 L'ouvrage, devenu classique, de Peter et Waterman, *In Search of Excellence* [1982], a particulièrement mis en avant le thème de la proximité du client et a introduit la nécessité d'une approche inspirée du privé et d'une nouvelle culture organisationnelle de la performance au sein du secteur public.

10 Van Haecht [1998] a montré que les politiques éducatives déployées aujourd'hui dans les pays du Nord s'inscrivaient dans un même référentiel peu critiqué, dont la décentralisation ne constitue qu'un élément.

mais que la responsabilité du développement soit placée sur les acteurs eux-mêmes. Les politiques éducatives doivent être des « politiques participatives » [Hallak, 1998], ce qui veut dire « qu'elles doivent être dessinées par l'État ou par des organisations financières internationales, mais aussi par le citoyen » [Ndoye, 1997 : 82].

Des observations réalisées au Burkina Faso, au Mali et au Sénégal, il apparaît que la décentralisation est un processus qui concerne toutes les affaires de l'État. Elle lui impose un partage de compétences – ordinairement désigné par le vocable « transfert de compétences » – avec des entités territoriales – selon leur nature et leur niveau, régions, provinces, cercles, communes (rurales ou urbaines), communautés de base – qui le constituent. Le processus de décentralisation n'est pas strictement technique mais comporte une dimension politique majeure, il exige une négociation complexe entre un centre et des périphéries qui, désormais, ont des pouvoirs et des moyens à se partager. L'implication est importante puisqu'il s'agit pour l'un de se dessaisir de prérogatives jusqu'ici siennes, et pour l'autre de les accueillir<sup>11</sup>. Ce dessaisissement et cet *empowerment* ont potentiellement des contenus et des formes multiples que la négociation doit permettre de délimiter et de préciser. Le processus tient donc pour acquis que les partenaires ont à la fois la volonté et la capacité de dégager des compromis pragmatiques et raisonnables. Il n'est toutefois pas certain que cette condition soit partout rencontrée. Un compromis ne peut être le fruit que d'une confrontation d'arguments, d'une négociation qui, pour se dérouler correctement, nécessite un lieu démocratique. En d'autres termes, la décentralisation, pour produire les effets positifs qui sont attendus d'elle, exige des conditions structurelles que les contextes où elle est appliquée ne garantit nullement. Il est également vrai que le processus de négociation et de concertation décrit ci-dessus serait qualifié d'idéal par la littérature concernant la décentralisation<sup>12</sup>. C'est sans doute une des raisons expliquant que d'autres vocables sont utilisés pour le décrire quand il ne répond pas à cet idéal : déconcentration, délégation, dévolution, privatisation et participation désignent des processus qui, pour s'inscrire dans la logique générale de la décentralisation, n'en reprennent que certains aspects partiels.

Ces éléments suggèrent qu'il n'est pas simple de mettre en œuvre un processus de décentralisation. Toutes les difficultés ne sont pas surmontées quand les compétences sont partagées, même si elles le sont dans le schéma le plus fonctionnel et le plus rationnel. Reste alors l'épineux problème de la communication entre le centre et la périphérie, dans des pays où l'administration est très massivement concentrée dans les capitales. La décentralisation demande paradoxalement un État puissant, capable d'aider les entités locales dans leur pilotage et de soumettre leurs actions à un contrôle *a priori* ou *a posteriori*<sup>13</sup>. Une décentralisation réussie néces-

11 Le terme anglais *empowerment* est précis et signifie, littéralement, « le gain en pouvoir ».

12 Pour un approfondissement du concept, voir Conyers [1983, 1984], Jaglin [1993], Klugman [1994], Mawhood [1974], Page [1991], Slater [1989].

13 Le Sénégal, le Burkina et le Mali voient leurs entités décentralisées soumises à un contrôle *a priori* comme c'est d'ailleurs le cas pour tous les pays francophones de la zone. Le contrôle de tutelle *a posteriori* est constaté dans les pays anglophones.

site qu'une administration cohérente dans les objectifs qu'elle poursuit et les méthodes qu'elle promeut la suive et l'accompagne. Idéalement toujours, cette administration devrait être elle aussi déconcentrée c'est-à-dire disponible sur les sites de décisions décentralisés (les services déconcentrés de l'État). Dans ce schéma optimal, loin de se retirer, l'État investit la totalité du territoire, devient omniprésent, fait sentir son emprise sur toutes les entités qui le composent. Cette fois encore, l'écart entre la réalité et le schéma optimal est très significatif.

## Éléments d'évaluation du processus de décentralisation

### *Les similitudes des textes de loi organisant la décentralisation dans les pays sous analyse*

La décentralisation contribue à redessiner le paysage éducatif des pays où elle est appliquée. Elle est définie par des textes de loi qui en énoncent le contenu formel et le projet officiel. Ces textes rencontrent aujourd'hui la longue pratique d'une éducation non formelle et informelle qui, certes, n'a pas attendu les lois de décentralisation pour exister mais qui se trouve aujourd'hui favorisée et légitimée par elles.

Au Sénégal, c'est le décret n° 96-1136 qui porte application de la *loi de transfert des compétences aux régions, aux communes et aux communautés rurales en matière d'éducation*<sup>14</sup>. Au Burkina Faso, c'est le décret n° 98-352/PRE qui promulgue la *loi relative à l'organisation et au fonctionnement des collectivités locales* qu'on appelle provinces, communes urbaines et communes rurales<sup>15</sup>. Enfin, au Mali, la loi n° 95-034 porte *code des collectivités territoriales* que sont les régions, le district de Bamako, les cercles, les communes rurales et urbaines<sup>16</sup>. Le tableau ci-contre permet de comparer le contenu des compétences transférées.

Ce tableau comparatif des compétences décentralisées permet les premiers constats. Il montre que la décentralisation de l'enseignement correspond au même schéma dans les trois pays analysés :

1. Les compétences ont été décentralisées vers trois niveaux géographiques distincts ou trois types de collectivités territoriales.

2. À chaque type de collectivité territoriale correspond un niveau particulier d'enseignement: l'enseignement préscolaire et fondamental est confié à la plus petite collectivité, l'enseignement secondaire à la plus grande.

3. Les compétences décentralisées en matière d'enseignement concernent principalement (voire exclusivement) les infrastructures.

Ainsi, qu'elle s'applique au Sénégal, au Burkina Faso ou au Mali, la décentralisation de l'éducation obéit aux mêmes principes directeurs, les collectivités sont sollicitées pour apporter une aide matérielle qui prend des formes similaires dans les trois contextes. Certes, les mots utilisés pour désigner ces collectivités sont

14 République du Sénégal, Primature, *Le Recueil des textes de la décentralisation*, avril 1997: 199-209.

15 *Journal officiel du Burkina Faso*, 38, 17 septembre 1998: 5990-6010.

16 Présidence de la République du Mali, Mission de décentralisation et des réformes institutionnelles, *Lois et Décrets de la décentralisation*, mars 1999: 15-43.

*Comparaison des compétences décentralisées*

Sénégal	Burkina Faso	Mali
<p>1. <i>La région</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– participe à l'établissement de la tranche régionale de la carte scolaire nationale, du plan régional d'élimination de l'analphabétisme, de la carte linguistique de la région, du recensement exhaustif des métiers régionaux ;</li> <li>– assure l'équipement, l'entretien et la maintenance des lycées et collèges de son ressort ;</li> <li>– recrute le personnel d'appoint des lycées et collèges ;</li> <li>– alloue les bourses et aides scolaires ;</li> <li>– participe à l'acquisition de manuels et fournitures scolaires ;</li> <li>– participe à la gestion et à l'administration des lycées et collèges.</li> </ul>	<p>1. <i>La province</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– participe à l'établissement de la tranche provinciale de la carte scolaire nationale ;</li> <li>– construit et gère les établissements secondaires autres que nationaux ;</li> <li>– prend en charge le développement de l'enseignement préscolaire et primaire dans les zones non érigées en communes ; à ce titre, elle acquiert, construit et gère des établissements préscolaires et primaires ;</li> <li>– prend en charge, avec l'appui de l'État, le développement de la formation professionnelle et de l'alphabétisation.</li> </ul>	<p>1. <i>La région</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– assure la politique de création et de gestion des équipements collectifs de l'enseignement secondaire, général, technique et professionnel, ainsi que l'éducation spécialisée.</li> </ul>
<p>2. <i>La commune</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– recense les besoins en équipement, entretien et maintenance des écoles élémentaires et des établissements préscolaires de la commune ;</li> <li>– recrute le personnel d'appoint des écoles élémentaires et des établissements préscolaires ;</li> <li>– alloue les bourses à son niveau ;</li> <li>– participe à l'acquisition des manuels et fournitures scolaires.</li> </ul>	<p>2/3. <i>La commune (urbaine ou rurale)</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– prend en charge le développement de l'enseignement préscolaire et primaire dans le périmètre communal ; à ce titre, elle acquiert ou construit et gère des établissements préscolaires et primaires ;</li> <li>– contribue au développement de l'enseignement secondaire ; à ce titre, elle construit et gère des établissements secondaires ;</li> <li>– prend en charge le développement de la formation professionnelle et de l'alphabétisation ;</li> <li>– participe à l'élaboration communale de la carte scolaire.</li> </ul>	<p>2. <i>Le cercle</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– assure la politique de création et de gestion des équipements nécessaires pour le second cycle de l'enseignement fondamental.</li> </ul>

Sénégal	Burkina Faso	Mali
<p>3. <i>La communauté rurale</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– participe à l’acquisition de manuels et de fournitures scolaires des écoles élémentaires et des établissements préscolaires dans la limite des possibilités budgétaires ;</li> <li>– recense les besoins en équipement, entretien et maintenance des écoles élémentaires et des établissements préscolaires de la communauté ;</li> <li>– assure l’exécution du plan d’élimination de l’analphabétisme :</li> <li>– recrute les alphabétiseurs et leurs formateurs ;</li> <li>– assure la collecte, la traduction et la diffusion de la tradition orale (contes, mythes, légendes...);</li> <li>– promeut un environnement lettré axé sur (i) l’édition en langues nationales, (ii) la mise en place d’infrastructures et d’équipements ;</li> <li>– peut décider de la création d’une presse locale, parlée ou écrite en langues nationales ;</li> <li>– élabore un plan prévisionnel de formation visant les secteurs de métiers adaptés à la communauté rurale.</li> </ul>		<p>3. <i>La commune</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>– assure la politique de création et de gestion des équipements nécessaires à l’enseignement préscolaire, à l’alphabétisation et au premier cycle de l’enseignement fondamental.</li> </ul>

différents : selon le pays, il s’agit de « cercles », de « communes » ou de « communautés », de « provinces » ou de « régions », mais les réalités que ces différentes classes de mots recouvrent sont les mêmes et les tâches qui sont confiées aux différents niveaux de pouvoir quasiment identiques<sup>17</sup>. Ce constat renforce l’hypothèse

17 Les discours des responsables de la décentralisation de l’enseignement dans ces trois pays sont à ce point identiques qu’ils affirment tous les trois une « volonté d’originalité ». Or, nous le voyons, les contenus et les modalités de ces décentralisations sont les mêmes, ce qui atteste la puissance des prescriptions qui sont imposées aux décideurs nationaux.

selon laquelle la décentralisation a été imposée par le haut, à savoir par les organismes supranationaux, et que ses modalités ont ensuite été dictées par les États aux entités qu'ils englobent. L'idéal de négociation entre centre et périphérie n'a pas pu se réaliser, puisqu'aucune trace n'en est décelable dans les schémas d'application de la décentralisation de ces différents pays. Les recommandations quant aux manières efficaces de décentraliser l'enseignement viennent d'une même source et provoquent des réformes similaires dans les pays qui les appliquent<sup>18</sup>.

Le processus de décentralisation n'est pas la seule réforme suggérée de l'extérieur aux pays sous analyse. Les mêmes prescripteurs encouragent l'intégration régionale des pays de l'Afrique de l'Ouest dont le poids économique reste relativement modeste et qui sont très interdépendants.

« Aucun de ces pays ne peut ignorer ce qui se passe chez ses voisins ni espérer se développer durablement seul. L'espace de peuplement est régional, les marchés sont sous-régionaux, les bassins fluviaux et les corridors de transport intéressent plusieurs pays, les pays de la zone CFA partagent la même monnaie. Les stratégies d'aménagement du territoire et de décentralisation, qui sont nécessairement mises en œuvre au plan national, doivent donc être conçues en pleine conscience des impératifs régionaux, recommandent l'OCDE, Club du Sahel, l'Union européenne et la BAD » [Cour: 46].

Le projet politique pour cette partie du monde apparaît alors cohérent et logique. Il s'agit de créer un vaste marché régional et, pour ce faire, de réduire l'influence des États. Ceux-ci sont invités à se décharger sur les collectivités locales de certaines responsabilités touchant de près les populations (santé, éducation, aménagement). Ils sont appelés à perdre par ailleurs d'autres prérogatives au profit de la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest. Le point d'aboutissement de cette logique verrait les États réduits au rôle d'instances d'évaluation de programmes décidés en dehors d'eux et de garants du fonctionnement libre des marchés.

### *Des problèmes organisationnels apparemment insurmontables*

La nouvelle répartition des compétences amenée par la décentralisation fait peser les charges les plus lourdes sur les petites entités (communes rurales, urbaines et communautés de base). L'éducation fondamentale qui leur a été dévolue est en effet celle qui accueille le plus grand nombre d'élèves. C'est en outre sur elle que portent, depuis une dizaine d'années, la plupart des déclarations d'objectifs à atteindre en matière de progrès éducatifs. Ce qui signifie que c'est au niveau le plus local que devront dorénavant se réaliser lesdits progrès et que la responsabilité en incombe aux collectivités locales<sup>19</sup>. Il faut ajouter que la

18 Cette situation n'est pas le propre des pays du Sud. L'analyse des politiques éducatives de la Communauté française de Belgique montre, de la même manière, un alignement sur les prescriptions internationales [Charlier, 1999 a; 2000].

19 Ce qui signifie aussi que s'il n'y a pas progrès, les collectivités locales n'auront qu'à s'en prendre à elles-mêmes. C'est le prix de la responsabilisation. Ces collectivités héritent donc de compétences qu'elles n'ont pas revendiquées, qu'elles ne sont pas nécessairement capables d'exercer, mais seront pénalisées si elles échouent dans les missions qui leur sont confiées.

majorité des populations résident encore en zone rurale où les situations d'extrême dénuement sont les plus sévères. C'est donc dans ces zones que la question des stratégies éducatives à mettre en œuvre pour les groupes défavorisés se pose avec le plus d'acuité.

Cette manière de reporter la responsabilité de leur développement sur les groupes les moins bien équipés pour l'assumer semble plus que contestable, qu'on l'évalue d'un point de vue éthique ou fonctionnel. Elle construit des situations qui se trouvent aggravées par le caractère novateur – et qui paraît parfois un peu improvisé – de la décentralisation dans des pays qui ont une tradition centralisatrice. Ceux-ci ont dû créer de toutes pièces certaines de leurs nouvelles entités infranationales chargées de prendre en charge l'enseignement décentralisé. Les nouveaux élus locaux n'ont aucune expérience, ni en matière de gestion publique, ni *a fortiori* en matière de développement éducatif. Il est à craindre que nombre d'entre eux ne sachent ni lire, ni écrire et n'aient qu'une connaissance très limitée de l'enseignement<sup>20</sup>. Enfin, les volontés d'installer des professionnels compétents dans les administrations appelées à participer à la gestion de l'enseignement se heurtent fréquemment à des problèmes matériels. Au Mali, par exemple, les responsables locaux élus depuis plus de huit mois attendent toujours les directives concernant leurs fonctions et les moyens qui leur permettraient de travailler, car si la décentralisation signifie transfert de compétences, elle doit aussi s'accompagner, pour leur exercice effectif, d'un transfert concomitant d'argent. Au Sénégal, des directeurs d'école de Dakar nous confiaient, sept mois après la rentrée scolaire, qu'ils n'avaient toujours pas reçu de leur commune leur budget de fonctionnement pour l'année. L'eau était coupée, les toilettes inutilisables, les recours vains. Les lieux de responsabilités se sont multipliés au point d'occulter le système de décision ou de le rendre inopérant. Les directeurs évoqués ci-dessus sont totalement démunis. Quand ils interrogent les responsables communaux, ceux-ci leur rétorquent que la commune n'a pas reçu l'enveloppe pour l'exécution de ses prérogatives en matière d'éducation et ne peut donc allouer de budget de fonctionnement aux écoles. Quand ils s'informent au ministère, il leur est répondu que ces questions sont désormais du ressort exclusif des communes.

---

20 L'expression de pareille crainte revient de manière récurrente dans les témoignages recueillis tant chez les inspecteurs de l'éducation que chez les syndicalistes du monde enseignant. L'un d'entre eux nous confiait sur un ton agacé : « Vous donnez l'éducation dans les mains de gens qui ne savent même pas joindre quotidiennement les deux bouts. Naturellement, ils vont laisser l'éducation de côté au profit du travail. » Le sentiment d'acteurs de terrain est que l'État abandonne progressivement l'enseignement aux collectivités locales, qui vont s'en décharger sur la société civile qui sera incapable de le maintenir. Leurs craintes sont du reste fondées. Les évaluations effectuées en Bolivie, où le processus de décentralisation est plus avancé et où les collectivités territoriales ont pris la responsabilité de l'enseignement, montrent que les demandes émises par les acteurs locaux font apparaître une hiérarchie de priorités qui se configure de la manière suivante. Bénéficient de la plus grande priorité, par ordre d'importance, la santé, l'agriculture et les projets multisectoriaux. Les projets les moins mis en avant, toujours par ordre d'importance, sont l'urbanisme, l'habitat et, en dernier lieu, l'éducation. Ainsi, les demandes populaires, comme il est possible de le constater, se centrent pour l'essentiel sur des objectifs de production et laissent en friche le système éducatif. Voir Tuchsneider [1997] pour un approfondissement de la question.

*Des structures administratives pauvres et peu reconnues, incapables de contrôler un marché sauvage des initiatives éducatives*

Le processus de décentralisation ne pourrait aboutir que si les collectivités locales étaient dotées d'une légitimité forte et d'un soutien populaire puissant. Des études socioanthropologiques tendent à montrer que tel n'est pas le cas et que ces collectivités sont des constructions artificielles, incapables de concurrencer les systèmes traditionnels de pouvoir. Vaughan [1995] constate que, si les chefs coutumiers exercent aujourd'hui moins de fonctions sociales et économiques en zone urbaine, ils restent des acteurs centraux en zone rurale où la parenté, le lignage, le clan continuent de dominer les relations sociales. Les collectivités locales resteraient « des coquilles vides spécialement en milieu rural ». Niasse [1997] montre en effet que dans les campagnes sénégalaises, les chefs de village, souvent héritiers des anciens chefs de terre, continuent d'être les véritables détenteurs du pouvoir local. Alors que le conseil de la communauté de base reste « discret voire introuvable » [*idem*: 9], le chef de village continue de jouer un rôle prééminent à propos de questions aussi vitales que l'allocation de la terre, la gestion des ressources naturelles, le règlement des conflits, etc. Le conseil de la communauté de base ne semble donc pas faire l'objet d'un attrait particulier, contrairement à la chefferie villageoise traditionnelle, objet de toutes les convoitises. « En règle générale, les autorités coutumières de premier plan visent plutôt la fonction de chef de village et se contentent souvent de "se faire représenter" au sein du conseil par des personnalités de second rang (frère, fils) » [*idem*: 10].

Ces communautés locales doivent pourtant désormais intervenir pour que l'enseignement dispose des infrastructures nécessaires à sa bonne organisation. Beaucoup d'entre elles n'ont pas les moyens financiers d'assumer cette charge et sont dès lors conduites, ou contraintes, à établir des partenariats avec des organisations de la société civile, essentiellement des ONG. Dans cette logique, les échanges et la coopération avec les pays du Nord sont encouragés très ouvertement tant au Sénégal qu'au Burkina Faso et au Mali. Le champ ainsi ouvert a permis que les initiatives alternatives d'éducation – dont certaines sont bâties sur le procès explicite de l'enseignement officiel [Charlier, 1999 b] – se développent de manière exponentielle.

La plupart des initiatives d'enseignement émanant des ONG visent les jeunes qui n'ont pas eu accès à l'école, ou qui l'ont quittée prématurément, c'est-à-dire essentiellement ceux qui trouvent leurs moyens de subsistance dans le secteur informel urbain et le milieu rural agricole. Ainsi, l'objectif de ces initiatives peut être double. Il s'agit d'une part de doter les individus des connaissances de base et des compétences nécessaires pour pouvoir entrer en transaction avec le secteur dit moderne. D'autre part, former ces jeunes dont tout porte à penser qu'ils sont définitivement inscrits dans le secteur informel peut constituer un moyen efficace de consolider et de légitimer ce secteur et d'en exploiter les potentialités. Dans cette perspective, l'enseignement proposé cherche à valoriser les savoir-faire constitués par l'expérience collective et à répondre aux besoins locaux directement perceptibles par les populations.

Dans le système décentralisé qui se met en place, l'enseignement demeure une ressource rare, mise au service des individus et des communautés qui ne peuvent

en bénéficiaire que s'ils participent à son bon fonctionnement et à son financement. Les investissements consentis par la collectivité doivent lui amener des retours, évalués moins en termes politiques qu'économiques. Même dans les discours officiels, l'enseignement cesse d'être présenté comme un droit garanti par l'État pour assurer sa cohésion et intégrer ses membres. Il n'est plus envisagé que dans sa dimension d'outil mis au service du développement économique auquel les individus et les groupes qui sont prêts à contribuer à son financement peuvent recourir. Par ailleurs, le foisonnement d'alternatives éducatives, sans compter le nombre croissant de lieux dédiés par priorité à l'enseignement religieux coranique (les *daaras* au Sénégal [Ndiaye, 1998] ou les *medersas* au Mali [Gérard, 1997]), qui ont chacune leurs méthodes pédagogiques propres, leurs contenus particuliers et leurs finalités éducatives spécifiques, pose des problèmes de certification et d'équivalence. Des enjeux sociaux et économiques sont attachés à ce problème et il serait naïf de les ignorer.

La multiplication des flux économiques et financiers, l'inscription des États dans des processus de régionalisation, le cadre transnational des échanges entre entreprises ont contribué à élargir la base de recrutement des travailleurs et à accroître la mobilité géographique du travail. Cette évolution a une double conséquence. D'une part, elle entraîne l'exigence nouvelle de pouvoir comparer les compétences des travailleurs, d'autre part, elle attise les concurrences entre les systèmes et institutions d'enseignement, entre les pouvoirs qui les financent ou les hébergent.

Ces deux phénomènes ne sont nullement spécifiques aux pays du Sud. Partout, ils se jouent sur un même fond doctrinal qui considère que l'action étatique doit se limiter à garantir le bon fonctionnement du marché et à promouvoir le dynamisme économique, et donc les investissements sur le territoire. Le marketing a trouvé là un nouveau champ d'application, la « vente des territoires qui doivent attirer (ou retenir) des capitaux très mobiles ». Vinokur [1999 : 2], évoquant l'Afrique de l'Ouest, affirme que les instituts spécialisés dans la publication d'indicateurs de « compétitivité des territoires » mentionnent principalement: le bas coût, le haut niveau de compétence et le faible degré de syndicalisation de la main-d'œuvre, le bas niveau de la pression fiscale sur les profits, le faible rapport dépenses publiques/PIB, et des éléments d'infrastructure (administration, système bancaire, légal et judiciaire efficace, sécurité, information, moyens de transport, etc.)<sup>21</sup>.

Pour rendre possible l'évaluation rapide par les entreprises des compétences de la force de travail, une standardisation de la certification au niveau mondial devient nécessaire (l'internationalisation des tests et des standards de compétences scolaires). Or, dans les pays étudiés, aucune instance officielle n'est chargée d'évaluer et de comparer la qualité des apprentissages produits par les multiples initiatives éducatives. Ce manque total d'informations sur le rendement réel des écoles alternatives n'apparaît pas problématique si ceux qui y sont formés se destinent exclusivement au marché local de l'emploi ou au secteur informel. Il reste cependant

---

21 Les publications du puissant groupe européen que représente la *Table ronde des industriels européens* en matière d'éducation vont explicitement dans ce sens [cf. *L'Éducation à l'horizon 2000*, 1995].

peu acceptable qu'il les confine dans le local et l'informel. Cette situation est évidemment favorable aux entreprises qui créent leurs propres centres de formation permettant la validation directe des acquis; les lois de décentralisation les y autorisent, voire les y encouragent. Peut-on toutefois accepter d'accorder le monopole de la certification des initiatives alternatives d'enseignement au secteur privé en sachant que cette situation placerait l'enseignement sous l'influence d'enjeux à court terme déterminés par le marché du travail ou d'anticipations à long terme sur ce que devraient être les finalités de l'éducation telles que définies par les entreprises? En d'autres termes, faut-il, pour favoriser un hypothétique développement économique, aménager les systèmes d'enseignement de sorte que les lois du marché s'y implantent de façon optimale? Pour notre part, et sans nous faire l'avocat des idéologies de la centralisation, nous ne pouvons cacher nos craintes à l'égard des conceptions qui font de l'éducation un marché. Aujourd'hui, les énergies se dispersent en une myriade de mouvements centrifuges. Il faut sans doute les faire converger vers un but commun, qui doit faire l'objet d'un large débat démocratique.

\*

Les discours développementaliste et économique affirment que l'éducation dans les pays en voie de développement trouvera nécessairement dans la décentralisation les remèdes aux maux qu'on lui diagnostique depuis trop longtemps. La décentralisation est présentée comme la voie à suivre puisqu'elle permet la responsabilisation du citoyen/client de l'école et son implication directe dans la gestion des affaires publiques qui le concernent. Ce nouveau mode d'organisation de l'enseignement, nous disent les défenseurs de la décentralisation, devrait montrer à tous les rôles civiques qu'ils ont à jouer, dont le moindre n'est pas de prendre part au débat politique. L'idée, même si elle n'est plus très neuve, jouit encore d'un attrait certain. Néanmoins, son application dans la réalité en indique les limites: d'une part, la décentralisation ne fait l'objet d'aucun débat démocratique, d'autre part, l'influence réelle que peut exercer le citoyen africain modal sur les décisions que prendront pour lui les organisations internationales peut être considérée comme nulle.

La décentralisation s'impose aujourd'hui aux citoyens à travers les lois qui l'organisent. Mais le politique ne peut pas se contenter de gouverner par décret, il est attendu de lui qu'il prenne l'initiative de concertations, qu'il livre son état des lieux et sa vision de l'avenir puis, surtout, qu'il ouvre le débat – et chacun de ces éléments contribue à sa légitimité. Les syndicats d'enseignants, les instituteurs, les inspecteurs de l'enseignement, les associations de parents que nous avons rencontrés sont prêts à soutenir le processus de décentralisation, dont ils mesurent à quel point il est inéluctable, mais souhaiteraient y voir introduire des aménagements et des correctifs, parce que certaines situations sont objectivement insupportables ou absurdes. S'ils ne sont pas entendus, il est à craindre que la décentralisation entraîne bientôt de sévères conflits sociaux et produise des effets déstructurants profonds et durables sur les pays où elle est introduite. La décentralisation de l'enseignement est un remède à des maux bien diagnostiqués et aujourd'hui connus. Les effets secondaires d'une thérapie aussi brutale ne sont

pas, quant à eux, clairement identifiés, c'est pourquoi il importe de contrôler le processus de décentralisation pour en corriger les excès et éviter qu'il ne provoque trop de dommages aux systèmes éducatifs.

L'école n'a pas toujours existé sous la forme que nous lui connaissons aujourd'hui. Elle est le produit d'évolutions historiques, politiques et sociales complexes et traduit la volonté des hommes d'organiser les formes de transmission des compétences et des connaissances. L'universalisation de la scolarisation est une volonté affirmée des hommes depuis plusieurs décennies. Ceux qui se sont battus en sa faveur l'ont fait au nom d'un idéal démocratique, et avec la pleine conscience du fait que l'école recherche au moins deux autres effets importants: (i) la cohésion sociale par une uniformisation des savoirs et des valeurs<sup>22</sup>, (ii) l'éducation qui proclame la perfectibilité de l'être humain et la possibilité pour celui-ci de devenir un être autonome, à condition de faire usage de sa capacité de penser. L'éducation du citoyen ne peut dès lors pas se ramener à l'apprentissage d'une gestion des ressources économiques, qui n'est qu'une partie de la mission qui lui est confiée.

#### BIBLIOGRAPHIE

- ALBANEZ T., BUSTELO E., CORNIA G., JESPERSEN E. [1989], *Economic Decline and Child Survival: the Plight of Latin America in the Eighties*, Unicef.
- ALCHANTARA C.H. [1998], *Revue internationale des sciences sociales* (RISS), 155, mars.
- ALLEMAND S. [2000], « Gouvernance. Le pouvoir partagé », *Sciences humaines*, 101, janvier.
- ATCHOARENA D., NIAMEOGO A. [1998], *Répondre aux besoins des jeunes défavorisés: quelques expériences en Afrique de l'Ouest*, Unesco, IIPÉ.
- AUCOIN P. [1990], « Administrative Reform in Public Management: Principles, Paradigms, Paradoxes and Pendulums », *Governance*, 3 (2): 114-137.
- AUCOIN P. [1995], *The New Public Management: Canada in Comparative Perspective*, Montréal, IRPP.
- BANQUE MONDIALE [1988], *Adjustment Lending. An evaluation of Ten Years of Experience*, World Bank.
- BANQUE MONDIALE [1991], *Management Development: the Governance Dimension*, World Bank.
- BANQUE MONDIALE [1997], *L'État dans un monde en mutation. Rapport sur le développement dans le monde 1997*, World Bank.
- BANQUE MONDIALE [1997], *China 2020: Development Challenges in the New Century*, World Bank.
- BAUMAN Z. [1999], *Le Coût humain de la mondialisation*, Hachette Littératures.
- BAYART J.-F. [1997], « Introduction », in J.-F. Bayart, S. Ellis, B. Hibou, *La Criminalisation de l'État en Afrique*, Complexe.
- BOURDIEU P. [1998], « L'essence du néolibéralisme », *Le Monde diplomatique*, mars: 3.
- BUCHANAN J., TULLOCK G. [1962], *The Calculus of Consent*, OUP.
- CHARLIER J.-É. [1999 a], « Le décret "missions": intentions vertueuses et propos convenus », in H. Dumont, M. Collin (dir.), *Le Décret du 24 juillet 1997 définissant les missions prioritaires de l'enseignement. Approche interdisciplinaire*, publication des facultés universitaires Saint-Louis, Bruxelles: 223-240.
- CHARLIER J.-É. [1999 b], « Les appréciations des acteurs majeurs sur les éléments du système éducatif sénégalais », in J.-F. Pierrard, *Les Enjeux sociaux, culturels et politiques de la décentralisation de la décision en matière d'enseignement. Les cas du Sénégal et du Burkina Faso. Rapport de recherche*, facultés universitaires catholiques de Mons: 188-234.
- CHARLIER J.-É. [2000], « La régulation de l'enseignement de la Communauté française: de la concurrence à la compétition », *Recherches sociologiques*, avril.

---

22 L'école doit aussi contribuer au sentiment d'appartenance à la collectivité large dont elle est le produit.

- CHARLIER J.-É., PIERRARD J.-F. [1999], « Éducation et globalisation en Afrique. Les recompositions aux marges de l'école formelle », in J.-É. Charlier, F. Moens, *Modernités et Recomposition locale du sens. Actes du colloque des 19, 20 et 21 mai 1999*, facultés universitaires catholiques de Mons: 305-327.
- CONYERS D. [1983], « Decentralization: the Latest Fashion in Development Administration? », *Public Administration Development*, 3: 97-109.
- CONYERS D. [1984], « Decentralization and Development: a Review of the Literature », *Public Administration and Development*, 4: 187-197.
- COUR J.-M. (dir.) [1994], *Pour préparer l'avenir de l'Afrique de l'Ouest: une vision à l'horizon 2020*, OCDE, BAD, CILSS.
- DATTA-CHAUDHURI M. [1990], « Market Failures and Government Failures », *Journal of Economic Perspectives*, summer: 25-39.
- DOWNES A. [1967], *Inside Bureaucracy*, Little Brown.
- FINGER M. [1998], « Néolibéralisme contre nouvelle gestion publique », in *La Pensée comptable. État, néolibéralisme, nouvelle gestion publique*, nouveaux cahiers de l'IUED, Puf: 57-75.
- GÉRARD E. [1997], *La Tentation du savoir en Afrique. Politiques, mythes et stratégies d'éducation au Mali*, Karthala.
- GORE A. [2000], *Creating a Government that Works Better and Costs Less: from Red Tape to Results*, cité par S. Allemand, « Gouvernance. Le pouvoir partagé », *Sciences humaines*, 101.
- HALLAK J. [1998], *Éducation et Globalisation*, contributions de l'IIPE, 26.
- HOOD C. [1991], « A Public Management for All Seasons », *Public Administration*, 69/1 : 3-19.
- HOOD C. [1995], « The New Public Management in the 80s: Variations on a Theme », in *Accounting, Organizations and Society*, 20 (2/3).
- JAGLIN S., DUBRESSON A. (dir.) [1993], *Pouvoirs et Cité en Afrique noire: la décentralisation en question*, Karthala.
- JOURNAL OFFICIEL DU BURKINA FASO [1998], 38, 17 septembre: 5990-6010.
- KLUGMAN J. [1994], *Decentralization: a Survey of Literature from a Human Perspective*, Human Development Report Office, Occasional Papers 13, UNDP of New York.
- MAWHOOD P. [1974], « Negotiating from Weakness: the Search of a Model of Local Government in Countries of the Third World », *Planning and Administration*, 1 (1): 17-32.
- NDIAYE M. [1998], *Les Moodu Moodu ou l'éthos du développement au Sénégal, tome II*, Presses universitaires de Dakar.
- NDOYE M. [1997], « Globalization, Endogenous Development and Education in Africa », *Prospects*, UIE, 101: 82.
- NIASSE M. [1997], « Les malentendus de la décentralisation et leurs impacts sur la gouvernance locale en Afrique. L'exemple du Sénégal », in *Les Dimensions sociales et économiques du développement local et de la décentralisation en Afrique au sud du Sahara*, colloque organisé par et à l'université catholique de Louvain, les 20, 21 novembre.
- NISKANEN W. [1971], *Bureaucracy and Representative Government*, OUP.
- OLSON M. [1965], *The Logic of Collective Action*, OUP.
- OSBORNE D., GAEBLER T. [1993], *Reinventing Government: How the Entrepreneurial Spirit is Transforming the Public Sector*, Plume.
- PAGE E. [1991], *Localism and Centralism in Europe: the Political and Legal Bases of Local Self-Government*, OUP.
- PETER T.J., WATERMAN R.H. [1982], *In Search of Excellence: Lessons from America's Best-Run Companies*, Harper and Row.
- PETRELLA R. [1997], *Écueils de la mondialisation, Urgence d'un nouveau contrat social*, Fides.
- PRÉSIDENTE DE LA RÉPUBLIQUE DU MALI, Mission de décentralisation et des réformes institutionnelles [1999], *Lois et Décrets de la décentralisation*, mars: 15-43.
- RÉPUBLIQUE DU SÉNÉGAL, Primature [1997], *Le Recueil des textes de la décentralisation*, avril: 199-209.
- SLATER D. [1989], « Territorial Power and the Peripheral State: the Issue of Decentralization », *Development and Change*, 20 (3): 501-531.
- TABLE RONDE DES INDUSTRIELS EUROPÉENS (ERT) [1995], *L'Éducation à l'horizon 2000*.
- THÉRIEN J.-P., DALLAIRE S. [1999], « Nord-Sud: une vision du monde en mutation », *La Revue internationale et stratégique*, hiver 1999-2000.

- TUCHSCHNEIDER D. [1997], « La planification participative municipale en Bolivie », *Alternatives Sud*, 4 (3): 179-195.
- URSINOV I. [1999], « Les défis de l'éducation », *Problèmes économiques*, 2631, septembre: 29-32.
- VAN HAECHT A. [1998], « Les politiques éducatives, figures exemplaires des politiques publiques », *Éducation et Sociétés*, 1 : 21-46.
- VAUGHAN O. [1995], « Assessing Grassroots Politics and Community Development in Nigeria », *African Affairs*: 23-80.
- VENGROFF R. [1992], *The Transition to Democracy in Senegal: the Rôle of Decentralization*, Usaid.
- VINOKUR A. [1999], « L'éducation: entre le global et le local », in *Les Stratégies éducatives, familiales et dynamiques démographiques*, séminaire organisé à Ouagadougou du 15 au 19 novembre.

## **Globalisation et exclusion au Mexique: deux éléments des politiques nationales d'éducation supérieure**

*Lorenza Villa Lever \**

Si le phénomène de globalisation est déjà ancien, le concept de globalisation lui-même n'apparaît véritablement qu'à partir de la troisième révolution scientifique et technologique dans les années quatre-vingt. Il s'agissait alors de caractériser les conséquences de cette globalisation au niveau des pays, de la division du travail, de la production et des identités. La démarche entreprise a mis en évidence quelques données fondamentales [Alba, 1997]: la globalisation entraîne, d'une part, une certaine convergence entre les domaines financier, social, politique et culturel, mais il s'agit, d'autre part, d'un phénomène très contrasté se traduisant sur le plan des activités économiques par une diversification croissante et une polarisation évidente tant d'un pays à l'autre que d'une région à l'autre, et par une distribution fort inégale des revenus. La globalisation et la modernisation se sont accompagnées d'une concentration, dans un petit nombre de pays et entre les mains de quelques centaines d'entreprises, de la production, des échanges commerciaux, des prises de décisions, du progrès technologique et de la richesse. Les grandes corporations multinationales sont ainsi devenues les acteurs maîtrisant l'économie mondiale.

Dans ce contexte de globalisation et de détérioration des conditions générales de prospérité, apparaît un troisième facteur déterminant: la pauvreté, voire la pauvreté extrême, qui s'est accrue dans les pays du Nord comme dans les pays du Sud, touchant notamment les groupes sociaux à haut risque tels les chômeurs, les jeunes, les femmes, les travailleurs non qualifiés ou les migrants, s'accompagne de graves phénomènes d'exclusion. La globalisation a facilité la libre circulation des capitaux, des marchandises et des investissements au profit des pays offrant les conditions les plus avantageuses de l'économie libérale. Elle a également eu des répercussions au niveau de la diffusion de l'information, qui a bénéficié des importantes évolutions scientifiques et technologiques, touchant l'électronique et l'informatique. Les changements intervenus au niveau mondial, par suite du développement technologique, ont conféré au savoir, considéré désormais comme un véritable élément de compétition entre les différentes nations, une importance stratégique.

---

\* Investigadora del Instituto de Investigaciones Sociales, Universidad Nacional Autónoma de México, Cd. de la Investigación en Humanidades, Circuito Mario de la Cueva s/n, Cd. Universitaria, México.

L'acquisition des connaissances est devenue la matière première par excellence d'une économie de pointe, reléguant dans un rôle secondaire les ressources naturelles, le travail, le capital et le temps. Les facteurs traditionnels (terre, travail, capital) ne constituent plus les seuls moteurs de l'économie; ils ont dû laisser la place au savoir, aujourd'hui facteur fondamental de la production. La localisation des industries de base et des nouvelles technologies (biotechnologie, télécommunications, informatique, nouveaux matériaux, microélectronique, robotique) dépendra dorénavant de la présence d'un potentiel intellectuel permettant leur développement. La qualification des personnels constituera alors un avantage essentiel: la capacité et l'habileté des habitants sont les valeurs fondamentales d'une nation [Toffler, 1992; Drucker, 1993; Thurow, 1993]. Cependant, si le savoir et l'information sont les garants de la réussite économique, il faut s'interroger – dans un contexte caractérisé par l'évolution rapide des connaissances qui, à peine acquises, sont déjà obsolètes – sur l'avenir.

Dans un rapport adressé à l'Union européenne, Lundvall et Borras [1997] concluent que les capacités d'apprentissage et d'adaptation aux conditions technologiques du marché en transformation constante déterminent aujourd'hui le pouvoir économique des hommes, des entreprises, des pays et des régions. Ainsi, l'innovation et le changement sont actuellement les clés du dynamisme économique et constituent les raisons du succès. L'accumulation des connaissances apparaît comme un préalable indispensable à l'innovation. Dans un contexte de globalisation économique, de changement technologique et de transformations au niveau de la conception et de l'organisation du travail, il nous faut répondre aux questions suivantes: quels sont les défis auxquels les systèmes éducatifs et, en particulier, les systèmes d'enseignement technique doivent faire face? Dans quelle mesure les capacités d'apprentissage, d'adaptation et de réponse aux changements constants déterminent le succès d'un développement contrôlé? Quel est alors le rôle du savoir?

Les pays d'Amérique latine doivent eux aussi se situer face aux contradictions de la globalisation: pôles de développement autour de technologies avancées, villes modernes, richesse concentrée entre les mains de quelques-uns, mais aussi dette extérieure croissante, faible capacité d'exportation, réduction des investissements tant privés que publics, États économiquement et politiquement affaiblis, accroissement constant de la population économiquement active, besoins renforcés en matière d'enseignement dirigé vers les enfants et les jeunes, systèmes de formation segmentés, de mauvaise qualité, renforçant les inégalités. Pensant qu'il était indispensable de développer et de diffuser systématiquement les progrès techniques considérés comme l'axe central d'une transformation productive orientée aussi bien vers la démocratisation politique que vers la disparition des inégalités sociales, la Cepal-Unesco a établi, en 1992, une proposition pour l'Amérique latine et les Caraïbes. Ce document, intitulé *Éducation et Connaissances: axe de transformation productive équitable*, privilégie la formation de ressources humaines et l'accès au savoir comme facteurs contribuant au progrès technique.

En Amérique latine et dans les Caraïbes, l'éducation a peu influé sur la croissance économique et ne semble plus constituer un facteur déterminant ni du revenu ni de la mobilité sociale ou professionnelle. Le système éducatif s'est dif-

férencié de façon horizontale et verticale avec une segmentation sociale de l'offre scolaire et la création de circuits éducatifs d'inégale qualité s'adressant à des publics variés. La volonté de développement de l'enseignement a été à l'origine d'un phénomène d'exclusion de grande amplitude frappant la base du système dans la mesure où une partie de la population n'était pas capable de gérer les normes culturelles essentielles de la modernité qui devaient leur permettre l'accès à l'apprentissage. Les pays d'Amérique latine, confrontés à de graves problèmes de chômage, difficiles à résoudre car étroitement liés aux carences éducatives des couches les plus défavorisées, doivent admettre qu'atteindre un haut degré de développement macroéconomique ne résout pas tous les problèmes. Il faut également investir dans l'enseignement, facteur stratégique, dès lors que l'on veut favoriser croissance économique et bien-être social.

### **Les enjeux de la formation professionnelle**

Le savoir et l'information constituant aujourd'hui les bases de l'économie, il devient indispensable de s'intéresser aux politiques de formation mises en place par l'État mexicain en vue d'aider les jeunes à acquérir une formation en accord avec l'environnement, l'époque actuelle et les besoins nouveaux en ressources humaines (considérées dans leur ensemble, c'est-à-dire en tenant compte des savoirs, des qualifications, des compétences et de l'ensemble des qualités liées à l'activité économique).

Il convient donc de s'interroger: quelles sont les mesures qui devraient être mises en œuvre pour que l'enseignement technique et professionnel puisse faire face à l'évolution accélérée du savoir, qui rend rapidement obsolètes les connaissances à peine acquises? Quels seraient les moyens à employer pour susciter chez les jeunes le désir d'apprendre, de s'adapter et de répondre à des changements constants? Comment leur enseigner à résoudre les problèmes, à travailler en équipe, à prendre des initiatives? Comment les préparer à la polyvalence et à la flexibilité? Bref, quelles seraient les nouvelles politiques publiques de formation à imaginer afin de favoriser l'apprentissage de nouvelles disciplines et les compétences nécessaires pour accéder à un emploi? Quelle serait, enfin, l'importance de ces compétences, qui concernent le comportement et la personnalité, face au rôle du savoir, dans une optique scolaire ou professionnelle?

Nous analyserons, dans le cadre de cette étude, le Sistema de Universidades Tecnológicas (UT<sup>1</sup>) de México. Ce nouveau modèle d'enseignement a été conçu pour répondre, dans un contexte à la fois mondial et national, aux évolutions, aux disparités et aux nouveaux besoins du marché du travail. Ce système, mis en place dès 1989, au sein du « Programme national de modernisation éducative », voulait que l'enseignement professionnel et technique, davantage orienté vers l'emploi, fasse désormais partie intégrante des politiques proposées en vue de moderniser l'économie mexicaine<sup>2</sup>.

---

1 Système mexicain d'universités technologiques.

2 Pour plus d'information sur ce thème, voir Ruiz [1993], Barba [1994], SEP [1998] et SEP [1991].

En 1991, les trois premières UT du pays ouvraient leurs portes bénéficiant, dès leur création, de l'appui financier de l'État. Inspirées des instituts universitaires de technologie (IUT) français, ces institutions devaient former un nouveau type de cadres techniques correspondant aux besoins du marché du travail dans l'industrie et les services. À l'issue des études, le diplôme décerné reconnaissait une qualification de « technicien supérieur universitaire ». Il s'agissait donc bien dans un premier temps d'élever, en lui conférant le niveau d'enseignement supérieur, le statut social de l'enseignement technique et professionnel qui jusque-là avait toujours été très dévalorisé au Mexique (d'une façon générale, seuls les jeunes provenant des familles les plus défavorisées y accédaient). Ces UT se voyaient donc confier une triple mission :

- offrir une nouvelle possibilité à des jeunes désireux d'accéder à l'enseignement supérieur. L'État prétend satisfaire les aspirations d'une population, aux revenus précaires qui, obligée de rejoindre rapidement le marché du travail, souhaite posséder un diplôme professionnel et, en orientant les jeunes vers le secteur professionnel, freiner leur arrivée dans l'enseignement supérieur traditionnel ;

- infléchir la formation des techniciens supérieurs universitaires (TSU) vers les disciplines technologiques et techniques qui permettent de prétendre, en deux ans, à un poste de cadre moyen ;

- favoriser, d'une part, au niveau régional, une étroite relation entre les chefs d'entreprise et l'UT, en vue d'assurer un emploi aux étudiants ayant obtenu leur diplôme, et, d'autre part, l'émergence d'une nouvelle relation interactive État-université-entreprise au niveau de la formation professionnelle.

Afin de répondre aux attentes, des réflexions seront menées dans trois directions :

- le contexte économique et culturel dans lequel vient s'insérer l'université technologique et les informations générales concernant les étudiants, éléments indispensables quant à l'évaluation de la fiabilité de l'institution étudiée ;

- l'organisation universitaire et, en particulier, le modèle pédagogique de l'institution et les profils des enseignants, dont on doit connaître les qualifications professionnelles, les aptitudes et les compétences tant théoriques que techniques, le niveau et les comportements, mais aussi leur sensibilité aux besoins du marché du travail et de la société dans son ensemble ;

- l'évaluation des employeurs qui, dans le cadre de leurs entreprises, ont accueilli des étudiants en stage de formation ou embauché sur contrats des diplômés de l'UT et peuvent se prononcer sur la valeur de l'institution et sur les compétences des étudiants.

Pour répondre aux différentes questions ainsi posées, toute l'information disponible a été recueillie et quelques interviews ont été réalisées auprès de certains acteurs, en particulier auprès des fonctionnaires de la Coordinación General de las Universidades Tecnológicas (CGUT) – organisme central qui définit les politiques de toutes ces institutions –, du recteur de l'université d'Aguascalientes, d'un certain nombre d'enseignants et d'élèves et des chefs d'entreprise ayant employé des jeunes venant d'obtenir leurs diplômes dans une de ces universités.

## Les nouvelles politiques de formation pour l'emploi

### *Les universités technologiques (UT) : les principes fondamentaux*<sup>3</sup>

Il convient de signaler qu'au Mexique, en vertu du *Programa de Modernización Educativa*, les nouvelles politiques de formation pour l'emploi sont confiées au Sistema de Universidades Tecnológicas. Ces institutions offrent sur deux ans des enseignements s'adressant aux étudiants issus de l'enseignement « moyen supérieur » (ce qui, en France, correspond à « bac + 2 »). Il s'agit donc bien d'une possibilité de formation professionnelle permettant, à court terme, de rejoindre la vie active, sans toutefois interdire l'accès à l'enseignement supérieur.

Les UT, dont l'un des buts est de satisfaire les nécessités du secteur productif, insistent sur leurs filières d'enseignement-apprentissage, qui présentent quatre aspects complémentaires : l'orientation de l'enseignement fondamental vers un apprentissage scientifique, technologique et social ; la résolution des problèmes théoriques et pratiques à travers des travaux dirigés ; le développement des aptitudes techniques par le biais de méthodes expérimentales et le travail en équipe sur des études de terrain. Dans cette optique, a été structuré un processus « enseignement-apprentissage » dans lequel les enseignements pratique et théorique se partagent respectivement 70 et 30 % du temps. La formation générale, quant à elle, occupe 80 % du temps et la formation spécialisée 20 %. Les activités de formation se développent tant à l'école que dans les entreprises et il est prévu que les élèves réalisent des stages de dix à quinze semaines dans le secteur productif.

### *Le modèle pédagogique des universités technologiques*

Le modèle pédagogique de ces universités présente quatre caractéristiques essentielles : qualité, polyvalence, flexibilité et pertinence. Les UT ont une exigence de qualité : dans cette optique, toute planification est accompagnée d'un processus d'évaluation institutionnelle relatif à l'utilisation efficace des ressources et aux débouchés offerts aux diplômés. Elles veillent à n'accueillir que des élèves motivés et évitent, dans la mesure du possible, d'accepter des jeunes qui n'auraient pas été acceptés dans d'autres écoles. Les professeurs, outre une formation théorique solide, entretiennent des liens étroits avec les entreprises dont les activités correspondent aux carrières préparées et ils possèdent souvent une expérience professionnelle, qu'ils ont acquise avant de rejoindre le corps enseignant.

Les UT s'apparentent à leurs homologues français, les IUT. Ainsi, elles recrutent leurs élèves après un examen d'admission et offrent une formation intensive de trois mille heures réparties sur deux années. Elles organisent les cours en fonction de deux caractéristiques tenant compte des changements apparus sur le marché du travail et du potentiel de recrutement : la polyvalence, d'une part, qui permettra aux diplômés d'assumer des fonctions diverses, et, d'autre part, la flexibilité qui assurera leur adaptation aux changements technologiques. Elles cultivent les relations avec le secteur productif afin de conforter la pertinence des études

---

3 Pour plus d'information sur ce thème, voir SEP [1991] et Villa Lever [1997].

qu'elles proposent. Les industriels participent au comité de direction des UT et interviennent pour la définition des profils de carrière et l'élaboration des programmes d'études. Ils collaborent avec les universités en accueillant les étudiants pour des stages de formation pratique ou en s'associant à des projets de recherche appliquée et de transfert technologique. Le dispositif, qui compte actuellement trente-huit universités technologiques dans le pays, a été lancé avec la création en 1991 de trois institutions, dont deux sont situées dans l'espace métropolitain de Mexico (Nezahualcoyotl et Tula-Tepeji). La troisième a été installée à Aguascalientes, ville moyenne située au centre du pays, dans une région vivant autrefois de l'agriculture, mais dont la vocation industrielle se développe activement. C'est cette université que nous avons retenue pour la présente étude.

## **Le contexte économique et éducatif de l'université technologique d'Aguascalientes**

### *Les caractéristiques socioéconomiques de l'État d'Aguascalientes*

La création de l'université technologique d'Aguascalientes coïncide avec le processus de développement économique, social et éducatif, mis en œuvre vingt ans auparavant, sur lequel nous devons nous attarder. L'État d'Aguascalientes a connu, entre 1970 et 1990, des transformations importantes dans trois domaines principaux : les systèmes de production, le marché de la main-d'œuvre locale, et la commercialisation des produits régionaux et procédés de production [Rojas, 1993 : 255]. Les transformations de la structure productive les plus significatives concernent le passage d'un État traditionnellement rural à un État fortement industrialisé. Ce changement a été assorti d'une restructuration du marché du travail s'accompagnant d'un accroissement sensible de la population, mais aussi de la modification des méthodes de travail et d'une évolution des marchés qui absorbent les productions locales. Selon Rojas [1993 : 255], « si les tendances actuelles continuent, au début du siècle, l'État d'Aguascalientes comptera plus d'un million d'habitants (600 000 femmes et 550 000 hommes), dont 600 000 auront moins de 20 ans. La population économiquement active sera d'environ 400 000 travailleurs : 200 000 dans l'industrie, 30 000 seulement à l'agriculture et plus de 160 000 dans le commerce et les services ».

Depuis dix ans, 40 % de la main-d'œuvre et près de 20 % de la production locale concernent le secteur industriel. Au début des années quatre-vingt, l'État a connu d'importants investissements réalisés par des hommes d'affaires originaires de l'État lui-même, mais aussi provenant d'autres régions du Mexique ou d'autres pays (Puerto Rico, Japon, Argentine, Uruguay et Italie), liés pour la plupart d'entre eux à des multinationales. Cet essor industriel a également été appuyé par des entreprises fédérales telles que Pemex, Comisión Federal de Electricidad (CFE), Telmex et Conasupo, qui ont développé significativement leurs infrastructures dans l'État d'Aguascalientes. L'impulsion était donnée. La structure productive de l'État s'est diversifiée, favorisant notamment les secteurs mécanique, automobile, électronique et alimentaire, et venant compléter des secteurs plus traditionnels : textiles (vêtements et broderie, confection), meubles et fournitures de bureau, matériel ferroviaire ou agroalimentaire (activités viticoles ou fruitières, cultures vivrières, maraîchage, élevage, industries laitières).

Néanmoins, il faut reconnaître que le développement a impliqué la concentration des entreprises les plus solides, ce qui s'est traduit par des fusions, par l'absorption de certains établissements, voire par des faillites. L'explosion industrielle a généré une augmentation importante de l'emploi. Si l'on se réfère aux divers recensements économiques, la distribution de cet emploi serait la suivante :

« Le secteur de l'habillement occupe 26 % de la population manufacturière enregistrée ; le secteur textile 16 %, l'automobile 10 %, la fabrication de produits métallurgiques (à laquelle sont associées la réparation de meubles et la construction de structures métalliques) représente également près de 10 %. Tous les autres secteurs confondus occupent les derniers 38 % » [Rojas, 1993 : 263-264].

Pour bien comprendre ce phénomène d'expansion industrielle de l'État d'Aguascalientes, il faut s'intéresser à un autre aspect lié à l'accroissement des exportations de produits manufacturés. Sont présentes, d'une part, les grandes industries multinationales des secteurs automobile, comme Nissan et Motodiesel Mexicana, ou électronique (Xerox et Texas Instrument), qui inscrivent leurs activités dans le cadre de stratégies d'internationalisation ou de relocalisation industrielle qui leur sont propres. D'autre part, les consortiums et les groupes privés locaux les plus importants ont installé de grandes unités, tournées vers l'exportation. Parmi ces industries peuvent être cités les groupes suivants : Grupo Rivera (textile), Grupo Barba (vêtements), Grupo Maty (vêtements et broderie), Grupo J. M. Romo (meubles chromés), Grupo Industrial de la Leche (produits laitiers), Grupo de la Industrial López (textiles) et Grupo Ruiz Velazco (forge et fonte) [Rojas, 1993 : 266-267]. L'installation de ces unités dans l'État d'Aguascalientes n'est liée ni à la présence de matières premières, ni à l'existence de capitaux indispensables ; elle s'explique par les traditions économiques d'Aguascalientes.

Dans cet État, les indices montrant une modernisation technologique croissante des entreprises et industries locales sont évidents. Les processus industriels rencontrés dans les secteurs du textile, du vêtement, de l'agroalimentaire revêtent un haut niveau technologique. Cependant, il apparaît une importante contradiction – qui n'existe pas ou peu au niveau des multinationales – entre, d'une part, la gestion administrative et l'organisation du travail des entreprises locales qui restent, dans la plupart des cas, paternalistes et, d'autre part, l'automatisation des procédés de fabrication ou la conscience et la culture des travailleurs de ces entreprises locales modernes, de haut niveau technologique, au devenir prometteur, si l'on se réfère à l'évolution des marchés et de la production.

### *L'enseignement supérieur à Aguascalientes*

À Aguascalientes, l'enseignement supérieur se développe, à partir de 1970, parallèlement à l'essor socioéconomique de l'État [Barba, s/f]. On recense actuellement trois instituts technologiques, sept écoles normales, quatre universités privées et deux universités publiques (l'université autonome d'Aguascalientes et l'université technologique, qui nous intéresse ici). Sa création répond à un souci d'innovation impulsé par une politique fédérale préoccupée de répondre aux contraintes du développement économique et à la demande sociale en éducation. Affichant un

modèle éducatif pionnier, bien qu'encore peu diffusé, les universités technologiques ont dû trouver leur place au sein du système d'éducation supérieure traditionnelle et convaincre aussi bien les élèves et leurs parents que les créateurs d'emplois. L'université technologique d'Aguascalientes avait pour mission d'offrir, dans un délai de cinq ans, six diplômes différents et d'attirer 1 000 élèves (distribués dans 40 classes de 25 élèves chacune). Ces objectifs ont été respectés.

### *L'université technologique d'Aguascalientes*

Afin de respecter les principes fondateurs de l'université technologique d'Aguascalientes, les étudiants doivent répondre à un certain nombre de critères, censés assurer une sélection adéquate. Ils doivent, par exemple, avoir obtenu une moyenne minimum de 7,0 (sur 10) durant leurs études secondaires et se présenter à un examen d'entrée, comportant un écrit pour tester leurs connaissances et leurs aptitudes et un entretien. Si la moyenne obtenue par les élèves désireux de s'inscrire à l'université technologique d'Aguascalientes dépasse à peine le minimum exigé, elle s'est améliorée au fil des années, passant de 7,5 en 1991 à 7,8 en 1996. Les résultats des examens d'entrée ont été, dès le début, très médiocres. Aussi a-t-il fallu organiser une préparation de 70 heures axée sur des cours de mathématiques et une formation à l'expression orale et écrite. Devenue très vite incontournable et prise en charge par diverses institutions d'enseignement [SEP, SESIC, CGUT, s/f, 1993-94: 10-11], cette préparation n'a pas donné les résultats escomptés, puisque les notes obtenues par les élèves en 1995 et en 1996 ont été plus faibles que celles de 1994 (*figure 2*).

La moyenne obtenue au cours du second cycle et les résultats à l'examen d'entrée indiquent que l'UTA ne reçoit pas les meilleurs élèves et reflètent la faiblesse du niveau scolaire de l'État d'Aguascalientes, d'où est originaire la majorité des candidats. Bien que les inscriptions aient considérablement augmenté (*figure 1*) et malgré une sélection draconienne – entre 50 et 75 % seulement des candidats ont été admis –, l'UTA n'a pas réussi à attirer les meilleurs éléments. Ce phénomène

*Figure 1 – Évolution des inscriptions par filière et par année*

<b>Filière</b>	<b>1991</b>	<b>1992</b>	<b>1993</b>	<b>1994</b>	<b>1995</b>	<b>1996</b>
Administration	53	85	118	96	122	140
Maintenance	26	48	65	62	92	155
Processus de production	23	37	43	59	121	145
Informatique	—	50	91	66	102	137
Commercialisation	—	—	—	54	164	199
Bureautique	—	—	—	—	83	187
<b>Total</b>	<b>102</b>	<b>220</b>	<b>317</b>	<b>337</b>	<b>684</b>	<b>963</b>

Source: Université technologique d'Aguascalientes.

*Figure 2 – Résultats de l'examen d'entrée, par année et pourcentages de réponses exactes*

Année	1991	1992	1993	1994	1995	1996*
% de réponses exactes	50,8	46,3	35,8	40,7	32,5	31,6

\* Ce pourcentage a été extrait du tableau « Résultats de l'examen de sélection 1996 », édité par l'université technologique d'Aguascalientes.

Source: UTA, 1996 : 4.

tient sans doute au caractère novateur de l'institution mais témoigne également des premiers choix de l'UTA qui, à sa création, a accepté un grand nombre d'élèves refusés dans d'autres institutions. Le recteur pense que cette situation s'est aujourd'hui modifiée suite à un effort d'information dirigé vers les élèves sur le point de terminer leur second cycle et grâce à la collaboration des industriels de la région, membres des Conseils universitaire et consultatif et employeurs potentiels des diplômés de l'UTA<sup>4</sup>. En outre, l'UTA n'étant pas considérée comme une institution à proprement parler d'enseignement supérieur, elle n'avait pas jusqu'en 1999 la possibilité d'orienter ses diplômés vers des études universitaires. Une dernière explication tient aux origines socioéconomiques des jeunes désirant s'inscrire à l'UTA, analysées à partir de deux indicateurs: le niveau de scolarité du père et le montant des revenus de la famille. Les pères des élèves de l'UTA ont un niveau scolaire bas, 48 % seulement d'entre eux ont suivi (et pas toujours terminé) des études primaires; 17 % ont été inscrits, ne serait-ce que temporairement dans des établissements techniques ou de second cycle; 23 % ont été à l'université et 4 % ont réalisé des études de troisième cycle (aucune information n'a été obtenue pour les 8 % restants). Par ailleurs, les élèves sont le plus souvent issus de familles pauvres: 20 % des familles perçoivent le salaire minimum mensuel, 40 % entre une et deux fois, 20 % trois fois et les autres (soit 20 %) plus de trois fois [SEP, 1997 : 9-10]. Il s'agit donc de familles présentant un niveau scolaire médiocre, envoyant leurs enfants dans des lycées publics (75 %), puisque les revenus familiaux précaires ne leur laissent pas d'alternative. Dans ces conditions, il n'est pas étonnant que les étudiants de l'UTA soient des universitaires de première génération et se trouvent donc placés en situation de réussite vis-à-vis de leur famille, même s'ils ne peuvent accéder au système traditionnel d'enseignement supérieur et qu'ils doivent se satisfaire d'un système qui leur permet de s'insérer dans le marché du travail. Mais la possibilité de pouvoir suivre pendant deux ans des études universitaires débouchant sur un diplôme reconnu sur le marché du travail, ou de reprendre, après deux ans de travail, des études supérieures, a favorisé l'augmentation rapide du nombre des candidatures. Et de fait, les contraintes exercées sur les inscriptions dans les universités traditionnelles ont diminué, malgré l'augmentation des flux liés à l'expansion démographique au Mexique.

4 Entretien avec le recteur de l'Unitec, Jesús Urzúa Macías, octobre 1996.

## L'UTA, vivier de techniciens

L'UTA forme des élèves dans le cadre de six diplômes (*figure 1*) dont les programmes universitaires ont été discutés entre plusieurs acteurs: la CGUT trace, quant à elle, les grandes lignes des contenus de chaque diplôme et détermine l'organisation des cours et des stages dans les entreprises. Ce sont les autorités universitaires et les professeurs qui définissent les contenus théoriques, précisent l'organisation pédagogique et déterminent l'apport des entreprises. Les industriels de la région, quant à eux, prennent en charge la formation pratique. Ces trois acteurs dessinent le profil professionnel du futur technicien, harmonisent les connaissances pratiques et théoriques. Outre l'instruction et les stages pratiques en ateliers et en entreprises, l'UTA tente d'inculquer à ses étudiants le sens de la discipline et de la culture de la qualité dans le travail.

### *Des critères d'excellence à tous les niveaux: entrée à l'UTA, évaluation des connaissances, promotion et suivi des enseignements*

Comme nous l'avons déjà signalé, les étudiants désireux d'entrer aux UT doivent se présenter à un examen d'admission et obtenir une note égale ou supérieure à 7,0 (au Mexique, traditionnellement, la note minimum pour être reçu à un examen est de 6 sur 10). En 1994, a été approuvé un nouveau code universitaire<sup>5</sup> déterminant les critères pour l'évaluation, la promotion et la poursuite des études. En accord avec le nouveau règlement universitaire, les cours sont répartis sur des périodes de quatre mois. Pour chaque matière enseignée, les élèves doivent subir quatre évaluations (trois partielles et une terminale), dont la moyenne doit être égale ou supérieure à 7. Mais les étudiants doivent également éviter tout absentéisme: ne peuvent se présenter aux examens que ceux qui ont assisté à plus de 90 % des cours. Les nouvelles règles en vigueur veulent augmenter le niveau académique en multipliant les exigences<sup>6</sup>. Depuis sa création, l'université a mis en place un système de sélection qui élimine systématiquement les étudiants les plus médiocres ou les moins motivés [UTA, 1966 : 7].

Au cours des premières années, de nombreux étudiants ont abandonné l'UTA en cours d'études, soit par suite d'un niveau scolaire trop bas, soit par manque de ressources. Bien que l'université offre aux jeunes des bourses pour continuer leurs études, ceux-ci sont souvent obligés de travailler pour contribuer à l'entretien de leur famille aux revenus modestes d'où le faible pourcentage d'étudiants terminant leur scolarité: 55 % seulement pour la première promotion (1991-93), 60 % pour la deuxième (1992-94) et 50 % pour la troisième (1993-95) [UTA, 1996 : 7]. Durant les cinq premières années, les abandons ont atteint en moyenne 45 %, c'est dire que près de la moitié des élèves a abandonné l'université avant d'avoir obtenu un diplôme. Un aussi bas niveau d'efficacité traduit généralement l'échec de l'institution ou du modèle éducatif mis en œuvre. Cependant, dans le cas présent, l'objectif affiché par l'université technologique d'Aguaascalientes n'est pas de

5 Pour plus d'information, consulter UTA (s/f).

6 Il convient de signaler que l'UTA n'accepte pas d'auditeurs libres.

distribuer un diplôme à tous les étudiants, mais bien de repérer les plus aptes, capables, selon le recteur<sup>7</sup>, d'assurer en tant que techniciens supérieurs des responsabilités au sein des entreprises qui les emploient. Des diplômés bien préparés sont la meilleure carte de présentation de l'UTA aux yeux des industriels. Il s'agit donc bien d'une stratégie basée sur une conception néolibérale qui veut ignorer les inégalités sociales et scolaires et privilégier une formation adaptée au marché du travail local. S'il n'existe malheureusement pas de statistiques relatives aux jeunes qui abandonnent l'UTA, il est toujours possible d'imaginer que – vu les sérieuses déficiences scolaires des élèves et leur faible niveau de revenu –, ceux qui démissionnent sont issus des groupes sociaux les plus défavorisés : les universités technologiques sont donc orientées de façon prioritaire vers les besoins des industriels et ne semblent pas avoir pour objectif l'intégration sociale et économique des jeunes les plus défavorisés.

### *Un corps enseignant bien préparé et des liens étroits avec les entreprises pour décider des programmes d'études*

Le personnel enseignant de l'UTA est surtout constitué par de jeunes professeurs (l'âge moyen est d'environ 28 ans). Selon les nouvelles règles, les professeurs à temps plein se recrutent sur concours au cours duquel sont testées, pour une discipline donnée, les connaissances théoriques et l'aptitude à utiliser les techniques d'enseignement-apprentissage. En 1996, l'institution comptait 24 professeurs à temps plein (4 par filière) et 66 professeurs à temps partiel. Parmi les premiers, 4 avaient une maîtrise et 14 autres la préparaient dans les disciplines suivantes : génie industriel, génie de l'environnement, génie des systèmes et de la qualité, technologies de l'information et de l'éducation. 54 professeurs à temps partiel avaient une licence, 2 une maîtrise et 10 avaient suivi des études diverses (études de langues, principalement). L'UTA a réalisé un effort important au niveau de la sélection des professeurs, en imposant deux critères fondamentaux. D'une part, ils doivent avoir déjà travaillé dans le secteur productif et posséder une spécialisation qui sera celle des étudiants qu'ils encadrent, de sorte de pouvoir intervenir au plan des connaissances pratiques. D'autre part, ils doivent avoir terminé leurs études universitaires. L'UTA s'est ainsi hissée avec succès au niveau des universités mexicaines [Villa Lever, 1993 ; Gil, 1994].

Les programmes d'études de l'UTA sont établis conjointement avec les entreprises. À partir d'un échantillon représentatif de petites, moyennes et grandes entreprises sont analysés périodiquement les besoins, actuels et futurs, en matière de qualification du personnel. Ce travail permet de confirmer la pertinence des filières existantes, au niveau de leur contenu académique mais aussi des débouchés. Des modifications peuvent à tout moment être apportées au plan d'études. La fermeture de certaines filières qui ne répondent plus aux besoins de la région (secteurs production et services), tout comme l'ouverture de nouvelles, peut être décidée.

---

7 Entrevue avec le recteur de l'université technologique d'Aguascalientes, Ing. Jesús Urzúa Macías, octobre 1996.

### *La capacité à résoudre les problèmes et à faire face aux changements*

Ce sont là deux enjeux fondamentaux de la formation. L'UTA s'attache à apprendre à ses élèves à résoudre des problèmes concrets. Pour cela, elle s'est dotée de deux moyens différents. Premièrement, elle a réduit le nombre de cours théoriques, se limitant à l'exposé des concepts de base qui vont être utilisés et privilégiant les études de cas qui permettent aux étudiants de rechercher des solutions, tout en bénéficiant d'un encadrement solide. Deuxièmement, les élèves doivent, à partir du cinquième mois, effectuer des stages dans les entreprises pour affronter les problèmes en situation de production. Pour atteindre cet objectif, le professeur est donc en contact permanent avec une entreprise, soit parce qu'il y travaille, soit parce qu'il lui fournit une prestation technique ou lui assure une expertise. L'université maintient de très bonnes relations avec les industriels locaux, de façon à permettre aux élèves l'accès à une information interactive nécessaire à leur travail scolaire.

Pour favoriser l'aptitude des étudiants face aux changements, l'institution utilise deux tactiques. La première tient du modèle d'enseignement-apprentissage lui-même, qui favorise la recherche d'idées nouvelles et de stratégies différentes pour résoudre les problèmes posés, partant du principe que pour trouver des solutions, il ne faut pas craindre d'innover ou de sortir des sentiers battus. La seconde technique reflète bien la politique de l'UTA pour tout ce qui a trait à l'organisation de l'espace et du temps: alors que dans le modèle traditionnel une salle est attribuée à chaque groupe d'élèves, à l'UTA chaque salle correspond à une discipline et les élèves et leurs professeurs doivent par conséquent se déplacer continuellement, s'adapter aux différents lieux et s'organiser de façon rapide et précise dans le temps comme dans l'espace.

L'étudiant réalise, durant les quatre derniers mois de ses études, un stage dans une entreprise, qui doit lui permettre d'appliquer les connaissances théoriques et pratiques déjà acquises. Selon les règles en vigueur, les stages se déroulent soit dans des entreprises du secteur productif (de biens ou de services) soit dans des organismes publics ou privés. Ils dépendent d'un accord préalable entre la structure de stage et l'université. L'élève se voit confier un projet correspondant à sa formation, au terme duquel il doit présenter à l'entreprise d'accueil des propositions concrètes. Un accord est signé entre le recteur de l'université, le représentant de l'entreprise ou de l'organisme concerné et l'étudiant responsable du projet. Le projet devra répondre à différents critères: contribuer à la résolution d'un problème effectif de l'entreprise et, dans la mesure du possible, proposer une solution technique alliant des aspects de qualité à un souci de protection de l'environnement; permettre à l'élève d'acquérir une première expérience; correspondre avec le profil de carrière de l'étudiant concerné. Le travail de l'élève est encadré par deux tuteurs, choisis par l'université et par l'entreprise, qui consacrent à la supervision du travail au moins deux heures par semaine. À la fin de son stage, l'élève rédige un mémoire présentant le déroulement de son travail et les résultats obtenus. L'obtention du diplôme de technicien supérieur de l'université dépend aussi de la qualité du rapport, qui sera évalué en référence à son contenu technique, au degré d'innovation des propositions présentées et à la faisabilité des solutions préconisées pour résoudre le problème étudié.

Figure 3 – Nombre de diplômés par année et par filière

Filière Carrera	1993	1994	1995	Total
Administration	28	37	51	116
Maintenance industrielle	16	15	26	57
Procédés de fabrication	12	11	15	38
Informatique	0	30	14	44
Total	56	93	106	255

Source: Université technologique d'Aguascalientes.

Les caractéristiques du modèle éducatif décrit ici prétendent conférer au diplômé un profil attractif aux yeux des entreprises. Les élèves sont censés, au terme de leurs études à l'UTA, posséder les qualifications, les capacités et les compétences nécessaires pour être performants sur le marché du travail. Il nous faut donc nous interroger sur les postes offerts aux diplômés, les tâches qui leur sont confiées, l'évaluation que font les employeurs et l'institution qui les a formés.

## Après la formation, le travail

### *Où travaillent les anciens élèves de l'UTA ?*

Le suivi des diplômés<sup>8</sup>, réalisé par l'UTA à la fin du cycle scolaire 1995-1996, concerne les trois premières promotions, soit au total 255 anciens élèves. La figure 3 montre leur répartition par filière. Ce suivi a été établi à partir d'entretiens réalisés auprès de 68 % des diplômés ayant trouvé un travail, dans les deux à trois mois après la fin de leur scolarité. D'une façon générale, ce délai tend à diminuer, mais il varie en fonction des filières choisies.

Le premier emploi obtenu par les diplômés se situe à deux niveaux de responsabilité, soit comme adjoint, soit comme contrôleur. Certains anciens élèves sont aussi leurs propres employeurs et se retrouvent à la tête de leur entreprise. D'autres se définissent comme « gérants » (mais ce terme doit être envisagé avec beaucoup de réserves, car il n'implique pas toujours un poste de direction).

Les niveaux de responsabilité confiés aux diplômés pour leur premier emploi varient selon les filières choisies: pour les carrières touchant à la maintenance industrielle et aux procédés de fabrication, les jeunes diplômés trouvent des postes de contrôleur. En revanche, dans l'administration ou l'informatique, ils débentent comme adjoints. Un petit nombre d'entre eux seulement est embauché comme gérant (*figure 4*). La moyenne des salaires des diplômés augmente généralement au fur et à mesure qu'est acquise une solide expérience professionnelle. C'est ainsi que la première génération sortie en 1993 a les salaires les plus élevés.

8 Données fournies par l'université technologique d'Aguascalientes, octobre 1996.

Figure 4 – Niveau de responsabilité du premier emploi (pourcentages) par année de sortie de l'UTA

Filières/Promotions	1993			1994			1995		
	Adj.	Cont.	Gérant	Adj.	Cont.	Gérant	Adj.	Cont.	Gérant
Administration	36	36	18	60	24	16	73	22	5
Maintenance industrielle	22	78	—	—	100	—	53	47	—
Procédés de fabrication	100	—	—	14	57	29	50	33	17
Informatique	—	—	—	83	17	—	36	36	28

Source : Université technologique d'Aguascalientes.

Ces salaires sont déterminés selon les postes occupés et les carrières choisies : les adjoints reçoivent près de trois fois et demie le salaire minimum, les contrôleurs obtiennent entre trois et demie et cinq fois, et les gérants de quatre à six fois le salaire minimum ; la carrière la mieux rémunérée se trouve dans la filière « Procédés de fabrication ».

La plus grande partie des élèves qui ont achevé leurs études l'année scolaire 1996-1997 à l'UT d'Aguascalientes travaillaient dans le secteur privé (81 %). Les secteurs les moins importants en termes de débouchés sont le secteur public et le « Parastatale », lesquels employaient 15 % et 4 % des sortants. Les élèves travaillaient dans l'industrie, au sein des entreprises les plus importantes d'Aguascalientes, comme la *metal mecánica* (21 %), le textile (15 %), la *confección* (9 %), l'alimentation (6 %), ainsi que les services (37 %). On constate aussi qu'environ le cinquième des sortants ne travaille pas dans sa spécialité [SEP, 1997 : 47-48]. Pour la même année, 52 % des techniciens supérieurs spécialisés, qui étaient

Figure 5 – Niveau de responsabilité de l'emploi en juillet 1996 en pourcentages

Filières/Promotions	1993			1994			1995		
	Adj.	Cont.	Gérant	Adj.	Cont.	Gérant	Adj.	Cont.	Gérant
Administration	50	25	25	59	23	18	71	19	10
Maintenance Industrielle	33	67	—	11	78	11	47	53	—
Procédés de fabrication	—	100	—	20	40	40	33	42	25
Informatique	—	—	—	78	22	—	21	79	—

Source : Université technologique d'Aguascalientes.

sortis de l'UTA, travaillaient dans les grandes (39 %) et les moyennes (13 %) entreprises, tandis que 48 % étaient employés par les petites (31 %) et « micro » (17 %) entreprises [SEP, 1997 : 49].

Cependant, il est nécessaire de prendre ces données avec précaution, car, nous l'avons vu, du fait de l'expansion industrielle, l'État d'Aguascalientes a connu une importante modernisation technologique, non seulement du fait des grandes industries exportatrices et transnationales et des groupes locaux privés les plus importants (qui sont aussi orientés vers l'exportation), mais du fait des petites entreprises et groupes qui appartiennent au secteur industriel dans les branches du textile, du vêtement, de l'élevage et du lait. Cela souligne une très importante différence avec les caractéristiques de ce type d'industries dans beaucoup d'autres États du pays, puisque, en général au Mexique, les petites industries n'ont ni le capital suffisant pour payer aux jeunes le salaire accordé au travailleur bénéficiant de quatorze années de scolarité (bac + 2), ni le niveau de technologie nécessaire pour employer ce type de travailleurs.

En effet, on observe qu'au Mexique les travailleurs employés dans les petites industries se forment le plus souvent sur le tas, au travail même, et non à l'école. Quel est alors l'avantage comparatif pour les employeurs d'avoir parmi leurs travailleurs des jeunes avec une formation professionnelle de TSS? La réponse à cette question se trouve certainement dans le rôle que la connaissance, l'information et la capacité d'innovation jouent dans le développement économique. Cependant, il faut prendre en compte certains éléments parmi lesquels les difficultés d'acquisition, d'adaptation et de transfert de l'information et des connaissances au bénéfice des petites industries. En général, la petite industrie traditionnelle, orientée vers le marché local, n'a pas la capacité économique nécessaire pour utiliser la technologie dans ses processus de production ou gestion, ni les moyens pour payer des travailleurs de niveau de TSS. Elle n'arrive pas à retenir ses travailleurs, qui, une fois formés sur le tas, s'emploient dans une entreprise moyenne ou grande, du fait que ces dernières offrent de meilleures conditions de travail et des possibilités de carrières plus avantageuses. D'ailleurs, les institutions universitaires elles-mêmes découragent leurs élèves de s'employer dans ces petites industries. De plus, beaucoup d'entrepreneurs préfèrent employer des jeunes avec une expérience professionnelle – et non ceux qui possèdent un diplôme professionnel –, puisque les premiers sont en général plus dociles et moins combatifs que les deuxièmes et qu'ils ne possèdent pas de titres scolaires augmentant la valeur de leur force de travail, au moins théoriquement, sur le marché du travail. Enfin, la scolarité moyenne des petits entrepreneurs du pays ne va, en général, pas plus loin que la scolarité obligatoire, ce qui induit la faible importance qu'ils accordent aux connaissances scolaires, et selon les représentations des entrepreneurs, le fait que le TSS mette en pratique les connaissances acquises constitue un risque qu'aucun entrepreneur ne désire assumer, même si cela pourrait induire des améliorations au sein du processus de production ou gestion. La situation observée dans l'État d'Aguascalientes est donc singulière, ce qui nous amène à interroger les perceptions des industriels locaux sur l'UTA.

### *L'appréciation des industriels locaux sur l'UTA*

Pour comprendre les perceptions des industriels de l'État d'Aguascalientes sur l'UTA et les cadres qu'elle forme, des responsables du personnel de plusieurs grandes entreprises locales (travaillant pour l'exportation, utilisant des technologies de pointe) ont été interrogés. Des interviews ont ainsi été réalisées auprès de Novatextil Rivera Hermanos, grande entreprise textile appartenant à un des groupes les plus puissants de la région et étroitement liée à la tradition professionnelle de l'État et auprès d'Industrias Jobar, usine de sous-traitance dans le secteur de l'habillement, propriété également d'un groupe local et en pleine transformation au moment de l'enquête. Trois grandes multinationales ont été approchées dans le secteur de l'automobile (il s'agit de deux entreprises japonaises (Nissan et Yorozu Mexicana) et une entreprise américaine du groupe Condu-mex-Sealed Power, ainsi qu'une multinationale spécialisée dans l'électronique (XeroxMexicana). Toutes ces entreprises entretiennent des relations avec l'Université technologique d'Aguascalientes; les unes font partie du conseil consultatif, les autres ont participé à des ateliers ou à des réunions à l'université, soit pour étudier la faisabilité et la pertinence des différentes filières, soit pour définir les profils les plus adéquats. Elles ont les unes et les autres accueilli des étudiants en stage de formation et ont employé ou emploient encore actuellement des anciens élèves de l'UTA.

Pour les personnes interrogées, la plus grave difficulté que rencontre l'UTA concerne la délivrance d'un diplôme de « technicien supérieur universitaire » qui, sur le marché de l'emploi, n'a pas de véritable signification. En fait, tout le monde s'accorde pour penser qu'il s'agit de cadres moyens. Dans le contexte hiérarchique actuel (comportant quatre niveaux), les techniciens supérieurs accéderaient aux deux grades intermédiaires: selon le secteur industriel, le type d'organisation et le niveau technologique de l'entreprise choisie, les anciens élèves de l'UTA peuvent prétendre à des postes de contrôleurs ou de chefs de service. Cependant, les diplômés qui sortent de l'université commencent très rarement à ce niveau. Les employeurs souhaitent qu'ils assurent, à la sortie de leurs études, des postes d'ouvriers ou d'adjoints. Ces industriels considèrent que, pour obtenir un poste de cadre moyen (le plus haut niveau auquel peuvent prétendre les anciens élèves de l'UTA) et donc devenir chefs d'équipe, chargés de l'organisation du travail et de la direction du personnel, capables d'affronter les différents problèmes, les techniciens supérieurs doivent avoir une solide connaissance de tous les procédés de fabrication et avoir eux-mêmes réalisé les opérations les plus simples.

Pour faire face à la modernisation technologique et à leur insertion dans les marchés internationaux, ces entreprises ont profondément transformé leur organisation du travail, leur gestion et leur politique des ressources humaines pour mieux tenir compte des nouveaux concepts. Elles ont introduit des méthodes de travail plus performantes, ont simplifié les catégories salariales en éliminant l'excès de spécialisation, ont cherché à promouvoir la polyvalence et ont favorisé la communication. Elles ont, d'une part, limité les avancements à l'ancienneté et, d'autre part, proposé des augmentations de salaires en tenant compte de l'expérience acquise et des compétences techniques. Elles ont aussi procédé à de fréquents remaniements des postes occupés et du partage des responsabilités.

Les travailleurs se sont trouvés dans l'obligation d'acquérir un plus grand nombre de compétences, capacités et connaissances. Les employeurs considèrent que ces techniciens supérieurs doivent :

1) être polyvalents : ils doivent non seulement savoir comment fonctionnent les machines, mais ils doivent également intervenir pour les régler, les entretenir et les réparer ;

2) être responsables de leur propre travail et de sa qualité. Les techniciens doivent être conscients de l'importance de leurs interventions, être capables de prendre les décisions adéquates en évitant toutefois les risques inconsidérés ;

3) être capables d'œuvrer en équipe, de diriger des groupes de travail et de former leur personnel ;

4) avoir la capacité de résoudre les problèmes rencontrés et poursuivre des formations permanentes ;

5) avoir une attitude positive face au travail ;

6) être persuadés que toute formation doit être complétée et davantage orientée vers le changement, l'application, la résolution des problèmes et l'amélioration des conditions de travail<sup>9</sup>.

Les industriels souhaitent en effet que les techniciens supérieurs acquièrent une solide formation de base dans leur domaine de compétences, qu'ils complèteront par des expériences vécues leur permettant d'assurer des fonctions de gestion et de contrôle. Ils considèrent que l'université doit fournir les connaissances fondamentales qui permettent l'insertion dans le marché du travail. Mais il revient à l'entreprise d'assurer une formation spécifique, de préparer aux méthodes de fabrication propres à l'entreprise et de développer les capacités d'intervention y compris dans un climat de tension.

Les employeurs interrogés considèrent que l'UTA a réussi à établir un équilibre satisfaisant entre la théorie et la pratique. Si la théorie s'avère nécessaire à leurs yeux, car elle permet d'avoir une vision plus large des problèmes à résoudre et qu'elle prépare bien les techniciens à faire face aux évolutions, ils restent convaincus que la pratique, formatrice et source d'expérience, permet de trouver sa place dans le monde du travail. Cette position induit pour les techniciens supérieurs des postes de responsabilité intermédiaire.

### *Les acquis et les faiblesses de l'UTA*

Bien que l'université technologique d'Aguascalientes ait été positivement accueillie par les grandes entreprises de la région, employeurs potentiels des étudiants diplômés, il convient de souligner, dans la formation donnée, trois déficiences davantage liées au développement qu'à des problèmes de rentabilité. En effet, les programmes ne tiennent pas assez compte des aspects socioéconomiques et culturels permettant aux jeunes de trouver leur place, dans leur milieu, et de se positionner en tant que citoyens et travailleurs. De plus, l'UTA déconseille à ses anciens élèves de chercher un emploi dans les petites entreprises, où le progrès

---

9 Entrevue avec Luis Escalera, de Xerox Mexicana.

technologique reste des plus limités. Mais ces modestes unités, très nombreuses au Mexique, auraient bien besoin de l'aide d'un technicien supérieur universitaire. Enfin, l'UTA ne diffuse pas l'idée qu'il faut « apprendre durant toute sa vie ». Elle continue à promouvoir la scolarisation traditionnelle de longue durée qu'elle présente comme la seule voie possible. Elle rejette l'idée que les connaissances peuvent être obtenues par des voies nouvelles plus conformes aux évolutions technologiques.

Cependant, l'université technologique d'Aguascalientes est en train de se consolider. Faisant preuve d'un grand dynamisme, elle regroupe tous ses efforts pour développer un projet pédagogique orienté vers la formation adéquate des jeunes et travaille à l'établissement d'un nouveau type de relations avec les hommes d'affaires de la région, qu'elle essaie de convaincre des avantages d'investir dans l'amélioration des ressources humaines.

\*

Les grandes transformations qui ont secoué les économies et le marché du travail, ainsi que les progrès technologiques (particulièrement ceux liés à l'information) ont provoqué des changements profonds dans la structure de l'emploi au Mexique. La rapidité avec laquelle le savoir se produit et s'accumule aujourd'hui et la vitesse avec laquelle les changements technologiques se succèdent donnent aux États la possibilité d'atteindre des taux de croissance soutenus, mais ceux-ci impliquent une évolution des mentalités: de nos jours, un emploi n'est pas obtenu une fois pour toutes. Le changement constitue une caractéristique fondamentale de notre époque. Les individus devront être prêts à exercer durant leur carrière des emplois variés. Ils devront par conséquent être capables de s'adapter aux conditions et aux tâches qui leur seront confiées et d'accepter une formation permanente. Les emplois offerts nécessiteront également de nouvelles qualifications, moins liées au travail manuel et aux compétences techniques traditionnelles, mais davantage orientées vers des connaissances générales. L'évolution technologique rapide exige des travailleurs moins spécialisés, mais mieux formés, dotés d'un bagage intellectuel plus solide. Dans ces conditions, toute personne qui ne pourra faire état du niveau scolaire requis ne sera-t-elle pas inexorablement exclue ?

La formation technique et professionnelle est devenue la stratégie utilisée dans de nombreux pays développés pour répondre au souci d'amélioration des ressources humaines selon les impératifs des marchés du travail. Cette formation ne sera cependant efficace que si elle s'appuie sur une éducation primaire et secondaire de qualité, ayant permis l'acquisition de solides connaissances de base (langues étrangères, mathématiques, sciences, technologie) et des aptitudes requises pour réaliser un travail. Si les systèmes de formation sont appelés à jouer un rôle primordial, ils devront pouvoir s'adapter et répondre aux exigences mouvantes de la société en général et du marché de l'emploi en particulier. La tendance actuelle privilégie une formation technique et professionnelle succédant aux études secondaires et présentant cinq particularités, trois liées au domaine scolaire et deux à l'emploi. Le contenu des études doit être de plus en plus général et inclure une connaissance précise de la profession choisie, une large formation académique permettant d'ou-

virer des perspectives à des jeunes qui maîtriseront mieux leur environnement. Il doit permettre le développement des capacités et des qualités personnelles, conditions indispensables pour préparer les jeunes générations à la communication, au travail en équipe, à la coopération, à la polyvalence, à la flexibilité et à l'animation. Enfin, la formation doit assurer une constante actualisation des connaissances et une spécialisation placée sous la responsabilité des employeurs, qui doivent permettre à leurs personnels d'acquérir des compétences spécifiques.

## BIBLIOGRAPHIE

- ALBA C. [1997], « Hipótesis sobre los efectos de la globalización en México », in I. Bisberg (coord.), *México después de la guerra fría, México*, El Colegio de México.
- BARBA C.J.B. [s/f], « La educación Superior en Aguascalientes. Procesos de creación y de reforma », *Reportes de Investigación*, 33, Centro de Artes y Humanidades, Programa de Investigaciones Educativas, 30 p.
- BARBA C.J.B. [1994], « Universidad Tecnológica de Aguascalientes: un caso de modernización de la educación superior », *Cuadernos de Trabajo Educación*, 8, México, Gobierno del Estado de Aguascalientes.
- BERTRAND O. [1998], « Grandes tendencias d'évolution de la formation professionnelle », *Encuentro Iberoamericano de responsables de la formación profesional*, México, IBERFOP, D.F.
- CEPAL-UNESCO [1992], *Educación y conocimiento: eje de la transformación productiva con equidad*, Comisión económica para América Latina y el Caribe, Santiago de Chile, Oficina Regional de Educación para América Latina y el Caribe.
- DRUCKER P. [1993], *La sociedad post-capitalista*, Buenos Aires, ed. Sudamericana.
- FILMUS D. [1994], « El papel de la educación frente a los desafíos de las transformaciones científico-tecnológicas », *Para qué sirve la escuela*, Buenos Aires, Tesis, ed. Norma.
- GIL ANTÓN M., VILLA LEVER L. et alii [1994], *Los rasgos de la diversidad. Un estudio sobre los académicos mexicanos*, México, UAM-Azcapozalco, 294 p.
- GONZÁLEZ L. [s/f], « Nuevas relaciones entre educación, trabajo y empleo en la década de los 90 », *Revista Iberoamericana de Educación*, 2, Madrid, OEI.
- IBARROLA M. DE [1998], « Educación a lo largo de la vida », in Ponencia, Coloquio Internacional *Educación en el siglo XXI*, México, Fondo de intercambio de Intercambio Académico, 9-10 de noviembre.
- LUDVALL B., BORRAS S. [1997], « The Globalising Learning Economy: Implications for Innovation Policy », *TSER Report for the Commission of the European Union*.
- OCDE [1996], *Education and a Glance*, Paris, OCDE Indicators.
- OECD DOCUMENTS [1996], *Education and Training. Learning and Working in a Society in Flux*, Paris.
- REICH R. [1993], *El trabajo de las Naciones*, Buenos Aires, ed. Vergara.
- ROJAS NIETO A. [1993], « Las contradicciones del desarrollo industrial. Notas sobre el desarrollo regional de Aguascalientes », in Jesús Tapia (coord.), *Las realidades regionales de la crisis nacional*, El Colegio de Michoacán.
- RUIZ L.E. [1993], « Las Universidades Tecnológicas en la política federal », in *Universidad Futura*, México, 4 (11): 28-38.
- SEP [1989], *Programa para la Modernización Educativa 1989-1994*, México, Secretaría de Educación Pública.
- SEP [1991], *Universidad Tecnológica. Una nueva opción para la formación profesional a nivel superior*, México, Secretaría de Educación pública.
- SEP [1997], *Informe de Labores del Secretario de Educación Pública 1996-1997*, México, Secretaría de Educación Pública.
- SEP, SESIC, Coordinación General de Universidades Tecnológicas [s/f], *Informes de los ejercicios de autoevaluación institucional 1993-1994, 1994-1995 y 1995-1996*, Universidad Tecnológica de Aguascalientes.
- THUROW L. [1993], *La guerra del siglo XXI*, Buenos Aires, ed. Vergara.

- TOFFLER A. [1992], *El cambio del poder*, Barcelona, Plaza y Janés.
- UTA [s/f], *Reglamento académico para los estudiantes de la Universidad Tecnológica de Aguascalientes*, México, Universidad Tecnológica de Aguascalientes, mimeo.
- UTA [1996], *Informe de Actividades 1995*, Enero de 1996, 24 p.
- VILLA LEVER L. [1997], « En busca de nuevas formas de vinculación escuela-empresa: la Formación Profesional. Las Universidades Tecnológicas y la Escuela de Capacitación de la Volkswagen », in R. Casas, M. Luna (coord.), *Hacia una nueva configuración de relaciones. Gobierno, Academia y Empresas en México*, ed. Plaza y Valdés e Instituto de Investigaciones sociales, UNAM.
- VILLA LEVER L. [1993], « Los académicos de la Universidad de Guadalajara (1987) », *Cuadernos de Difusión Científica*, 35, México, Universidad de Guadalajara, 137 p.

## L'éducation en République populaire de Chine entre contrôle étatique et économie de marché

*Christine Nguyen Tri* \*

Tant pour des raisons idéologiques que pratiques, l'éducation a toujours été au centre des préoccupations et des priorités du Parti communiste chinois (PCC). Dès le milieu des années cinquante, la réforme des institutions éducatives aboutit à l'instauration d'un monopole d'État. Une vingtaine d'années plus tard, les thuriféraires occidentaux de l'expérience maoïste s'accordaient volontiers pour vanter les multiples succès de la République populaire de Chine (RPC), et nombreux furent ceux qui n'hésitèrent pas à proposer le modèle éducatif chinois en exemple aux pays en voie de développement [Tessier, 1978; Pepper, 1996 <sup>1</sup>]. À les entendre, malgré la faiblesse des ressources nationales, les communistes chinois avaient su relever le défi d'une éducation pour tous, tout en formant les cadres indispensables à la modernisation de leur pays. Pendant la Révolution culturelle (de 1966 à 1976 dans sa durée officielle longue), ils se seraient lancés dans une entreprise des plus originales avec des résultats étonnants dignes du « génie chinois » : réconciliation des travailleurs intellectuels et manuels par la combinaison harmonieuse des activités des uns et des autres, par l'association étroite de la théorie et de la pratique, politique illustrée par les fameux « étudiants ouvriers-paysans-soldats » et les « écoles du 7 mai » qui offraient des « stages de recyclage » aux cadres administratifs, techniques et politiques <sup>2</sup>.

À la fin des années soixante-dix, tandis que ces mythes volaient en éclats, la nouvelle équipe dirigeante menée par Deng Xiaoping (1904-1997) dressait un bilan plus que mitigé. Responsables de l'éducation et politiques reconnaissaient que, par manque de moyens et d'encadrement, une bonne partie de la population, essentiellement dans les campagnes et les provinces intérieures, était encore plongée dans l'ignorance, tandis que ceux qui avaient pu bénéficier d'une formation, pour dominée qu'elle soit par la priorité du « rouge » sur l'« expert », avaient un niveau et des compétences jugés nettement insuffisants pour remplir les fonctions qui les attendaient et œuvrer efficacement à la modernisation. Pour le PCC,

---

\* Maître de conférences, Institut national des langues et civilisations orientales (Inalco), Paris.

1 Le premier ouvrage est un exemple des écrits « partisans » de l'époque, le second analyse la politique appliquée de 1949 jusqu'à la Révolution culturelle avec plus de recul.

2 Pour une vue d'ensemble de l'histoire de la période, voir Bergère [1989], Roux [1998].

l'heure de l'autocritique n'était pas encore venue, et ne l'est toujours pas. Le gâchis général fut mis sur le compte de la « bande des quatre<sup>3</sup> », de Lin Biao (1907-1971) et de dérives gauchisantes particulièrement néfastes dans le domaine éducatif, auxquelles le III<sup>e</sup> plénum du Comité central issu du XI<sup>e</sup> congrès du PCC réuni au mois de décembre 1978 aurait mis fin, ouvrant ainsi la voie aux *Quatre Modernisations*<sup>4</sup>. Cette expression, utilisée pour la première fois par Zhou Enlai (1898-1976) en 1964, sert désormais de slogan à la politique appliquée depuis ce fameux plénum. La RPC s'est alors engagée dans un programme de réformes doublé d'une politique d'ouverture avec l'espoir de réussir enfin à se sortir du sous-développement. Si cette politique a été maintenue dans ses grandes lignes, elle n'a pas manqué de se heurter à de nombreuses difficultés et de connaître quelques aléas. Quant à l'éducation, elle s'inscrivait dans l'urgence puisque le succès des Quatre Modernisations reposait en grande partie sur elle. La tâche s'est avérée des plus délicates, comme en témoignent les nombreux mouvements étudiants qui ont rythmé la vie du pays dans les années quatre-vingt, pour atteindre une intensité dramatique au moment des incidents violents du printemps 1989, culminant avec le massacre de Tian'anmen dans la nuit du 3 au 4 juin.

Depuis, la dénonciation de la corruption et la demande de démocratisation du régime semblent loin d'être le souci premier de la majorité des intellectuels chinois<sup>5</sup>. Désormais, ils sont entrés eux aussi dans l'ère du profit et paraissent pleinement avoir fait leurs les slogans d'efficacité, d'initiative, de capacité à se prendre soi-même en charge, censés caractériser « une économie de marché socialiste à la chinoise ». Comme souvent, la Chine déroute. Au plus fort de la Révolution culturelle, et même au moment du lancement des réformes, qui aurait osé prédire que le PCC finirait par encourager la création d'établissements scolaires privés ? Dans cet article, je me propose de faire l'analyse de cette politique en m'appuyant sur une enquête menée au mois d'octobre 1999<sup>6</sup> et les ouvrages recueillis à ce moment-là. Le champ de mes investigations a compris aussi bien des établissements privés que publics, les seconds subissant directement l'influence des mots d'ordre inhérents à la fondation des premiers qui elle-même a été préparée par les nouvelles orientations imposées au secteur public. Au cours de mon enquête, je n'ai pas manqué de me heurter à l'opacité des discours, si ce n'est à la discrétion de certains de mes interlocuteurs et au flou des textes réglementaires, surtout quand il est question des aspects financiers des créations privées et de leurs rapports avec les instances officielles. Tout d'abord, je dresserai un rapide tableau de la politique menée depuis le début des années cinquante, en m'arrêtant sur le traitement réservé aux établissements hérités de la période républicaine. J'évoquerai ensuite les mesures prises en matière éducative depuis le début des réformes et

---

3 « Bande des quatre » : c'est-à-dire Jiang Qing (épouse de Mao), Zhang Chunqiao, Wang Hongwen, Yao Wenyuan.

4 Modernisation de l'agriculture, de la défense, de l'industrie, des sciences et des techniques.

5 « Intellectuel » est à prendre dans un sens assez large, tel qu'il est employé en RPC, gens qui travaillent dans les domaines de l'éducation, l'édition, la presse, la recherche bien sûr, etc., ceux qui ont suivi une formation au moins secondaire.

6 Enquête réalisée au cours d'une mission à Pékin, Kunming et Shanghai.

montrera comment le pouvoir communiste en est arrivé à souhaiter et encourager le retour du privé. J'insisterai sur les problèmes que celui-ci soulève dans un pays où la politique nationale est toujours entre les mains d'un parti unique qui n'a pas renoncé à maintenir les citoyens sous son étroite surveillance. Comment peut-on concilier la persistance du contrôle idéologique avec des écoles privées justifiées au nom des nécessités du marché et du libéralisme économique ? Quel peut être le devenir de ce qui était autrefois l'une des priorités du régime, une éducation générale et gratuite pour tous, quand le secteur public se laisse tenter par les sirènes du privé et les bienfaits de la commercialisation ?

### **De l'étatisation de l'éducation au retour du privé**

Huit années de guerre étrangère (1937-1945) contre le Japon, puis quatre années de guerre civile (1945-1949) avaient contribué à désorganiser un système éducatif moderne qui n'avait eu le temps ni de s'implanter solidement ni de donner toute sa mesure. En effet, né au début du siècle, il avait été rapidement pris dans la tourmente d'une révolution, celle de 1911, et de l'enfantement difficile d'une république, marquée par la dictature de Yuan Shikai (1912-1916), elle-même suivie des désordres orchestrés par les « seigneurs de la guerre » (1916-1927). Quant au gouvernement nationaliste, les dix années de paix relative qu'il connut (1927-1937) ne lui suffirent pas à mener à bien un programme éducatif rationnel. À la fin des années quarante, non seulement les établissements scolaires modernes existants ne suffisaient pas à répondre aux besoins, mais de plus leur répartition sur l'ensemble du territoire était très déséquilibrée, avec une concentration excessive dans les régions côtières et les grandes villes tandis que l'intérieur du pays et les campagnes n'avaient pas encore entamé leur mutation. En 1949, le pouvoir communiste avait à définir de nouvelles priorités, s'attaquer au contenu de l'éducation, changer les méthodes, mettre en place un système éducatif homogène sur l'ensemble du territoire. Il s'appuya sur l'expérience acquise dans les bases révolutionnaires, prit l'Union soviétique comme modèle et, dans un premier temps, affirma vouloir conserver ce qu'il y avait de positif dans l'ancien système. Or, héritage direct de la période impériale, une bonne partie de l'enseignement républicain était entre les mains d'institutions privées [Mao, Shen, 1989 : 14-38]. En 1947, sur 207 établissements supérieurs, 79 étaient privés (soit 38,16 % du total) ; à Nankin et Wuhan, la proportion était de 50 %. Pour les cinq villes de Pékin, Nankin, Shanghai, Ningbo, Wuhan, 1 452 écoles primaires privées représentaient 56 % du total et accueillaient 307 400 élèves (soit 43 %), 439 écoles secondaires privées (84 %) accueillaient 1 362 000 élèves (73 %<sup>7</sup>). Dans certaines régions, la quasi-totalité de l'enseignement était entre les mains du privé. Nombreux étaient les établissements qui avaient des difficultés et qui fermèrent leurs portes avant que le nouveau régime eût décidé de leur sort. Tout en imposant un contrôle à ceux qui subsistaient, il fallait veiller à ne pas désorganiser l'éducation. Les établissements

---

7 Ces chiffres sont donnés à titre indicatif, ils sont sujets à quelques variations en fonction des auteurs et des critères retenus [Wu, 1999 : 41].

supérieurs privés furent placés sous la protection de l'Armée populaire de libération. Dans le primaire et le secondaire, ceux qui furent jugés par trop « réactionnaires », c'est-à-dire trop compromis avec l'ancien pouvoir, tant à cause de leur enseignement que de leurs responsables, furent immédiatement fermés. Les autres furent maintenus et au besoin aidés, après qu'ils eurent sollicité et obtenu une reconnaissance officielle; à cette fin, des enquêtes furent menées. Malgré les premières recommandations de prudence, dès 1952, tous les établissements supérieurs étaient devenus publics.

Parallèlement à la nationalisation des entreprises industrielles et commerciales, en 1955-1956, le secteur privé de l'éducation avait entièrement disparu. Pour bien marquer l'avènement d'une nouvelle ère et effacer tout souvenir de la « vieille société », la plupart des anciens noms furent changés. De nos jours, s'autorisant des nouvelles orientations qui ont accompagné les réformes, certains auteurs n'hésitent pas à revenir sur le jugement négatif porté contre les écoles privées. Celles-ci sont devenues un thème de recherches et sont présentées comme l'héritage d'une tradition chinoise plusieurs fois millénaire, ce qui en soi équivaut à une réhabilitation [Wang, Wu, Hu, 1997; Wu, 1996; Wu, 1999]. Les chercheurs reconnaissent également le rôle joué au XIX<sup>e</sup> siècle et au début du XX<sup>e</sup> par les établissements missionnaires, même s'ils continuent à les présenter comme étant l'expression d'un impérialisme culturel. Les mesures prises dans les années cinquante à l'encontre des écoles privées sont qualifiées de « politiques » et justifiées par une conjoncture nationale et internationale difficile et par la nécessité de donner la priorité à la lutte contre les ennemis intérieurs et extérieurs. Il n'en demeure pas moins que ces mesures ont été brutales. Cependant, il eût été plus judicieux de faire fonds sur la bonne volonté des « bourgeois patriotes » et des « capitalistes nationaux » prêts à investir dans l'éducation. Pour ce qui est des campagnes, la fermeture des *sishu* (écoles privées traditionnelles) signifiait la disparition de toute forme d'enseignement sans qu'on ait les moyens immédiats de proposer une solution de rechange.

Sans évoquer les divers mouvements politiques qui ont secoué la RPC depuis le début des années cinquante (*Cent fleurs, Grand bond en avant*, pour ne citer que les plus connus), qui ont également eu des répercussions sur l'éducation, ne serait-ce qu'à travers le traitement infligé aux intellectuels, la seule Révolution culturelle a gravement contribué à compromettre les efforts des années précédentes en instaurant un égalitarisme rigoureux et en plaçant la politique aux postes de commande [Pepper, 1996]. Dans les universités, l'enseignement a été interrompu pendant trois années (1966-1969), et quand elles ont rouvert leurs portes, les étudiants furent recrutés en fonction de critères politiques. Il leur fallait être d'une bonne origine sociale (fils de paysans pauvres ou d'ouvriers) et connaître le *Petit Livre rouge* par cœur, tout en ayant de solides recommandations, pour être jugés aptes à faire des études et obtenir leur diplôme.

Il faut attendre 1977 pour que des concours nationaux d'entrée à l'université basés sur les connaissances soient organisés et que les enseignants osent relever un peu la tête, après avoir été soumis à un régime de terreur institutionnelle. La situation n'était guère meilleure dans le primaire et le secondaire. À la veille des réformes, les dirigeants ne pouvaient que se lamenter sur le retard accumulé durant ces dix années dans tous les domaines mais plus particulièrement dans celui

de l'éducation. Tandis que le slogan « compter sur ses propres forces » était remplacé par « l'étranger au service de la Chine », la fin du « bol de riz en fer » était proclamée. C'est dire qu'à l'égalité répartition des ressources du pays (tous égaux face à la pénurie) fut opposée l'idée que des villes, des régions, des provinces, et même des individus pouvaient s'enrichir plus vite que les autres, ce qui, dans une seconde étape et par un phénomène d'entraînement naturel, devait permettre au pays dans son ensemble de décoller.

Malgré quelques dérapages, la politique des réformes a rencontré un net succès dans les campagnes, avec une amélioration sensible des conditions de vie des paysans [Gentelle, 1999; Sanjuan, 2000]. Pour ce qui est du volet urbain et industriel, le passage d'une prise en charge totale par l'État à son désengagement s'est avéré beaucoup plus difficile. Dans un discours prononcé au mois d'octobre 1983, Deng Xiaoping fixait trois objectifs à l'éducation autour du thème de son ouverture à la modernisation, au monde, à l'avenir, programme qui est désormais sans cesse rappelé à travers la formule des « trois orientations » (*sange mianxiang*), symbole de la réforme éducative [Gao, 1994 : 463-464]. L'uniformisation des cursus et le raccourcissement de la durée des études appliqués pendant la Révolution culturelle étaient remplacés par la nécessaire adaptation de l'éducation aux besoins de l'économie, l'augmentation du niveau culturel de l'ensemble de la population et des compétences de tous les personnels, la diversification et le renforcement des études supérieures spécialisées. La Chine devait cesser de se féliciter de ses succès récents par comparaison à son passé de pays arriéré, prendre comme référence les pays les plus avancés pour être enfin capable d'anticiper les évolutions futures.

Ce changement radical supposait une transformation profonde des habitudes. Les universités qui dépendent entièrement des instances centrales (ministère de l'Éducation) donnent une idée de la complexité de la mutation à opérer [Agelasto, Adamson, 1998]. Comme toute entreprise d'État, une université constitue une unité de travail (*danwei*). Sur un campus où vivent enseignants et étudiants, outre les bâtiments proprement scolaires (bâtiments pour les cours, bibliothèque, laboratoires, équipements sportifs, etc.), on trouve des logements pour le personnel (enseignants, administratifs, personnel de service) et des dortoirs pour les étudiants, des magasins, un marché, un hôpital et sa pharmacie, une crèche, des écoles, une poste, un bureau de police, en bref, les services indispensables à la vie de la communauté. Certes, les *danwei* universitaires n'ont pas disparu, et ne sont sans doute pas près de disparaître, mais par l'abandon progressif du logement des personnels et des étudiants, l'État cherche à alléger le fardeau financier qu'elles représentent en termes d'acquisition de terrains et de constructions. L'État était en outre soumis à une double contrainte : la prise en charge totale des étudiants, l'attribution d'un travail (le *fenpei*) à tous les diplômés. Non seulement les études étaient gratuites, mais les étudiants recevaient une allocation. Pour ce qui est de l'attribution d'un travail, outre les abus inhérents au système des *guanxi* (relations), la médaille avait son revers. En effet, les diplômés étaient obligés d'accepter l'affectation proposée même si elle ne correspondait pas à leur souhait géographique ou professionnel ou tout simplement aux compétences acquises. Pour fournir du travail à tous les diplômés, les autres unités de travail (entreprises d'État) étaient mobilisées et tenues, qu'elles en aient besoin ou non, d'en accueillir tous les ans

un certain contingent. Au nom de la rationalité et des lois du marché, les responsables de l'éducation se sont attaqués au *fenpei* ainsi qu'à la gratuité des études.

À partir de 1985, de nouvelles institutions supérieures proposant des formations professionnelles courtes ont montré la voie [Guo, 1994 : 470-471]. En opposition totale avec ce qui se faisait dans les autres établissements supérieurs, elles furent autorisées à appliquer les quatre règles suivantes: paiement de frais de scolarité, externat, recherche d'emploi laissée à l'initiative des diplômés, recommandation des meilleurs. Quant aux universités d'État, dans un premier temps, leurs diplômés capables de se trouver eux-mêmes un travail ont été autorisés à ne pas accepter celui proposé par l'État. Désormais, les diplômés sont tous tenus de se débrouiller par eux-mêmes, quitte à faire jouer leurs relations. Pour ce qui est des étudiants, seuls les meilleurs, c'est-à-dire ceux qui ont obtenu le plus de points au concours d'entrée, peuvent bénéficier de la gratuité des études et d'une bourse, les autres paient des frais de scolarité dont le montant augmente de manière inversement proportionnelle à la note obtenue au concours, plus la note est basse plus les frais à payer sont élevés<sup>8</sup>. Officiellement, ces frais tournent autour de 5000 yuan par an, mais les sommes versées peuvent être beaucoup plus élevées, jusqu'à 10000 yuan et plus, par le biais de « frais divers ».

Les études payantes sont devenues une véritable tentation pour les universités, certaines ont été critiquées pour avoir accepté sans y être autorisées des étudiants dont les notes au concours étaient en dessous de la barre fixée par les instances centrales en contrepartie du paiement de droits élevés [ministère de l'Éducation, 1998], d'autres pour refuser des étudiants qui avaient réussi le concours mais étaient incapables de payer les droits réclamés. C'est ainsi qu'une bachelière de Kunming, admise dans une faculté de médecine, se voyait réclamer 8000 yuan et aurait dû renoncer à ses études si son cas n'avait ému un de ses anciens professeurs. Celui-ci résolut le problème en alertant l'opinion publique par l'intermédiaire d'un ami journaliste; à la suite d'un article paru dans un journal local, il réussit à réunir, grâce à des dons spontanés, la somme de 30000 yuan<sup>9</sup>. Mais pour un cas qui a trouvé une heureuse conclusion, combien sont restés sans solution?

Les candidats à des études supérieures se heurtent à un double barrage: le concours et le prix des études. Il se pourrait que le premier soit en partie levé à plus ou moins long terme. En effet, les universités sont autorisées à dépasser le numerus clausus fixé par le ministère. Ainsi, le vice-président de l'université normale du Yunnan à Kunming (rencontré à Paris au mois d'avril 2000) m'a affirmé que, pour la prochaine rentrée, son université pourra recruter 10000 étudiants dans le cadre du contingent national et 10000 hors contingent; c'est dire qu'elle a la possibilité d'admettre des étudiants qui n'ont pas réussi le concours. Reste à savoir si l'université en question aura les moyens, en locaux et en enseignants, de doubler le

---

8 Exemple qui m'a été donné par une enseignante de Kunming pour 1999: on est admis à l'université à partir de 680 points et plus. Ceux qui ont obtenu plus de 730 ne paient pas de frais, entre 725 et 730, ils paient 5000 yuan, avec 724 points 6 000 yuan, avec 723 points 7 000 yuan (au 6 juillet 2000, 1 franc = 1,2 yuan).

9 Cette affaire, qui m'a été racontée par le professeur, est relatée dans le quotidien local, *Dushi shibao* (*Le Temps de la cité*), des 27 et 28 août 1999. Titre de l'article qui occupe toute la première page du numéro du 27 août: « Devrais-je vraiment renoncer à entrer à l'université? »

nombre de ses nouveaux étudiants. Cette mesure répond à l'attente des familles et d'une partie des personnels de l'éducation qui souhaitent que tous les bacheliers aient la possibilité de poursuivre des études supérieures; dans ce cas, l'appel au privé sera d'autant plus nécessaire. Si une brèche est ouverte dans le système du concours universitaire, plutôt qu'à sa disparition totale, il semble plus probable que l'on s'acheminera vers une hiérarchisation renforcée des établissements supérieurs: les plus prestigieux (certains établissements « publics » de la capitale et de quelques grandes villes comme Tianjin ou Shanghai) continuant à appliquer un recrutement très sélectif, tandis que les autres, qu'ils soient privés ou publics, bénéficieraient d'une plus grande marge de manœuvre.

Quant au barrage de l'argent, il n'est pas près de céder, bien au contraire, puisqu'il fonctionne aussi bien dans les établissements privés que dans ceux dits publics. Pour pouvoir payer leurs études, les étudiants sont autorisés et même incités à travailler, et l'on est revenu à la formule « combinaison du travail et des études » (*qingong jianxue*), employée au début du siècle pour qualifier les Chinois partis à l'étranger parfaire leur formation. Quant aux enseignants, si leur salaire a été augmenté, cette augmentation est loin d'avoir suivi la courbe ascendante du coût de la vie, et ils ont dû eux aussi trouver leurs propres solutions. C'est pourquoi les établissements ont été amenés à solliciter de plus en plus les parents, en réclamant le paiement de sommes qui, sous des appellations diverses, servent en fait à compléter le revenu du personnel éducatif. C'est non seulement vrai des universités mais aussi des écoles primaires et secondaires, qui ont d'ailleurs montré la voie.

Paradoxalement, avant les réformes, alors que l'enseignement supérieur était gratuit, les élèves du primaire et du secondaire devaient acquitter des frais de scolarité, très minimes il est vrai, de l'ordre de quelques yuan par an. Mais depuis, ces frais ont été considérablement augmentés (d'un millier à deux milliers de yuan). Pour arriver à réaliser son programme, compte tenu des retards accumulés, l'État devait se battre sur tous les fronts sans en avoir les moyens. C'est ainsi que de l'appel à la participation des familles par l'augmentation continue des frais de scolarité, de la transformation du secteur public et de sa nécessaire conversion aux lois du marché (*shangye hua*), les responsables de l'éducation en sont venus à l'idée de diversifier les sources de financement et finalement à l'appel à des investissements privés.

Quoiqu'elle soit officiellement encouragée, cette politique n'a pas manqué de susciter de nombreux débats et des oppositions qui se reflètent encore dans la législation. Avant les réformes, il y avait deux types de financement: une prise en charge totale par l'État pour les établissements urbains, qualifiés de fondations publiques (*gongli* ou *gongban*); une prise en charge par les brigades de production pour les établissements ruraux (écoles primaires) qualifiés de fondations populaires (*minban*). Les brigades de production ont disparu, mais le terme *minban* a subsisté et sert désormais à désigner les établissements à financement que je qualifierai pour le moment de non public.

Le retour de l'initiative privée peut parfois prendre d'étranges voies, c'est ainsi que des écoles primaires et secondaires publiques débaptisées dans les années cinquante ont exprimé le souhait d'utiliser de nouveau leur ancien nom. Le législateur a tranché par un refus, ne faisant de concession que pour des écoles fondées

autrefois par des Chinois d'outre-mer patriotes, des membres de partis démocratiques ou autres célébrités méritantes du monde académique [Guo, 1995 : 372-373].

### La place des institutions privées dans un système éducatif socialiste

Pour désigner les institutions privées, dans les textes, trois termes sont utilisés, fondation populaire (*minban*), fondation par les forces sociales (*shehui lilianq banxue*), école privée (*sili xuexiao*). Dans un premier temps, ces termes correspondaient à des institutions différentes de par leur financement, semi-public pour les deux premiers, entièrement privé pour le troisième. Ce que je rends par « semi-public » recouvrait à l'origine des établissements fondés par les collectivités locales (villes, bourgs, districts), les partis démocratiques et des « institutions sociales » – par exemple universités ou centres de recherche associés entre eux ou à des entreprises industrielles et commerciales (nationales, mixtes ou privées<sup>10</sup>), ces dernières ayant le droit d'investir de manière indépendante. Le premier souci des autorités centrales était de mobiliser toutes les ressources disponibles et de décentraliser les investissements.

On trouve le second terme dans les premiers règlements de 1987 concernant ces établissements. Dans son article 25, la loi sur l'éducation de la République populaire de Chine du 18 mars 1995 stipule que l'État encourage « des entreprises, des collectivités et autres institutions sociales ainsi que des citoyens à titre individuel à fonder des écoles et autres établissements éducatifs en conformité avec la loi » [Commission nationale de l'éducation, 1998 : 1-9]. Cette même définition est reprise dans les nouveaux « règlements pour la fondation d'écoles par les forces sociales » (*Shehui lilianq banxue tiaoli*) du 31 juillet 1997 avec cette précision que les fonds investis ne doivent pas être publics, c'est-à-dire provenir des instances centrales (ministère de l'Éducation ou autre); il n'est cependant pas interdit à des entreprises d'État de participer à la fondation d'écoles « privées » [ministère de l'Éducation, 1999 a : 887-892].

Les textes législatifs et réglementaires restent suffisamment flous sur les financements pour laisser une certaine souplesse d'interprétation. Dans les statistiques, seul *minban* apparaît, sachant qu'on lui donne pour équivalent anglais « *private and other social sources* » [ministère de l'Éducation, 1998], ce qui revient à l'associer avec « école privée » et « fondation par les forces sociales », avec une confusion possible entre les anciens établissements ruraux *minban* et les nouveaux. Dans les documents officiels, les trois termes ont de plus en plus tendance à être confondus.

Toujours avec le souci d'alléger le fardeau de l'État, il existe également une forme particulière d'association entre l'État et des particuliers selon la formule « propriété publique, gestion privée » (*guoyou minban*). L'État passe un contrat avec un ou plusieurs investisseurs, qui peuvent être les anciens responsables d'une institution publique, se décharge sur eux à la fois de la gestion et des frais courants, tout en assurant le paiement du salaire de base des personnels et en conservant la propriété

---

10 Dans ce cas, l'université, le centre de recherche et l'entreprise ont des places réservées pour les enfants de leurs employés, manière de leur garantir la meilleure éducation possible.

Figure 1 – Établissements scolaires de RPC (1997)

Niveau	Établissements	Élèves
Maternelles	182 485	25 189 600
Éducation spéciale (aveugles, sourds-muets, handicapés mentaux)	1 440	340 600
Primaire ( <i>minban</i> )	628 840 (1 806)	139 953 700 522 284
Secondaire	97 308	71 888 900
– spécialisé	4 143	4 654 100
– ouvriers spécialisés	4 395	1 931 000
– professionnel	10 047	5 118 900
– général	78 642	60 178 600
lycées	13 880	8 500 700
collège	64 762	51 677 900
( <i>minban</i> )	(1 702)	
– pour jeunes délinquants	81	6 300
Supérieur	1 020	3 174 362
– universités et instituts supérieurs	603	1 986 125
– cycle court	417	1 188 237
Formation à la recherche	735	176 400

Source: ministère de l'Éducation, *Educational Statistics Yearbook of China*, 1997 et 1998.

des terrains et des bâtiments, avec possibilité pour les investisseurs de les racheter à long terme. En encourageant leur fondation, les instances centrales comptent sur les écoles privées pour atteindre les objectifs éducatifs nationaux: la réalisation effective de l'obligation scolaire sur neuf ans (six ans de primaire, trois ans de collège); le développement de l'éducation préscolaire; la diversification et l'augmentation des formations techniques et professionnelles; l'introduction de méthodes d'enseignement et d'équipements modernes qui passent entre autres par la multiplication d'accords d'échanges avec les pays les plus avancés; la satisfaction de la demande des familles tant pour le niveau secondaire que supérieur. Les textes législatifs et réglementaires de tous ordres insistent sur le fait que les écoles privées ne doivent pas être considérées comme des entreprises destinées à faire des profits, qu'elles sont essentiellement, pour ne pas dire uniquement, destinées à aider le gouvernement à réaliser son programme de modernisation et que leurs fondateurs doivent avant tout être animés par le souci du bien public. Ces principes sont constamment rappelés dans les documents tant à destination des personnels administratifs chargés de s'assurer de leur respect, que des candidats à la fondation d'écoles privées, preuve que les uns et les autres ne les ont sans doute pas encore bien assimilés. Ce n'est pas tou-

jours le souci du bien public qui pousse les autorités administratives à accorder les autorisations nécessaires aux uns et à les refuser aux autres.

En une quinzaine d'années, il semble que les établissements dits *minban* aient rencontré un certain succès auprès des parents et donc des investisseurs. Wu Zhongkui mentionne, pour l'année 1997, 50 000 établissements éducatifs non publics (fondés par les forces sociales) accueillant 10 066 000 élèves, dont 3 508 écoles primaires et secondaires pour 1 060 000 élèves, 1 725 écoles secondaires professionnelles pour 440 000 élèves, 22 écoles supérieures dont les diplômes étaient reconnus par l'État pour 14 000 étudiants, 1 200 écoles supérieures dont les diplômes n'étaient pas reconnus par l'État pour 1 290 000 étudiants (pour le secteur public, voir figure 1). Les statistiques du ministère de l'Éducation pour la même année sont muettes sur les établissements supérieurs non publics; elles répartissent les 3 508 écoles primaires et secondaires privées en 1 702 établissements *minban* pour 78 642 établissements relevant de l'enseignement secondaire général, 1 806 écoles *minban* accueillant 522 284 élèves pour 628 840 établissements primaires et une population scolaire de 139 953 696 élèves. Au début de l'année 1998, le nombre total d'établissements privés tournait autour de 60 000, dont 1 270 établissements supérieurs (toujours 22 reconnus par l'État), 20 000 écoles maternelles, 35 000 établissements divers (pour des formations courtes – pratiques, culturelles et autres – destinées à des adultes), avec un total de 10 millions d'élèves (internet, site [www.cvedu.com.cn](http://www.cvedu.com.cn): Zhongguo minban jiaoyu wang, Réseau de l'éducation privée en Chine). Un sondage effectué auprès des familles dans des grandes et moyennes villes révèle que 13 % des parents seraient prêts à envoyer leur enfant dans une maternelle privée, 8,7 % au niveau du primaire, 33,9 % au niveau du secondaire et 21 % dans le supérieur; dans la seule ville de Pékin, il y aurait 100 000 étudiants potentiels pour des institutions privées [Wu, 1999 : 3].

Ces chiffres et pourcentages, qui indiquent une forte demande pour les niveaux préscolaire, secondaire et supérieur, permettent de souligner les faiblesses actuelles du système éducatif chinois. Les concours pour l'entrée à l'université ne s'expliquent pas seulement par la volonté de sélectionner les meilleurs, c'est un moyen d'éliminer le trop grand nombre de candidats à des études supérieures, c'est-à-dire les bacheliers, que les universités publiques existantes ne peuvent tous accueillir faute de places. En 1997, sur les 2 842 659 candidats qui se sont présentés au concours, 1 080 411 ont été reçus, soit un taux de réussite de 38 % [ministère de l'Éducation, 1998 : 208]. En 1999, ces chiffres étaient de 1,56 million d'étudiants admis dans des établissements supérieurs, pour 3,4 millions de candidats. Pour ce qui est du pourcentage des jeunes Chinois en âge de faire des études supérieures accueillis dans des établissements de ce niveau, il serait de 3 % en 1999, les instances centrales espérant le porter à 8 % en l'an 2000, pari qui me semble très difficile, voire impossible, à tenir. Ces deux pourcentages, que je n'ai trouvés dans aucun des documents officiels dont je dispose, servent d'argument aux fondateurs d'écoles privées pour démontrer que ces écoles sont devenues indispensables et que l'avenir leur appartient<sup>11</sup>.

---

11 Ces pourcentages sont donnés sur le réseau dans un document qui porte le titre de *Situation de l'éducation privée en Chine (Zhongguo minban jiaoyu gaikuang)*.

Compte tenu de cette réalité, l'État a dû assouplir sa politique; en effet, dans la loi sur l'éducation de 1995, il se réservait le droit de limiter strictement la création d'établissements supérieurs privés; une correction à cette restriction a été apportée en août 1998 dans la loi sur l'éducation supérieure de la RPC (article 6), et selon les chiffres les plus récents (1999), ils représenteraient le tiers des établissements supérieurs (universités, instituts supérieurs, formations courtes confondus) avec un contingent de 2 millions d'étudiants.

Il ne faut pas en conclure que le secteur public est menacé, du moins pas dans l'immédiat, ne serait-ce que parce que la majorité des nouvelles fondations proposent des formations techniques et professionnelles courtes et n'entrent donc pas en concurrence avec les universités nationales les plus prestigieuses. Sur les 45 établissements supérieurs dont la fondation a été autorisée par le ministère de l'Éducation en 1999, 34 sont des établissements professionnels et techniques. Par ailleurs, leurs élèves sont recrutés parmi les laissés-pour-compte de l'Éducation nationale. Comme nous le verrons plus loin, et comme nous l'avons indiqué plus haut, il y a de fortes chances pour que les institutions supérieures nationales continuent à se réserver les sujets d'élite. Les projections du ministère de l'Éducation prévoient qu'en l'an 2010, tous les établissements privés confondus devraient former 15 % des élèves.

### Des écoles privées à Pékin et à Kunming (province du Yunnan)

Pékin et la province du Yunnan (au sud-ouest de la Chine) offrent deux exemples de situations contrastées en matière d'équipement scolaire public et privé (*figures 2 et 3*). La capitale de la RPC, qui constitue une municipalité autonome<sup>12</sup> peuplée de 12,4 millions d'habitants, est la ville la mieux dotée en institutions scolaires de tous niveaux; ses établissements supérieurs, les plus prestigieux du pays, drainent vers eux les meilleurs éléments de la nation. Quant au Yunnan (394 000 kilomètres carrés, 40,94 millions d'habitants, dont 10,889 millions recensés comme minorités nationales), c'est l'une des provinces chinoises les moins développées, mes interlocuteurs yunnanais n'hésitant pas à la qualifier d'« arriérée »; située loin du centre des décisions, elle a longtemps souffert de son enclavement<sup>13</sup>. Tournée vers les pays d'Asie du Sud-est pour des raisons historiques<sup>14</sup>, elle a été gênée par les tensions frontalières. Depuis le début des années quatre-vingt-dix, elle a pleinement bénéficié du réchauffement des relations de la RPC avec ses voisins méridionaux.

En 1999, le réseau internet des écoles privées<sup>15</sup> a recensé pour la ville de Pékin 151 établissements scolaires *minban*, dont 82 pour le supérieur, 54 écoles

12 Quatre villes, les plus peuplées de Chine, sont dans ce cas: Pékin, Tianjin, Shanghai, Chongqing; elles disposent d'un gouvernement propre et ne dépendent pas des autorités provinciales comme les autres villes.

13 Région montagneuse et de hauts plateaux d'accès difficile (Kunming est située à 1800 mètres d'altitude), le Yunnan n'a été relié par chemin de fer au reste de la RPC que dans les années soixante-dix.

14 Jusqu'aux années soixante-dix, la seule voie ferrée existante était la ligne Kunming-Haiphong construite par les Français au début du XX<sup>e</sup> siècle. De part et d'autre de ses frontières avec les pays d'Asie du Sud-est, on retrouve les mêmes populations, qualifiées de « minorités nationales » en RPC.

15 Les écoles privées se sont regroupées en une association et elles disposent d'un site internet.

Figure 2 – Établissements scolaires de Pékin (1997)

Niveau	Établissements	Élèves
Maternelles	2 892	253 478
Éducation spéciale	24	7 115
Primaire	2 696	977 323
Pour jeunes délinquants	6	835
Secondaire professionnel	174	108 308
Secondaire général	735	626 208
– collèges	447	492 747
– lycées	288	133 461
Secondaire spécialisé	118	104 135
– technique	98	93 769
– écoles normales	20	10 366
Supérieur	65	229 041

Source : ministère de l'Éducation, *Educational Statistics Yearbook of China*, 1997 et 1998.

secondaires, 9 écoles techniques et 6 écoles maternelles. Pour toute la province du Yunnan, le réseau recense 7 établissements *minban*, dont quatre supérieurs, deux écoles primaires et secondaires, une école technique<sup>16</sup>. Conclusion, la ville la mieux dotée en établissements publics a le plus bénéficié des investissements privés, pour une série de raisons bien simples, outre la présence de capitaux, la capitale offre certainement les meilleures conditions de rentabilité pour les investisseurs, non seulement elle peut attirer à elle des étudiants venus des quatre coins du pays, mais les établissements privés peuvent facilement recruter dans le secteur public leur personnel administratif et enseignant. Les premiers à s'être intéressés aux écoles privées sont d'ailleurs des enseignants à la retraite, aussi bien en tant que fondateurs que comme professeurs. D'après une enquête réalisée auprès de 100 établissements supérieurs privés, consultable sur le réseau, leur personnel éducatif est composé à 33 % de retraités de l'Éducation nationale, ayant entre 60 et 70 ans, ce qui n'est d'ailleurs pas sans poser quelques problèmes. Par ailleurs, les établissements privés sont d'une taille relativement modeste, d'après la même enquête, trois de ces établissements dépassaient les 10 000 étudiants, 11 avaient entre 10 000 et 5 000 étudiants, et 64 % avaient moins de 1 000 étudiants.

16 Tant pour Pékin que pour le Yunnan (en fait la ville de Kunming et ses environs immédiats), il s'agit des établissements recensés sur le réseau des écoles privées. Ces chiffres ne sont pas complets, puisque ne s'y trouve pas l'école primaire et secondaire que j'ai pu visiter dans la banlieue de Kunming. Mes interlocuteurs, sans pouvoir donner un chiffre sûr, les évaluaient à au moins huit pour la seule ville de Kunming, chiffre qui demeure très inférieur à celui des écoles privées de Pékin.

Dans le supérieur, la fièvre des fondations a atteint deux pics durant les années 1984-1988 et 1992-1994. Un exemple parmi d'autres, l'université chinoise de science, technologie et gestion (*Zhongguo keji jingying guangli daxue*<sup>17</sup>), dite *minban*, est sans doute l'une des plus anciennes de ce type. Elle a été fondée en mai 1985 dans le quartier des universités au nord-ouest de Pékin (Haidian). Son actuelle présidente, M<sup>me</sup> Jiang Shuyun, qui est aussi sa fondatrice, est une enseignante à la retraite, elle est membre du Parti et de la Conférence consultative politique du peuple chinois<sup>18</sup>. Impressionnée par les bâtiments flambant neufs de cette université et par sa localisation dans l'un des meilleurs quartiers de la capitale du point de vue de l'éducation, je n'ai pas réussi à faire dire à sa fondatrice d'où lui étaient venus les fonds et comment elle avait réussi à obtenir ce terrain; elle s'est contentée de me dire que les débuts avaient été très difficiles. Cette université déclare avoir 10 000 étudiants, 800 professeurs, dont 300 à temps complet, les autres venant de l'université de Pékin, de Qinghua, de l'université normale, de l'université du Peuple, etc., autrement dit des établissements les plus prestigieux de la capitale et du pays. Comme preuve de la qualité de ses résultats, elle s'enorgueillit d'avoir reçu les félicitations des autorités municipales concrétisées par des aides financières. Pourtant, malgré les certificats d'excellence obtenus, cette université ne se retrouve pas dans la liste des établissements supérieurs privés les plus réputés donnée sur le réseau (site [www.cvedu.com.cn](http://www.cvedu.com.cn)). C'est une université polyvalente qui enseigne aussi bien des matières littéraires (langues étrangères), que les sciences, l'industrie, l'économie, le commerce, les arts, la médecine, etc., et offre 80 spécialités. Sa présidente affirme qu'elle peut s'adapter à la demande et est prête à proposer des formations en fonction de la conjoncture. Elle est dotée d'équipements modernes (salles informatiques, laboratoires de langue et autres, bibliothèque) et attache beaucoup d'importance à la pratique de l'anglais, une partie de ses étudiants étant destinés à poursuivre leurs études à l'étranger à leurs frais (États-Unis, Canada, Australie), 1 000 à ce jour. Depuis sa fondation, elle a formé 25 000 étudiants. Pour être admis, la première condition à remplir par les candidats est de respecter les principes définis par le Parti (amour de la patrie, du peuple, du socialisme) et d'être en bonne santé (site [www.888edu.net](http://www.888edu.net)); il faut être bachelier et avoir obtenu au concours national d'entrée à l'université une note dans la limite de 100 points au-dessous de la barre fixée pour être accepté dans une université d'État (soit entre 580 et 679 points). La clientèle visée est bien celle qui n'a pas trouvé sa place dans le secteur public, c'est d'autant plus vrai que sont également recrutés des bacheliers issus aussi bien de l'enseignement général que technique qui n'ont pas passé le concours; soumis à un test, s'ils n'ont pas le niveau requis,

---

17 J'ai visité cette université et ai été reçue par sa présidente. La présentation qui m'a été faite de cet établissement est la reproduction fidèle de celle que l'on trouve dans la brochure éditée pour son dixième anniversaire et celle donnée sur internet.

18 Cette assemblée sert de vitrine démocratique à la RPC, elle compte parmi ses membres des représentants des anciens partis démocratiques qui avaient rejoint le PCC dans un front uni, ainsi que des représentants des divers groupes sociaux, femmes, écrivains, minorités nationales, Chinois d'outre-mer, représentants des syndicats, etc., et bien sûr des membres du Parti. Elle ne dispose d'aucun pouvoir si ce n'est consultatif comme son nom l'indique, mais y siéger est considéré comme très prestigieux.

Figure 3 – Établissements scolaires de la province du Yunnan (1997)

Niveau	Établissements	Élèves
Maternelles	1412	537 196
Éducation spéciale	15	1 347
Primaire	23 724	852 704
Pour jeunes délinquants	1	26
Secondaire agricole et professionnel	217	113 796
Secondaire général	2 240	525 204
– collèges	431	525 204
– lycées	1 809	462 704
Secondaire spécialisé	146	116 834
– technique	118	86 430
– écoles normales	28	30 404
Supérieur	26	58 616

Source : ministère de l'Éducation, *Educational Statistics Yearbook of China*, 1997 et 1998.

ils sont intégrés dans des classes de rattrapage. Par ailleurs, cet établissement propose des formations courtes complémentaires à des adultes. Pour ce qui est des frais de scolarité, suivant les matières choisies, sur le papier, ils varient entre 1 800 et 2 500 yuan par semestre. Les études ne seraient donc pas plus chères dans le privé que dans le public. Tout comme ceux du public, ces chiffres sont loin de refléter la réalité, ils correspondent tout simplement aux sommes officiellement autorisées ; mais il faut y ajouter des frais pour le logement, les livres, une assurance et autres frais divers. De plus, il n'est pas interdit aux familles de jouer les mécènes et de verser des dons volontaires à titre d'encouragement, sans aucune limite. La présidente de cette université affirme que ses diplômés n'ont aucun mal à trouver un travail, l'université ne le leur garantit pas mais fournit des lettres de recommandation et fait jouer son réseau de relations.

Pour ce qui est de Kunming, capitale provinciale du Yunnan, je m'arrêterai sur deux exemples, une école secondaire sous contrat, une école primaire et secondaire privée. L'école secondaire annexe de l'université du Yunnan réunit un collège et un lycée, elle est l'une des plus réputées de la ville, compte tenu de son taux de réussite au concours d'entrée à l'université. C'est une école *minban gongzhu* (école privée, aide publique), autrement dit sous contrat, une variante du système « propriété publique, gestion privée » décrit plus haut. Il s'agit à l'origine d'une école secondaire publique qui en 1997 a passé un contrat avec l'État, c'est-à-dire avec la Commission de l'éducation du Yunnan, celle-ci verse les salaires des personnels mais ne fournit aucune autre contribution. Pour 2 600 élèves, cette école a 39 classes, ce qui fait une moyenne de 66 élèves par classe (certaines classes peuvent en avoir 70, situation courante dans les grandes villes). Les collégiens ayant

l'âge de la scolarité obligatoire, en théorie, seuls les lycéens paient des droits. Les frais de scolarité se montent à 2500 yuan par an, somme arrêtée avec l'accord des autorités provinciales selon les critères fixés par le gouvernement, mais là aussi il n'est pas interdit aux parents de verser des dons volontaires. Avant chaque rentrée, au moment des inscriptions, le directeur est harcelé par des parents prêts à payer des sommes bien supérieures aux droits normaux pour que leur enfant soit accepté. Mais l'école est tenue de respecter la carte scolaire. L'un des avantages non négligeable dont elle dispose, grâce à ses liens avec l'université du Yunnan, qui se trouve dans le même quartier et qui lui fournit une partie de son financement et de ses élèves (les enfants des employés de l'université), est d'avoir droit d'y envoyer ses dix meilleurs lycéens chaque année sans qu'ils soient obligés de passer le concours national. Compte tenu de son succès, cette école est très à l'étroit dans ses murs actuels, le « bourrage » des classes ne semble pas poser de problème particulier de discipline comme j'ai pu le constater *de visu*, mais il illustre le manque d'équipements scolaires dont souffre cruellement toute la Chine.

Quant à l'école privée de Kunming que j'avais prévu de visiter, comme elle était en pleine restructuration, son directeur m'a servi de guide dans un autre établissement, une école primaire et secondaire mixte, avec lequel il était en négociation en vue d'une fusion destinée à résoudre leurs problèmes respectifs. Pour obtenir l'autorisation du bureau de l'éducation de la province du Yunnan, le directeur et fondateur de l'école Huashuai a dû présenter un projet achevé. Il a acquis les terrains, construit les bâtiments et recruté les enseignants. Il devait également posséder des capitaux jugés suffisants. Lancé en 1993, ce n'est qu'après avoir obtenu l'autorisation officielle que le projet a fini par aboutir et que l'école a recruté ses premiers élèves au mois d'août 1995. L'école Huashuai est située dans un environnement champêtre des plus agréable, montagneux et boisé, sur un terrain de 90 *mu* (6 hectares), dont 45 *mu* utilisables, achetés pour quatre-vingt-dix-neuf ans à un village dans une portion de son terroir impropre à l'agriculture.

D'après la brochure, le capital s'élève à 21 millions de yuan et les fonds proviennent d'une entreprise d'aluminium; selon le directeur, ils ont été réunis par quelques amis, les deux n'étant pas incompatibles. Comme la plupart des écoles primaires et secondaires privées, elle offre la pension à la totalité de ses élèves qui ont la possibilité de rentrer chez eux le week-end. Ce type d'écoles s'adresse en priorité à des chefs d'entreprise ou des commerçants qui n'ont pas le temps de s'occuper de leur enfant et qui attendent de l'école une prise en charge totale. Les bâtiments s'étendent sur 12000 mètres carrés, l'école dispose d'une piscine, de plusieurs terrains de sport pour le football, le basket, l'athlétisme, etc. Elle est entourée de murs et grillages et est surveillée 24 heures sur 24 par des gardiens. Les salles de classe sont relativement petites et peuvent accueillir entre 20 et 35 élèves, ce qui est peu par rapport au public. Les pensionnaires disposent de chambres, qu'ils partagent à deux, équipées de toilettes avec douche. Afin de les habituer à se prendre eux-mêmes en charge, les élèves doivent assurer l'entretien de l'école (balayage et nettoyage). Les enseignants sont pour la plupart assez jeunes et diplômés de l'université normale du Yunnan ou d'une école normale secondaire, ils reçoivent entre 1200 et 1400 yuan de salaire mensuel, soit l'équivalent du salaire d'un professeur de l'université du Yunnan, ils sont logés sur place

et assurent 15 heures de cours par semaine. Pour les familles, les frais se montent normalement à 8 000 yuan par semestre, après paiement d'un droit d'inscription de 25 500 yuan. Là aussi, la pratique des dons volontaires est encouragée, une année une famille a ainsi offert 110 000 yuan. Mais l'école a été obligée de baisser ses prix à 5 500 yuan par semestre faute de candidats, il n'y a eu aucune inscription en 1999, et seulement 55 l'année d'avant, tous niveaux confondus.

Pour que Huashuai puisse vivre sur les frais de scolarité, d'après son directeur, il lui faudrait 600 à 650 élèves, or elle n'en a même pas la moitié. C'est pour cette raison qu'il souhaite fusionner avec un autre établissement privé qui connaît les mêmes difficultés. Ces difficultés sont directement liées aux aléas que connaissent les chefs d'entreprise et commerçants dont les enfants constituent la clientèle privilégiée de ce type d'établissement. Il n'est pas rare qu'un élève soit obligé d'interrompre brutalement sa scolarité en milieu d'année pour cause de revers de fortune parentale. Pour ce qui est du contenu de l'enseignement, comme toutes les écoles privées, Huashuai se conforme aux programmes fixés par le ministère de l'Éducation. Dès la deuxième année de primaire, les élèves sont initiés à l'anglais, le directeur reconnaît que les résultats ne sont pas très bons faute d'un environnement favorable; ils reçoivent également une formation en informatique. L'école insiste sur le développement de la personnalité et attache beaucoup d'importance à la formation artistique, musicale et physique.

C'est là un autre point commun à toutes les écoles privées, du moins si on en croit leur publicité. En dehors de leur programme général qui ne peut se démarquer de celui des établissements publics, elles essaient d'attirer la clientèle en se dotant du matériel le plus moderne (laboratoires de langue, ordinateurs), et en mettant en avant les activités d'éveil qu'elles proposent. C'est le cas, par exemple, de l'école privée des Étoiles de Pékin (*Beijingshi sili xingxing xuexiao*) qui a été fondée en 1997, dans le quartier de Haidian et qui réunit, elle aussi, un niveau primaire (six ans) et un collège (trois ans). Parmi ses enseignants, il y a des étrangers, des jeunes, des moins jeunes et des retraités, ces derniers ayant l'avantage de bénéficier d'une solide expérience (d'après la publicité consultable sur internet). Elle initie ses élèves à l'anglais et à l'informatique dès la première année de primaire, et propose de nombreuses activités extrascolaires comme la pratique d'un instrument de musique, la danse, la peinture, la calligraphie, les échecs chinois, les arts martiaux, le football. Située à Pékin, elle a l'avantage d'avoir pu recruter des enseignants étrangers anglophones, contrairement à Huashuai. La fondation d'établissements à financement mixte (chinois et étranger) est vivement encouragée, surtout avec des pays anglophones. Cela passe par des accords d'échanges très appréciés des familles, car d'une part l'accueil d'enseignants étrangers permet de garantir la qualité de l'enseignement de l'anglais et d'autre part cela ouvre de meilleures perspectives pour des études à l'étranger. La course à la légitimité se fait en vantant un matériel ultramoderne, un personnel des plus compétents, des techniques éducatives à la pointe de ce qui est censé se faire dans les pays les plus avancés, des relations privilégiées avec l'extérieur. Pourtant au cours de mon enquête et à travers mes lectures, j'ai été frappée par un phénomène qui m'a paru pour le moins curieux: en dehors de la question des équipements et de l'introduction de nouvelles matières d'enseignement (essentiellement langues étrangères et

initiation à l'informatique), et malgré leurs déclarations de principe, éducateurs et législateurs semblent se désintéresser de la personnalité et des souhaits de ceux auxquels ils s'adressent en priorité. La jeunesse m'a paru singulièrement absente des spéculations des uns et des autres.

L'existence des écoles privées dépend entièrement du bon vouloir des autorités centrales et locales, à qui elles doivent rendre régulièrement des comptes, tant sur leur gestion que sur leur enseignement. L'État reste omniprésent, gardant un œil soupçonneux sur ces institutions, les soumettant à toutes sortes de contrôles et de tracasseries administratives. Non seulement il s'assure que les programmes nationaux sont respectés, mais il veille surtout à ce que l'éducation politique garde sa place. Quant aux responsables des écoles privées, s'ils se plaignent d'être trop limités dans leurs initiatives et reprochent à la politique gouvernementale de ne pas être assez libérale, cela ne les empêche pas de regretter que l'État se contente d'encouragements verbaux, quand ils en attendent des subventions. C'est d'ailleurs ce que réclament et obtiennent certaines institutions en se fondant sur leur réussite, à moins qu'elles ne jouent sur leurs relations. Pour obtenir l'aval des autorités, il ne suffit pas de bien connaître les procédures officielles, il faut surtout savoir ouvrir les bonnes portes.

Je n'ai évoqué ici que des institutions qui, ayant acquis une reconnaissance officielle, ont pignon sur rue. Mais à côté de cela, dans les villes, il existe une foule d'officines de taille réduite qui proposent des cours du soir ou des sessions de formation pour les examens. Ces « écoles » sont installées dans des arrière-boutiques ou tout simplement chez des particuliers de manière plus ou moins illégale. Dans le cadre de la politique de l'enfant unique, qui a surtout été appliquée avec succès dans les villes, les familles en milieu urbain sont disposées à consentir les plus gros sacrifices financiers pour assurer la meilleure éducation à leur enfant, au besoin en mobilisant les revenus et les économies de toute la famille (parents et grands-parents). Ce sont elles qui sont la cible privilégiée de ces boîtes à examens et autres cours du soir. Fondées la plupart du temps par des enseignants, elles exploitent une double détresse: celle des enseignants eux-mêmes qui ne peuvent plus vivre avec leur seul salaire, celle des familles qui tiennent à ce que leur enfant réussisse les divers examens qui dès le primaire jalonnent la vie des écoliers en RPC. L'éducation dans son ensemble est gagnée par la fièvre de l'argent.

## **Le prix de l'éducation et les désillusions du privé**

Qu'elles se tournent vers le public ou le privé, à supposer qu'elles en aient les moyens, les familles se heurtent à un même problème: l'éducation pèse de plus en plus lourd sur leur budget. Un salaire moyen n'a pas grande signification en RPC: il n'existe pas de statistiques fiables sur ce sujet, les écarts sont très importants entre les revenus les plus bas et les plus élevés (dans les seules villes, de quelques centaines de yuan à plusieurs dizaines de milliers de yuan) et enfin la pratique est devenue courante de rechercher un travail d'appoint (par exemple, les enseignants du public qui complètent leur revenu en allant travailler dans le privé). Pourtant une scolarité obligatoire et gratuite de neuf ans est inscrite dans la loi de l'éducation et a eu droit à un texte législatif particulier daté du mois de juillet 1986 qui,

dans son article 10, prévoit des bourses pour les plus démunis [Guo, 1995 : 72-73]. D'après les statistiques officielles, en 1997, 98,92 % des enfants en âge scolaire fréquentaient une école primaire, 87,1 % un collège [ministère de l'Éducation, 1999 a : 106-107]. Ces chiffres se basent sur les inscriptions; ils ne reflètent ni la fréquentation effective, ni les fortes disparités régionales. Dans les campagnes, où vit la majorité de la population, il existe toute une frange qui n'a pas les moyens d'envoyer ses enfants dans une école primaire, et encore moins dans une école secondaire, pour des raisons de distances, ou tout simplement parce que les enfants ont déjà intégré le monde du travail.

En 1982, avec un pourcentage officiel de scolarisation de 93,19 %, en tenant compte de la fréquentation des écoles, dans certaines régions rurales, 65 % des enfants suivaient régulièrement les cours [Béja, Trollet, 1986 : 146]. Comment les responsables de l'Éducation nationale peuvent-ils attendre des écoles privées qu'elles les aident à rendre effective l'obligation scolaire, sachant que les moins bien loties en établissements primaires et secondaires dignes de ce nom sont les campagnes les plus défavorisées et les plus reculées? Théoriquement, c'est précisément là que l'État devrait intervenir, en investissant dans ces régions les sommes qu'il tente d'économiser dans les zones plus avancées en faisant appel au privé.

Dans les textes officiels perce une réelle inquiétude de voir l'éducation obligatoire remise en cause, quand ils rappellent qu'elle doit rester l'un des objectifs prioritaires de la réforme éducative et qu'elle ne doit pas être mise en danger par le prélèvement de droits de scolarité trop élevés au niveau du primaire et des collèges tant dans le secteur public que privé, ce qui prouve par la même occasion que, malgré leur gratuité inscrite dans la loi, certains établissements publics passent outre. Ainsi, non seulement l'existence des écoles privées ne peut permettre de résoudre les problèmes des régions les plus défavorisées en équipement scolaire, mais elles insufflent leur esprit de profit au secteur public.

Il serait fastidieux d'énumérer tous les textes officiels qui, depuis le lancement des réformes, permettent de dresser la liste des reproches qui sont faits aux écoles privées, le reproche le plus récurrent étant leur rapport à l'argent [Commission de l'éducation, 1993 et 1998; Guo, 1995; ministère de l'Éducation, 1999 a, 1999 b]. Si les autorités insistent régulièrement sur la nécessité de maintenir les frais de scolarité dans les limites raisonnables définies par la loi, les responsables des établissements privés dénoncent quant à eux les taxes abusives qu'ils doivent acquitter pour se voir délivrer autorisations et autres certificats de conformité, le tout laissant largement la porte ouverte à toutes les formes d'abus possibles. Ils ne manquent pas de rappeler que, selon les textes officiels, les écoles ne doivent pas être considérées comme des entreprises commerciales et dénoncent par la même occasion les impôts que les autorités locales essaient pourtant de leur extorquer en les considérant comme telles. Par ailleurs, les écoles privées se disent victimes d'une politique timorée qui ne leur laisse pas suffisamment de liberté. Il est vrai aussi que les responsables de l'éducation, aux niveaux central et local, traînent parfois les pieds pour donner les autorisations indispensables, et freinent l'application d'une politique qui ne semble pas avoir remporté leur adhésion, au point qu'ils doivent être régulièrement rappelés à l'ordre [ministère de l'Éducation, 1999 b]. Une déclaration du vice-premier ministre Li Lanqing, présenté par certains de mes

interlocuteurs comme le porte-parole des opposants à la politique de privatisation, aurait causé un tort irréparable aux écoles privées; en les qualifiant d'« écoles aristocratiques » (*guizhu xuexiao*), terme méprisant évoquant une aristocratie de l'argent et non du savoir, il aurait détourné d'elles les plus hauts cadres du Parti qui hésiteraient à y envoyer leurs enfants par peur des critiques. Pour certains fondateurs d'écoles, gagner ce public reviendrait à assurer leur avenir. En fait, les hauts cadres du Parti ont la possibilité de choisir les meilleures écoles publiques du pays, voire d'envoyer leurs enfants poursuivre des études à l'étranger; ils n'ont nul besoin des actuelles écoles privées.

Secteur privé et secteur public souffrent des mêmes maux, le manque de moyens et de personnel compétent. Comme nous l'avons vu, les écoles privées comptent, pour pouvoir vivre, sur la contribution des familles; si elles connaissent des difficultés, c'est qu'elles n'ont pas encore réussi à conquérir une clientèle suffisante. Aux yeux de la population, et les nouveaux riches ne font pas exception, il leur reste à faire leurs preuves. Les lois de la concurrence qui les opposent au secteur public ne jouent pas encore en leur faveur. Dans la mesure où les familles peuvent choisir une école, et cela vaut pour les nouveaux riches comme pour les hauts cadres du Parti; leur critère est simple: le taux de réussite aux examens et au passage de l'un à l'autre niveau (du primaire au collège, du collège au lycée, du lycée à l'université). Qu'une école privée affiche un taux de réussite de plus de 90 % au concours des universités, elle verra affluer vers elle plus de candidats qu'elle ne pourra en accueillir, quels que soient ses prix. Mais ici est en cause la compétence du personnel enseignant, les écoles privées recrutant soit parmi les retraités, soit parmi des jeunes inexpérimentés ou ayant une formation insuffisante. Si, tous niveaux confondus, elles se vantent dans leur publicité de bénéficier de l'expérience de retraités de l'Éducation nationale, la présence de ceux-ci est loin d'être une garantie de dynamisme. Par ailleurs, les écoles privées sont victimes aussi de la clientèle à laquelle elles sont condamnées à s'adresser. En effet, dans la mesure où le secteur public se réserve les meilleurs sujets, elles doivent se contenter, certes des plus riches, mais aussi des moins doués. Les statistiques rendent compte de la croissance continue du nombre de créations, mais elles ne disent rien sur les établissements qui ont dû fermer leurs portes faute d'élèves, rien non plus sur les escroqueries auxquelles certaines créations ont donné lieu, la fondation d'une école pouvant offrir une bonne opportunité pour subtiliser les économies d'investisseurs potentiels. De l'aveu même de leurs fondateurs, les écoles privées souffrent d'une instabilité chronique. Mais si les pionniers de l'éducation privée oscillent entre enthousiasme et désillusion, nombreux sont ceux qui sont prêts à prendre le relais. L'éducation privée a au moins remporté l'adhésion d'une partie du public visé, les investisseurs potentiels qui espèrent bien en tirer de solides profits.

### **Quel avenir pour les écoles privées en RPC ?**

Malgré les difficultés rencontrées, les prévisions des uns et des autres sont des plus optimistes; après celle des années 1984-1988 et 1992-1994, nous devrions assister à une nouvelle vague de créations. Appliqués à l'éducation, les slogans « compter sur ses propres forces » (rejet de l'aide extérieure) et « marcher sur ses

deux jambes » (agriculture et industrie) ont gagné une nouvelle jeunesse, avec une signification sensiblement différente : le premier s'adresse désormais aux instances locales, aux institutions éducatives elles-mêmes et finalement aux familles qui sont vivement encouragées à ne plus se reposer entièrement sur l'État ; le second sert à célébrer l'association du public et du privé. Le vocabulaire utilisé pouvant recouvrir des réalités fort différentes en fonction de la conjoncture (voir par exemple le terme *minban*), il est parfois très difficile de tracer une ligne de démarcation claire et nette entre secteur privé et public, ce dernier ne garantissant pas la gratuité des études. L'État entend bien ne céder aucune de ses prérogatives en matière de contrôle des enseignements. En reviendra-t-on au système appliqué durant la période impériale depuis la dynastie des Song (960-1279) ? Dans le cadre des concours mandarinaux, l'État laissait en effet la majorité de l'éducation aux initiatives privées, il lui suffisait de fixer le contenu des examens pour contrôler celui de l'éducation sans avoir à s'en occuper directement. L'État communiste se laissera-t-il tenter par la privatisation générale de l'éducation ? C'est la tendance qui semble se dessiner avec la formule « propriété publique, gestion privée », ou sa variante « école privée, aide publique », appliquée à des établissements secondaires autrefois publics.

Si, à la surprise de certains observateurs <sup>19</sup>, la politique des réformes a souvent pris une direction opposée à tout ce qui a pu se faire entre 1949 et 1978, si au nom du pragmatisme les idéologues du Parti en sont arrivés à une formule aussi peu rationnelle que « économie de marché socialiste à la chinoise » et à bien d'autres du même genre, il est plus que douteux que le PCC lâche la bride aux citoyens de la RPC, sur un terrain aux enjeux idéologiques aussi délicats que l'éducation. Mais c'est un tout autre danger immédiat qui menace l'éducation de la RPC. Les observateurs de l'économie chinoise ont pu constater que, contrairement au phénomène d'entraînement escompté par les réformateurs, les écarts existants ont eu tendance à se creuser [Démurger, 1999 ; Sanjuan, 2000]. Avec l'encouragement du privé et la privatisation insidieuse du secteur public, les déséquilibres constatés dans les autres secteurs de l'économie et de la société risquent fort de se retrouver dans l'éducation. En matière éducative, les modèles de référence de la RPC sont désormais les États-Unis et le Japon, conversion qui a de quoi surprendre dans un pays qui continue à se proclamer communiste, mais la RPC n'en est pas à un paradoxe près...

#### BIBLIOGRAPHIE

- AGELASTO M., ADAMSON B. [1998], *Higher Education in Post-Mao China*, Hong Kong University Press, 492 p.
- BERGÈRE M.-C. [1989], *La République populaire de Chine de 1949 à nos jours*, Paris, Armand Colin, 331 p.
- BÉJA J.-Ph., TROLLET Pierre [1986], *L'Empire du milliard. Populations et société en Chine*, Paris, Armand Colin, 317 p.

---

19 À propos de ce qui s'est écrit en France dans les années 1980-1990 sur la Chine, il serait intéressant de refaire l'exercice auquel s'est livré Simon Leys pour les années 1950-1970 [voir Leys, 1983], ce qui donnerait lieu à quelques surprises.

- COMMISSION NATIONALE DE L'ÉDUCATION [1993], *Zhongguo jiaoyu gaige he fazhan wenxian xuanbian* (Choix de documents sur la réforme et le développement de l'éducation en Chine), Pékin, Renmin jiaoyu chubanshe, 143 p.
- COMMISSION NATIONALE DE L'ÉDUCATION [1998], *Zhonghua renmin gongheguo xianxing jiaoyu fagui huibian 1990-1995* (Recueil de lois et règlements en vigueur dans l'éducation de la République populaire de Chine 1990-1995), 2 vol., 2081 p.
- GAO J. [1994], *Zhongguo jiaoyu shi yanjiu – xiandai fenjuan* (Recherches sur l'histoire de l'éducation en Chine – volume sur la période contemporaine), Shanghai, Huadong shifan daxue chubanshe, 477 p.
- DÉMURGER S. [1999], « Infrastructures, éducation et croissance régionale en Chine », *Revue d'économie du développement*, 1-2: 71-93.
- GUO Q. (éd.) [1995], *Zhonghua renmin gongheguo jiaoyu fa quanshu* (Encyclopédie des lois sur l'éducation en République populaire de Chine), Beijing, Beijing guangbo xueyuan chubanshe, 1146 p.
- LEYS S. [1983], « Sottises et vérités sur la Chine », *Lire*, 98: 21-58.
- LEYS S. [1998], *Essais sur la Chine*, Paris, Robert Laffont, coll. Bouquins, 825 p.
- LIU F. [1995], *Zhongguo jiaoyu de weilai* (L'avenir de l'éducation en Chine), Hefei, Anhui jiaoyu chubanshe, 409 p.
- MAO L., SHEN Q. [1989], *Zhongguo jiaoyu tongshi* (Histoire générale de l'éducation en Chine), Jinan, Shandong jiaoyu chubanshe, 6, 476 p.
- MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION [1985 a], *Zhongguo jiaoyu chengjiu – Achievement of education in China – Statistics 1949-1983*, Pékin, Renmin jiaoyu chubanshe, 492 p.
- MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION [1985 b], *Zhongguo jiaoyu chengjiu – Achievement of Education in China – Statistics 1980-1985*, Pékin, Renmin jiaoyu chubanshe, 127 p.
- MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION [1998], *1997 nian putong gaodeng xuexiao zhaosheng gongzuo nianjian* (Annuaire de travail pour le recrutement des étudiants des universités et instituts supérieurs, année 1997), 329 p.
- MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION [1999 a], *Zhongguo jiaoyu nianjian – China educational yearbook – 1998*, Pékin, Renmin jiaoyu chubanshe, 1059 p.
- MINISTÈRE DE L'ÉDUCATION [1999 b], *Shenhua jiaoyu gaige – quanmian tuijin suzhi jiaoyu, di san ci quanguo jiaoyu gongzuo huiyi wenjian huibian* (Approfondir la réforme éducative, encourager à fond une éducation de qualité, recueil de documents de la troisième assemblée de travail sur l'Éducation nationale), Pékin, Gaodeng jiaoyu chubanshe, 357 p.
- PEPPER S. [1996], *Radicalism and Education Reform in 20th century China – The Search for an Ideal Development Model*, Cambridge (Mass.), Cambridge University Press, 610 p.
- ROUX A. [1998], *La Chine au xx<sup>e</sup> siècle*, Paris, SEDES, 192 p.
- SANJUAN T. [2000], *La Chine territoire et société*, Paris, Hachette, 189 p.
- TESSIER P. [1978], *L'Éducation en Chine populaire*, Paris, Petite collection Maspero, 234 p.
- WANG B. (éd.), WU N., HU Y. [1997], *Zhongguo dugai sixue yu jindai sili xuexiao yanjiu* (Recherches sur les écoles privées anciennes et modernes en Chine), Jinan, Shandong jiaoyu chubanshe, 563 p.
- WU N. [1996], *Zhongguo gudai sixue fazhan zhu wenti yanjiu*, Beijing, Zhongguo shehui kexue chubanshe, 292 p.
- WU Z. [1999], *Sili xuexiao bijiao yanjiu yu guojia guanxi jiaodu de fensi* (Étude comparée des écoles privées et analyse de leur rapport à l'État), Beijing, Beijing shifan daxue, 214 p.



## Éducation et démocratisation en Afrique du Sud : le nouveau système éducatif unique et décentralisé face à la reproduction des inégalités

Ingrid Bamberg \*

En 1994, peu avant les premières élections démocratiques, l'ANC s'inspire de l'enquête sur l'éducation (*National Education Policy Investigation*) effectuée entre 1990 et 1993 par le NECC (National Education Crisis Committee <sup>1</sup>) et publie son *Policy Framework for Education and Training*, document sur l'éducation ayant un contenu politique explicite et dans lequel l'éducation devient partie du Programme de reconstruction et de développement (RDP) ainsi qu'un élément indispensable au processus de démocratisation. Ce programme marque un pas important dans la reconceptualisation des relations entre école, économie et société en Afrique du Sud.

Alors que les discours populistes des années quatre-vingt et les revendications de l'ANC lors des négociations du début des années quatre-vingt-dix avec le NP (parti nationaliste) portaient sur le droit à l'éducation et dénonçaient les injustices, le *Policy Framework*, à la fois programme de politique éducative et document de campagne électorale, ose aborder les questions cruciales de l'administration et du financement de l'éducation [Greenstein, 1995]. Dans le sillage de la charte de la Liberté <sup>2</sup>, il s'impose « d'ouvrir à tous les portes de l'apprentissage et de la culture », c'est-à-dire « d'éradiquer les inégalités d'accès à l'éducation, à tous les niveaux, et reposant sur une discrimination raciale explicite » [Carpentier, 1999]. Tout en indiquant que « l'État a la responsabilité centrale de fournir l'éducation », le document exprime également l'idée qu'il ne doit pas en détenir le monopole. L'éducation doit certes être planifiée et faire partie d'un programme de reconstruction et de développement national. Mais, pour répondre à la « stratégie nationale de développement des ressources humaines et de démocratisation de la société », le *Policy Framework* mentionne également, dans sa section sur la mise en

---

\* Doctorante en sociologie à l'EHESS, Paris, boursière de l'Institut français d'Afrique du Sud (Ifas).

1 Cellule de crise de l'Éducation nationale créée par les parents et enseignants au moment des boycotts scolaires des années quatre-vingt, elle tente de réorganiser l'appareil scolaire, de contenir la rébellion et de canaliser la violence des jeunes.

2 Charte de l'alliance multiraciale entre l'ANC, la Congress Youth League, le South African Congress of Trade Unions, qui revendiquait, dès 1955, une société démocratique et notamment une éducation gratuite, obligatoire, universelle et égale pour tous les enfants, quel que soit leur groupe racial.

œuvre de la politique éducative, qu'un nouveau système éducatif doit assurer la participation des différents acteurs de l'éducation, à savoir les parents, les élèves, les enseignants, les entreprises et autres organisations.

Le *Policy Framework* montre bien la prise en compte des revendications formulées pendant la lutte antiapartheid et fait ainsi écho aux attentes des militants qui, en 1984, avaient réclamé, outre un système éducatif unique pour tous, des associations d'élèves et de parents démocratiquement élus au sein des écoles. Il insiste sur cet aspect démocratique :

« L'une des erreurs communes des documents de planification est de donner l'impression que les mesures politiques sont uniquement l'affaire de l'État, qui doit les déterminer et les exécuter. Dans un système démocratique, ces mesures doivent être mises en place au travers des processus politiques et sociaux qui impliquent tous les acteurs sociaux et groupes d'intérêts et que tous les citoyens doivent se sentir libres d'influencer. Cette mise en place doit être réalisée par le service public ou des membres statutaires mais ne peut réussir que si les éléments de la société civile sentent qu'ils sont des partenaires y trouvant un intérêt. »

La gestion des écoles est ainsi abordée en termes de participation démocratique et l'accent est surtout mis sur le pouvoir et le rôle des parents qui peuvent investir et s'approprier le champ scolaire. Celui-ci n'est plus supposé être uniquement le fait de l'État, et ces « nouveaux » acteurs de l'éducation sont implicitement invités à participer à la construction d'un nouveau système éducatif égalitaire et homogène.

C'est pourquoi, tout en instituant, dès septembre 1994, un système éducatif unique avec la création d'un Département national d'éducation, la première esquisse du *White Paper on Education and Training*, version « gouvernementale » du *Policy Framework for Education and Training*, stipulait que la décentralisation restait en vigueur dans le système éducatif sud-africain. Les priorités du Département national d'éducation en matière de décentralisation devaient dès lors concerner la réorganisation et la rationalisation des dix-neuf départements d'éducation existant sous l'apartheid en un système intégré, avec une structure ayant la responsabilité de l'éducation au niveau de chaque province, la réalisation d'une équité financière entre les provinces, mais également l'application d'une politique éducative impliquant les acteurs de l'éducation au niveau de l'établissement scolaire. La version définitive du *White Paper on Education and Training* de 1995 fixe les termes du nouveau système éducatif. L'éducation est désormais administrée par un système national unique, largement organisé et géré sur la base de neuf sous-systèmes provinciaux.

C'est au niveau local que le système éducatif donne à la décentralisation toute sa signification du fait de l'organisation et de la gestion des écoles par des comités de gestion, les *School Governing Bodies* (SGB). Les parents se voient attribuer un rôle déterminant puisque l'école a, au même titre que l'État, besoin d'un « gouvernement » pour servir la communauté scolaire [Department of Education, 1997]. Contrairement aux associations des parents d'élèves noirs (PTSA), qui avaient vu le jour dans les années quatre-vingt et qui, créées à l'initiative des parents, n'avaient aucun poids juridique, les SGB sont des organes du système éducatif.

Le SGB est chargé de l'intendance de l'école, sous l'autorité des structures nationales (Minister of National Education) et provinciales (Member of Executive

Council, Head of Department). Il dispose d'une responsabilité étendue dans la gestion de l'école. Tous les acteurs et partenaires de l'école y sont représentés par des membres élus, les parents y étant majoritaires.

Le SGB a, avant tout, le souci de répondre aux attentes de la communauté scolaire, que nous ne limitons pas à la population représentée dans une école donnée mais que nous définissons comme l'ensemble des individus habitant ou ayant une activité permanente aux abords de l'école, ayant des relations avec cette école et souvent représentatif du groupe racial majoritaire dans le quartier de l'école. Aussi les exigences de cette communauté scolaire ainsi définie ne correspondent-elles pas nécessairement à celle de la population scolaire. En effet, les interactions entre les différents acteurs de l'école et les SGB, qui comptent également des membres cooptés de la communauté scolaire, peuvent revêtir des ambiguïtés susceptibles de contrarier l'exigence démocratique fixée par la nouvelle politique éducative.

Il s'agit ici d'appréhender les antagonismes dus à la confrontation des différents acteurs de l'école au sein d'un système éducatif unique et de se demander si l'offre scolaire revêt désormais une forme plus démocratique qui *in fine* justifierait ou déterminerait le rôle de l'éducation dans le processus de démocratisation en Afrique du Sud.

Pour savoir si l'enseignement s'est démocratisé en Afrique du Sud, nous n'utiliserons pas la démarche de Prost [1986] qui consiste à étudier la demande scolaire, l'évolution de la scolarisation de différentes catégories sociales dans certains niveaux d'enseignement ou dans certaines filières et les déterminants économiques, sociaux et culturels de leur scolarisation. Une telle démarche impliquerait une observation du public scolaire proprement dit, dans le cadre de l'école, de sa famille et de sa « communauté ». Dans le contexte sud-africain et pour les besoins de cette étude, ce que nous entendons par démocratisation de l'enseignement relève davantage d'une réduction des inégalités d'accès à l'éducation héritées du régime de l'apartheid et du degré de déségrégation, notamment dans les anciennes écoles blanches. C'est pourquoi nous observerons principalement l'offre scolaire, c'est-à-dire le mode de fonctionnement de l'école dans ses dimensions institutionnelles et contextuelles. L'une et l'autre nous permettront, en effet, de saisir parallèlement l'ancrage de l'environnement éducatif dans des réalités sociales assurant la reproduction des inégalités d'accès à l'éducation et les effets pervers de la nouvelle politique éducative.

Afin de montrer à quel point la mise en œuvre des politiques nationales d'éducation reste sous l'influence des rapports politiques et sociaux et des initiatives de la société civile, nous analyserons dans un premier temps l'impact de l'espace urbain, de la communauté scolaire et des SGB sur le nouveau système éducatif, puis, dans un second temps, les moyens dont disposent les SGB des anciennes écoles blanches pour détourner les directives de la nouvelle politique éducative.

## **Influence de l'environnement scolaire**

Si, de par la loi, la ségrégation doit être abolie dans tous les domaines d'activités en Afrique du Sud, elle demeure une réalité du paysage sud-africain compte tenu de la difficulté à mettre en place une politique d'intégration raciale effective.

Figure 1 – Pourcentages des différents groupes raciaux par type d'école, province du Gauteng

	Grade 1*	Total
Anciennes écoles noires		
N	100	100
B	0	0
M	0	0
I	0	0
Anciennes écoles blanches		
N	16	22
B	75	72
M	2	3
I	6	2
Anciennes écoles métisses		
N	9	31
B	0	0
M	91	67
I	0	0
Anciennes écoles indiennes		
N	61	45
B	0	0
M	22	5
I	17	50

\* Première année de l'enseignement primaire.

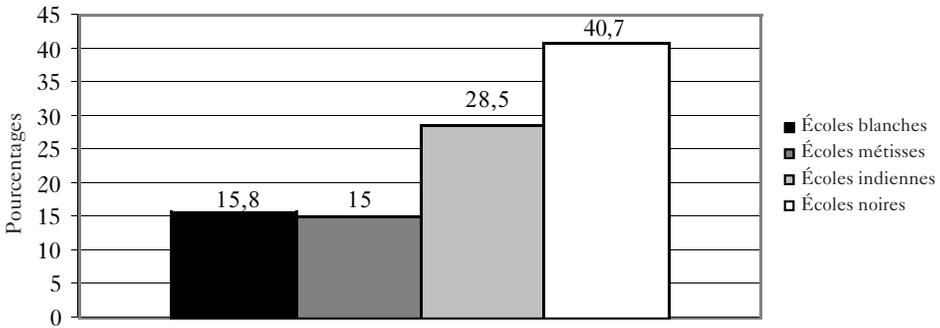
Source : Gauteng Department of Education, 1996-97; Vally, Dalamba, 1998.

Le domaine scolaire n'échappe pas à cet état de fait. Comme le montrent les effectifs de la province du Gauteng (*figure 1*), la population majoritaire demeure celle du groupe racial correspondant au département de l'éducation auquel appartenait l'école sous l'apartheid, à l'exception des anciennes écoles indiennes où les Noirs sont quasiment aussi nombreux que les Indiens.

Bien que la déségrégation dans le système éducatif s'amorce progressivement (*figure 2*), les anciennes écoles blanches, indiennes et métisses dans lesquelles les élèves noirs se répartissent désormais ne représentent que 18 % de l'ensemble des établissements scolaires. La majorité des élèves noirs reste confinée dans les écoles des townships ou des anciens homelands où la diversité raciale est inexistante.

La politique éducative unificatrice côtoie, en effet, des réalités sociales, économiques et démographiques qui font obstacle à la pleine intégration raciale au sein des écoles. L'influence de l'espace urbain sur le processus d'intégration en est un aspect significatif.

Figure 2 – Répartition des élèves noirs dans les différentes écoles



Source: Vally, Dalamba, 1998.

### *L'espace urbain*

Comme le montre une enquête menée par Van Heerden [1998] dans deux écoles anciennement blanches, de tradition afrikaans pour l'une et anglophone pour l'autre, la plupart des élèves noirs n'habitent pas dans le quartier de l'école. Dans les deux cas, tous les élèves blancs vivent dans les anciens quartiers blancs avoisinant l'école. Dans l'école afrikaans, 70 % des élèves noirs vivent dans les townships, 11 % dans un quartier blanc près de l'école et 11 % en ville et en banlieue sans que le caractère racial soit spécifié. Dans l'école de tradition anglophone, si 31 % des élèves noirs vivent dans les anciens quartiers blancs, 63 % d'entre eux vivent dans les townships, tandis que 6 % habitent en ville. Ainsi, les migrations pendulaires auxquelles est contrainte la majorité des élèves noirs témoignent de l'entrave à la scolarisation des Noirs dans les anciennes écoles blanches que peut créer la distance du domicile à l'école. L'absence de transport scolaire, élément indispensable à une mixité des groupes raciaux comme le révèle une étude de Lord [1977] sur la déségrégation en milieu scolaire aux États-Unis, apparaît alors comme un obstacle à la réalisation de l'intégration raciale à l'école en Afrique du Sud.

Les villes sud-africaines vivent toujours sur le modèle du *zoning* urbain élaboré sous l'apartheid, consistant en une division de la ville en quatre éléments distincts : les quartiers blancs, les quartiers non-blancs, un centre commerçant et enfin une ou des zones industrielles [Gervais-Lambony, 1997 : 78]. Séparés des quartiers blancs par une zone tampon (souvent une route ou une zone industrielle) dont la fonction était de limiter les contacts entre les différents groupes raciaux et de permettre un encerclement militaire en cas de besoin, les quartiers non-blancs en demeurent éloignés, ce qui contraint tout enfant y habitant, et scolarisé dans les anciennes zones blanches, à parcourir quotidiennement une distance relativement importante. Le township de Soweto se trouve par exemple à une trentaine de kilomètres du centre de Johannesburg. Les difficultés inhérentes à la scolarisation dans une école autre que celle de la zone d'habitation valent également pour les

enfants noirs inscrits dans un établissement scolaire indien ou métis. C'est pourquoi cette organisation de l'espace urbain, encore de mise aujourd'hui, est peu propice à une déségrégation effective dans les établissements scolaires.

Comme le note Gervais-Lambony [1997 : 95], quelles que soient les améliorations apportées à l'habitat ou aux conditions de vie dans les quartiers, les structures urbaines ne seront pas pour autant modifiées et les distances entre lieux de travail et lieux de résidence ou, en l'occurrence, celles séparant l'école du lieu de résidence resteront identiques. De plus, la mixité résidentielle en est encore à ses balbutiements. D'une part, « l'accession des non-Blancs aux espaces dont ils étaient naguère exclus reste un phénomène très marginal, qui concerne avant tout les nouvelles élites politiques et économiques noires ». D'autre part, la population blanche, lorsqu'elle en a les moyens, a tendance à désertier les anciens quartiers gris, c'est-à-dire racialement mélangés depuis les années quatre-vingt, laissant la place aux populations noires et accentuant ainsi le phénomène de ghettoïsation. C'est pourquoi l'inscription d'élèves noirs dans une ancienne école blanche n'est pas nécessairement synonyme de « mélange » ou d'intégration car il arrive que les non-Blancs constituent la majorité ou la totalité de la population scolaire. La gestion de l'espace urbain, comme la question foncière dans son ensemble, constitue donc en Afrique du Sud un facteur influençant pour une large part le fonctionnement du nouveau système éducatif tel qu'il est établi par la nouvelle politique éducative. Même les membres des classes aisées ou moyennes noires peuvent subir les mêmes contraintes, notamment en termes scolaires, que les membres des classes moins favorisées. En effet, ils ont souvent investi dans une maison de township au prix fort qui, avec la fin de l'apartheid, a perdu de sa valeur et qu'il est difficile de vendre à un prix correct [Gervais-Lambony, 1997 : 96]. Si la scolarisation de leurs enfants dans une ancienne école blanche ne leur pose aucune difficulté financière, la distance entre école et domicile reste, dans leur cas, un obstacle non négligeable. Le fait, comme l'évoque Lord [1977], que la ségrégation en milieu scolaire soit relative au degré de ségrégation dans le quartier de l'école laisse donc présager d'une échéance à long terme de l'intégration raciale dans les établissements scolaires sud-africains.

La politique éducative révèle ainsi l'un de ses paradoxes, notamment du fait que le *busing*, ou transport scolaire, n'est pas une mesure d'accompagnement à la déségrégation en milieu scolaire obligatoire comme aux États-Unis. Dès les premières tentatives de déségrégation dans les écoles américaines, le *busing* fut préconisé pour favoriser l'intégration raciale dans les écoles, en évitant ainsi une scolarisation systématique de tous les élèves, noirs comme blancs, dans leur voisinage. Malgré l'opposition de certains parents blancs face à cette mesure impliquant l'inscription de leurs enfants non seulement loin de leur voisinage, mais aussi dans les anciennes écoles noires, le *busing* était considéré comme le seul moyen d'atteindre une déségrégation réelle. Si le droit au choix scolaire par les parents, comme le revendiquent souvent les opposants au *busing*, peut justifier la politique du gouvernement sud-africain en la matière, il semble que « l'oubli » d'une mesure aussi essentielle soit davantage motivé par des facteurs économiques, financiers et surtout politiques que par souci de la démocratie scolaire telle que l'entend la nouvelle politique éducative.

### *La communauté scolaire et les SGB*

Malgré son contenu démocratique réel, la nouvelle politique éducative sud-africaine est avant tout le fruit de négociations entre l'ANC et le NP [Vally, 1998]. Système semi-privé reposant en partie sur les frais de scolarité de ses usagers, le système éducatif unique sud-africain nécessitait un minimum de solvabilité de ses consommateurs pour être un système de qualité. Or, c'est principalement auprès de la population blanche que cette contribution pouvait être trouvée. La communauté blanche devait donc être ménagée afin d'éviter qu'elle ne boycotte à son tour l'éducation « publique » pour investir les établissements d'enseignement privé et enlever ainsi au reste de la population les bénéfices de la redistribution des frais de scolarité. C'est pourquoi la question scolaire dans son ensemble devait faire l'objet de négociations entre ces deux factions politiques. Outre le *busing*, la constitution des SGB figurait au menu des négociations.

Avant la fin de l'apartheid, les écoles semi-privées (écoles dites « Model C ») étant celles de la population blanche, il était indispensable que l'ANC et le NP discutent de l'étendue des droits, des pouvoirs et de la fonction des SGB de ces écoles après l'élaboration d'une nouvelle politique éducative [Vally, 1998]. Afin d'instaurer non seulement la déségrégation mais surtout une harmonie entre les différents groupes raciaux au sein d'un même système éducatif et au sein des mêmes écoles, il fallait rassurer les parents et les enseignants blancs et leur montrer que leur implication dans l'organisation scolaire ne serait pas altérée de façon majeure. C'est pourquoi une formule des SGB légèrement différente de celle qui existait déjà fut retenue. Pour l'essentiel, leurs prérogatives demeuraient identiques, mais les politiques d'admission n'étaient plus uniquement déterminées au niveau de l'école [*South African School Act*, 1996]. Si les SGB ont été l'enjeu de négociations entre les deux partis politiques, c'est que certaines de leurs caractéristiques, tout comme la question du *busing*, sont des déterminants importants de la portée démocratique de la nouvelle politique scolaire en Afrique du Sud.

En effet, contrairement aux PTSA, qui concernaient une participation des parents à la vie des écoles noires, les SGB trouvent leur origine dans l'organisation de la vie scolaire des anciennes écoles blanches. D'une part, ces écoles ont un net avantage sur les écoles noires, qui n'ont aucune expérience dans le domaine de l'organisation scolaire. D'autre part, la longue tradition des SGB à laquelle elles sont accoutumées leur permet de comprendre, mais aussi de s'approprier et de manier le *South African School Act* avec une habileté pouvant desservir certains membres de la population scolaire. Bien que les SGB répondent aux revendications formulées en faveur d'une plus grande participation des parents dans la vie scolaire lors de la lutte des années quatre-vingt [Jansen, 1998] et puissent contribuer à rendre l'environnement scolaire démocratique dans toutes les écoles sud-africaines, la singularité de leur origine peut aussi aller à l'encontre de l'enjeu démocratique auquel ils doivent, en principe, participer.

Dans la pratique, les parents, noirs comme blancs, ne saisissent pas nécessairement l'opportunité que leur donne le *South African School Act* de prendre part à la vie de l'école où est inscrit leur enfant. Comme le faisaient remarquer certains conseillers d'éducation d'anciennes écoles blanches, « l'idée des SGB est belle en théorie, mais non en réalité » car leurs membres laissent au chef d'établissement

la charge et la responsabilité de tout organiser. Dans ce contexte, on comprend aisément que les parents noirs scolarisant leurs enfants dans les anciennes écoles blanches soient moins nombreux que les parents blancs à s'impliquer dans une telle association. En effet, l'éloignement du lieu d'habitation, l'appréhension de côtoyer des parents blancs et d'affronter les éléments blancs de la communauté scolaire, une certaine forme de complexe d'infériorité, la nouveauté mais aussi un désintérêt des particularités non académiques de l'école comptent parmi les facteurs d'une faible représentation des parents noirs au sein des SGB. Composée, du fait de l'espace urbain, d'un groupe racial prédominant, en l'occurrence de la population blanche, la communauté scolaire influence inévitablement les SGB des anciennes écoles blanches dans le maintien de diverses inégalités, notamment de la ségrégation, en milieu scolaire.

### **Le pouvoir des SGB en question : quelques moyens de maintenir la ségrégation à l'école**

#### *Recrutement des professeurs*

Depuis l'établissement d'un système éducatif unique, le recrutement des enseignants est réglementé, alors qu'auparavant il était surtout le fruit des relations que les individus entretenaient avec les directeurs d'établissements et les inspecteurs (*Head of Department*), alors responsables de l'embauche des enseignants. Désormais, la liste des postes vacants (*vacancy list*) est annoncée par le ministère de l'Éducation; les enseignants doivent faire acte de candidature et passer un entretien.

Supposée démocratique, la nouvelle réglementation en matière de recrutement révèle toutefois certaines ambiguïtés de la politique éducative. En effet, ce sont les SGB qui, après entretien, recommandent au *Head of Department* les enseignants sélectionnés par leurs soins. Or, il apparaît que ce dispositif donne un pouvoir considérable aux SGB qui ont toute latitude pour sélectionner les candidats selon des critères raciaux et maintenir la ségrégation parmi le personnel enseignant.

Les anciennes écoles blanches ne comptant aucun enseignant noir ne sont pas rares. Ayant reçu une formation de piètre qualité sous l'éducation bantoue, les enseignants noirs faisant acte de candidature en cas de vacance de poste sont souvent mis en cause. Les Noirs éprouvent donc des difficultés à obtenir des postes à responsabilité dans les anciennes écoles blanches. De plus, les écoles blanches préfèrent ne pas prendre le risque d'embaucher un enseignant noir car, en cas de litige, le SGB n'a pas le pouvoir de renvoyer un enseignant. Seul le *Head of Department* est en mesure de le faire. L'alternative dont les anciennes écoles blanches usent le plus souvent est de se séparer des enseignants noirs après la période d'essai. Le conseiller d'éducation (*Deputy Principal*) d'une ancienne école blanche évoquait le fait que deux enseignants noirs n'ont pas vu leur contrat reconduit après la période d'essai « parce qu'ils ne satisfaisaient pas la population scolaire, en particulier la population noire, consciente que le niveau de ces professeurs venant des townships était inférieur aux normes de l'école ». Le fait que cet administrateur scolaire mentionne également qu'en vertu de l'*Employment Equity Act*, l'éducation devra « subir le même sort » que n'importe

quelle autre entreprise et sera dans l'obligation d'embaucher un certain quota d'employés en fonction de leur groupe racial, est révélateur des réticences de certaines anciennes écoles blanches à embaucher des enseignants noirs et non blancs en général.

Ainsi, ces embauches arbitraires servent de protection à ces écoles qui fondent encore leur politique scolaire sur des critères raciaux. D'une part, elles ne « s'encombrent » pas à long terme d'un enseignant noir qui pourrait déplaire à la communauté scolaire, majoritairement blanche. D'autre part, elles peuvent « prouver » qu'elles ne font aucune sélection par la race car des enseignants noirs figurent sur les listes de recrutement. Les écoles évitent ainsi de heurter la sensibilité des parents blancs qui redoutent souvent une baisse du niveau si des professeurs noirs sont embauchés. Elles découragent également les élèves noirs qui appréhendent souvent un environnement scolaire sans enseignant de leur groupe racial. C'est dans ce souci que les SGB de ces écoles adoptent une politique de recrutement nettement établie. Ainsi, une enseignante noire, qui avait passé un entretien le 8 mars 1999 dans une ancienne école blanche, a reçu une lettre de refus datant du 1<sup>er</sup> mars 1999. L'entretien ne semble alors qu'une formalité pour répondre aux exigences de la nouvelle politique éducative, d'autant plus que le SGB, bien qu'il ne recrute pas mais recommande la candidature d'un enseignant au *Department of Education*, a la possibilité de faire appel contre la décision finale de celui-ci grâce au *South African School Act*. C'est pourquoi les enseignants noirs réclament une application plus systématique de la discrimination positive.

Bien que cette étude concerne principalement les anciennes écoles blanches, il paraît toutefois important de mentionner que le recrutement de professeurs « étrangers » à la communauté d'origine de l'école reste problématique tant pour les anciennes écoles blanches que pour celles des townships. Ainsi, dans les écoles des townships, certains professeurs affirment « qu'il n'y a aucun problème à recruter un enseignant blanc, mais que les enseignants blancs ont peur de venir travailler dans le township », tandis que d'autres n'hésitent pas à avouer que le SGB n'accepterait jamais un enseignant blanc dans leur école. D'une part, « les Noirs au chômage étant nombreux, il préférerait permettre à un enseignant noir d'exercer un emploi ». D'autre part, « il préférerait quelqu'un qui connaît la culture des enfants de l'école ».

Le rôle et le pouvoir des SGB étant considérables dans toutes les écoles, tous les professeurs peuvent être concernés par les abus perpétrés par les SGB en termes de recrutement. En 1997, les enseignants, toutes races confondues, se sont mobilisés et ont organisé une grève contre un projet gouvernemental qui prévoyait de confier au SGB l'entière responsabilité du recrutement des professeurs. Ces derniers considéraient en effet que déléguer un tel pouvoir aux SGB était un moyen pour le gouvernement de se décharger totalement du recrutement des professeurs. Or, l'école participe déjà largement au recrutement des enseignants dans la mesure où c'est elle qui fait l'annonce d'un besoin de professeurs à travers le SGB, qui demande au gouvernement de faire paraître cette requête sur la liste des postes vacants, et dans la mesure où une présélection des candidats est préalablement faite par le SGB.

### Admission des élèves

Réglementée par le *National Education Policy Act* [1998], l'admission des élèves est inhérente à la zone géographique à laquelle appartient l'école (*feeder zone*). C'est l'inspecteur qui, avec les représentants des SGB, peut déterminer les zones auxquelles chaque école appartient. Supposé permettre de contrôler le nombre d'élèves en fonction des lieux d'habitation et de coordonner au mieux les préférences des parents, ce dispositif permet également d'évincer les élèves noirs et, dans une moindre mesure selon les écoles, les élèves indiens et métis. En effet, comme le spécifie le *National Education Policy Act* (NEPA), « de telles circonscriptions scolaires ne doivent pas nécessairement être adjacentes à l'école ou les unes aux autres », ce qui permet aux SGB d'exclure les élèves noirs en éliminant tout simplement des circonscriptions scolaires les zones d'habitation noires.

Bien que le NEPA lui donne un caractère facultatif, cette politique est, en réalité, systématiquement appliquée, d'autant plus que les priorités d'inscription sont souvent à l'avantage des élèves blancs. En effet, le NEPA spécifie que la préférence doit être donnée à un enfant vivant dans la circonscription scolaire ou dont les parents y travaillent. Un élève vivant en dehors de ce secteur peut tout à fait prétendre à une inscription dans une école appartenant à celui-ci. Toutefois, son admission définitive ne peut être garantie. Un élève vivant dans la circonscription scolaire d'une école A doit se référer à l'école B voisine si l'école A est déjà complète. S'il en va de même pour l'école B, une autre école, située à une distance raisonnable du domicile de l'élève est choisie et conseillée par le *Head of Department*. Si, finalement, aucune autre école ne peut accepter l'élève, l'école A doit alors admettre ce dernier.

L'ordre de préférence des admissions est donc le suivant :

- 1) les enfants vivant dans la circonscription scolaire,
- 2) les enfants dont les parents travaillent dans la circonscription scolaire,
- 3) pour les autres enfants, la politique d'admission est celle du « premier venu, premier servi ».

Ainsi, la définition d'une circonscription scolaire peut éviter un afflux d'élèves blancs habitant en dehors de ce secteur mais ne favorise pas nécessairement l'intégration raciale. C'est pourquoi la façon dont la circonscription scolaire est délimitée est cruciale en termes de déségrégation scolaire. Les rapports entre les races, les classes et l'espace urbain qui transparaissent à travers la question scolaire témoignent des inégalités entre les établissements scolaires, les écoles publiques les mieux pourvues étant toujours situées dans les banlieues blanches et les écoles publiques sous-équipées dans les zones d'habitation des classes moyennes inférieures et défavorisées. Outre le fait qu'elles constituent un obstacle à une intégration raciale, les politiques d'admission sélectives empêchent les élèves de ces quartiers d'échapper à un enseignement médiocre. Si certains semblent trouver la voie vers le partage des ressources scolaires, à l'intégration des élèves de différents groupes raciaux et à la réduction des inégalités dans le concept des *schools clusters*<sup>3</sup>,

3 Groupements scolaires situés au niveau d'un centre d'activités fréquenté, de par sa localisation stratégique et la nature de ses activités, par toutes les classes des différentes communautés. Contrairement à la dispersion actuelle des écoles dans les zones résidentielles, les groupements scolaires permettraient aux membres des différentes races et classes sociales de se côtoyer au sein des écoles.

la configuration de l'espace scolaire reste pour les SGB un élément opportun de détournement de la politique éducative à des fins ségrégatives.

### *Frais de scolarité*

Supposés facultatifs, les frais de scolarité sont pourtant systématiquement demandés par les SGB, sachant qu'il est dans l'intérêt des parents souhaitant voir leur enfant inscrit dans une école de qualité de s'y soumettre. Tout en stipulant que l'école est gratuite pour tous les enfants de 7 à 15 ans, le *South African School Act* mentionne la possibilité pour les SGB d'intenter des actions en justice contre les parents qui ne payeraient pas ces frais de scolarité. Forts de ce cadre juridique, les SGB peuvent user infailliblement des frais de scolarité pour exclure certaines catégories de la population, tant lors d'une première inscription qu'en cours de scolarité lorsque sont décidées des augmentations intempestives (*figure 3*).

Les frais de scolarité peuvent varier de R 100 à R 5000 par an, la moyenne oscillant autour de R 1000 et R 1500 [Vally, Dalamba, 1998]. Ces frais ne comprennent pas l'internat, le transport, l'uniforme, les manuels et fournitures scolaires, la participation aux excursions et aux événements sportifs. Certains parents de la classe ouvrière noire font d'importants sacrifices pour scolariser leurs enfants dans les anciennes écoles blanches, comme leurs homologues de la classe moyenne. Toutefois, la majorité des actifs noirs (23 %) percevant un salaire mensuel de R 500 à R 1000, il est évident que les enfants appartenant à cette classe sociale se voient exclus d'office des anciennes écoles blanches par le montant prohibitif des frais de scolarité et qu'ils doivent se contenter d'un enseignement dans des écoles man-

*Figure 3 – Détail du coût annuel d'éducation d'un élève interne dans une ancienne école blanche, en rand*

(1 rand = environ 1 franc français)	
Frais de scolarité	1400
Frais d'internat	3600
Uniformes	400
Excursions	300
Événements sportifs et équipement de sport	350
Cours d'informatique (R 150 par mois)	1500
Cours supplémentaires (inscription R 100 + R 40 par matière par semestre x 2)	460
Transport (week-ends)	600
Manuels et fournitures scolaires	800
Argent de poche	500
Total	9910

quant d'infrastructures de base telles que l'eau ou l'électricité. De plus, les parents vivant dans les townships sont souvent contraints de payer des frais d'internat compte tenu de la distance entre leur domicile et l'école. Bien que des mesures permettent d'exempter les parents les plus défavorisés du paiement des frais de scolarité, elles ne sont pas significatives dans la mesure où, si l'on s'en tient au détail indicatif du coût d'éducation d'un enfant, les frais de scolarité ne représentent que 14 % de ce coût.

Certes le *SASA* indique qu'aucun enfant ne doit être exclu d'un établissement scolaire pendant la phase d'éducation obligatoire si ses parents ne peuvent payer les frais de scolarité, mais les SGB adoptent différents moyens de pression, notamment par le biais des professeurs, qui tendent à harceler les élèves fautifs et à les menacer d'exclusion pendant les cours.

### *Langues*

La politique linguistique ayant été une caractéristique majeure de la séparation des systèmes éducatifs sous l'apartheid, ses répercussions ne sont pas sans effets au sein d'écoles désormais multiraciales et rassemblant des élèves ayant eu au cours de leur scolarité des langues d'enseignement différentes. Déterminées par les SGB, les langues qui font office de médium d'enseignement et celles qui sont enseignées comme simple matière sont un élément déterminant d'exclusion au moment de l'admission et d'intégration raciale au cours de la scolarité.

D'après une enquête menée dans les neuf provinces [Vally, Dalamba, 1998], les écoles n'offrent pas de langue africaine comme langue d'enseignement et la majorité ne les propose pas non plus comme matière. D'une part, cela permet de limiter l'inscription des élèves noirs, qui ont effectué une partie de leur scolarité sous l'éducation bantoue et qui, pour la plupart, ne sont pas à l'aise s'ils ne peuvent avoir recours à leur langue maternelle pendant les cours. D'autre part, cela a une incidence tant sur l'apprentissage que sur l'intégration des élèves noirs. Il n'est pas rare en effet que les élèves noirs éprouvent des difficultés à comprendre le contenu de certaines matières lorsque les explications sont uniquement données en anglais et non complétées, à titre de vérification des acquis, dans la langue maternelle ou dans une langue africaine qui leur est familière. Ces écoles acceptent les élèves noirs sans pour autant embaucher de professeurs capables d'enseigner simultanément en anglais et dans une langue africaine afin de compléter les explications et favoriser l'apprentissage. Le personnel enseignant et les directeurs d'établissement déplorent ces problèmes linguistiques qui influencent l'apprentissage et les performances scolaires des élèves et qui sont susceptibles de ternir l'image de l'école. Bien qu'un nombre significatif d'écoles offrent des cours supplémentaires, payants et ayant lieu dans l'après-midi, pour les élèves en difficultés, les élèves noirs ne peuvent pleinement en profiter du fait de l'éloignement de leur domicile.

Parmi les écoles enquêtées [Vally, Dalamba, 1998], 39 % utilisent l'anglais comme langue d'enseignement, 37,5 % l'afrikaans tandis que 21 % emploient parallèlement l'une et l'autre de ces deux langues et 2,5 % seulement les utilisent simultanément lorsque les élèves parlant les deux langues se trouvent dans une même classe. Les écoles utilisant parallèlement ou simultanément les deux

langues comptent le plus d'élèves non-blancs tandis que celles ayant seulement l'afrikaans ont principalement des élèves blancs ou métis parmi leur population scolaire. Les anciennes écoles indiennes, dont la langue d'enseignement est l'anglais, sont celles qui comptent le plus d'élèves noirs. Les élèves inscrits dans les classes où la langue d'enseignement est l'anglais sont rarement blancs. Ainsi, ces écoles apparemment multiraciales possèdent des classes racialement homogènes incitant chaque élève à rester dans son groupe racial et ne favorisant pas l'intégration raciale. Selon certains directeurs d'établissement, cette pratique vise avant tout à accoutumer progressivement la communauté scolaire à la présence d'élèves noirs dans l'école. D'autres encore, revendiquant la culture et la langue afrikaans, avouent ne faire aucun effort particulier pour les élèves ne parlant pas cette langue et ne pas non plus favoriser l'introduction des élèves aux autres cultures africaines.

Si la transformation des anciennes écoles blanches en écoles multiraciales a parfois été effectuée avant 1994, l'adhésion de ces écoles à la déségrégation scolaire a souvent été motivée davantage par un besoin financier, entre autres du fait des baisses démographiques dans la population blanche, que par des considérations démocratiques et égalitaristes. Comme l'explique le *Deputy Principal* lors d'un entretien, « les changements politiques et la situation économique de l'époque étaient tels qu'il n'y avait pas suffisamment de fonds pour l'Éducation. L'argent était utilisé pour d'autres secteurs. L'école était devenue une école semi-privée (Model C), c'est-à-dire que le gouvernement payait uniquement le salaire des professeurs. Il fallait donc s'ouvrir aux autres races pour récolter d'autres fonds, nécessaires aux autres dépenses de l'école. » Finalement, si elle peut être un moyen d'éliminer d'office les élèves noirs, l'exclusivité linguistique ne décourage pas nécessairement ces élèves noirs qui semblent accorder davantage d'importance au fait d'être scolarisés dans une école blanche qu'aux difficultés liées à la scolarisation dans une telle école. Cet engouement est donc un avantage pour des anciennes écoles blanches qui n'ont pas à réorienter leur politique linguistique et qui, en percevant des frais de scolarité de ces élèves, parent à d'éventuels soucis financiers.

## *Sport*

Tout comme l'uniforme ou le blason de l'école, le sport scolaire est une réelle tradition empruntée au modèle éducatif anglo-saxon. Ainsi, l'équipe sportive, qui affronte chaque année des équipes adverses lors de rencontres interscolaires, est un véritable emblème de l'école. Plus qu'une simple activité pédagogique, le sport scolaire est surtout une illustration du débat autour de la question du sport en Afrique du Sud. En effet, certains sports, dont le rugby et le cricket, y apparaissent comme des « sports de Blancs » et d'autres, tels que le football et l'athlétisme, comme des « sports de Noirs ». Aussi le sport scolaire n'échappe-t-il pas à ces stéréotypes et aux réalités qui y sont liées. Nettement manifestée à travers les remous vécus dans le rugby, sport national – et longtemps « seconde religion » des Sud-Africains blancs –, la question de l'intégration raciale dans le sport n'est pas uniquement le reflet des enjeux politiques dont celui-ci a longtemps été l'expression. S'il est vrai qu'un sport tel que le rugby, dont « l'histoire [...] est celle d'une conquête méthodique, obstinée des instances sportives par les Afrikaners » [Bodis,

1992 : 101], est bien représentatif des questions politiques liées à la ségrégation, il est aussi la traduction de dynamiques sociales inhérentes à l'apartheid.

En mentionnant que « pour des raisons historiques et sociales, pour des conditions de vie inégales, il ne semble pas que les meilleurs des non-Blancs soient pour l'heure de niveau international », Bodis [1995 : 240] suggère bien qu'à plus petite échelle, la plupart des enfants noirs sont peu exposés à ces « sports de Blancs », du fait d'un manque d'infrastructures sportives dans leurs quartiers mais aussi d'un faible intérêt pour ces sports à la connotation afrikaans. Dans ce contexte, le choix des disciplines sportives par les SGB n'est donc pas anodin car il peut être un facteur avéré d'exclusion. La plupart des anciennes écoles blanches privilégient le rugby, le cricket, la natation, sports apparemment moyennement appréciés par les élèves noirs interrogés qui disent préférer le football, le basket-ball et le net-ball. Il apparaît que dans certaines écoles, les Noirs sont encouragés à choisir l'athlétisme tandis que la natation semble « réservée » aux élèves blancs. Ayant également pour objectif de permettre à tous de pratiquer le sport dans l'enceinte de l'école, la stigmatisation raciale des disciplines sportives n'est pas uniquement un obstacle à l'intégration pour les élèves noirs, mais elle est tout simplement un obstacle à la mixité raciale. En effet, si les élèves noirs préfèrent ne pas s'inscrire dans une équipe ou une discipline sportive lorsqu'il y a trop de tensions raciales, il en va de même pour les élèves blancs qui ne veulent pas participer aux activités que l'école « réserve » aux autres groupes raciaux. Les uns et les autres sont rejetés par la communauté qui détient le monopole d'une discipline sportive.

La ségrégation n'est plus supposée exister en milieu scolaire dans le sens où les écoles n'ont plus le droit de refuser des élèves selon des critères raciaux. Cependant, une population scolaire multiraciale ne signifie pas pour autant qu'une école ait définitivement banni toutes les formes de ségrégation de son enceinte. Les écoles ont encore les moyens de conserver un contenu raciste dans leur mode de fonctionnement visant à écarter ou à décourager les enfants noirs qui souhaiteraient s'y inscrire. Ces pratiques sont accentuées par le fait que ces écoles n'élaborent pas explicitement une politique d'intégration raciale permettant une prise de conscience de la part de la population scolaire. Finalement, aucun critère n'est officiellement spécifié pour déterminer si la déségrégation est réellement appliquée dans une école sud-africaine.

### **Vers une école démocratisée ?**

Le système éducatif sud-africain est en pleine restructuration mais ne peut d'ores et déjà garantir des pratiques et des structures éducatives homogènes. Comme le rappelle Wolpe [1991 : 3], bien que l'éducation soit supposée jouer un rôle privilégié dans la transformation sociale, elle en est une condition nécessaire mais non une condition suffisante car elle n'est pas une force sociale totalement autonome. « Si l'école constitue bien un système possédant une cohérence interne et une certaine autonomie [...], elle n'en demeure pas moins une institution très liée – et parfois soumise – aux autres institutions des sociétés » [Lange, 1998 : 14]. L'environnement qui la conditionne peut tant faciliter qu'altérer les effets qu'elle

est supposée avoir sur la société. Dans la mesure où l'éducation est un fait social et qu'elle est un indicateur du fonctionnement des sociétés, et dans la mesure où le système éducatif n'est pas totalement indépendant de la société dans laquelle il évolue, la réalisation de sa démocratisation est également partie de cette société. C'est pourquoi, en mettant désormais en relation des acteurs sociaux dont l'apartheid empêchait la confrontation, le nouveau système éducatif sud-africain modifie non seulement la place de l'éducation dans la société sud-africaine, mais également son enjeu.

Tout en demeurant un moyen d'affirmation et d'ascension sociales, l'éducation n'est plus, pour les populations noires, l'objet de lutte qu'elle a été. Certains parents recherchent de nouvelles formes de scolarisation tandis que d'autres – et c'est la majorité – doivent se contenter d'une scolarisation « de proximité ». Pour les populations blanches, l'éducation demeure un acquis et un privilège, mais on voit également émerger de la part de certains parents de nouvelles stratégies éducatives visant à se protéger de l'incursion d'élèves noirs dans « leurs » écoles. En ce sens, l'éducation unique pour tous en Afrique du Sud semble s'appréhender davantage comme un droit que comme un fait. Le nouveau système éducatif, qui doit servir une plus grande diversité d'individus, révèle donc de façon plus flagrante des divergences d'intérêts ainsi que différents modes d'appropriation du champ éducatif, notamment au sein des communautés traditionnellement opprimées qui, sous l'apartheid, donnaient, à tort, l'apparence d'une certaine cohésion. Ainsi, l'imbrication de l'école avec d'autres structures sociales montre que « l'école est bien représentative de ces lieux où les contradictions sont exacerbées, où des changements les plus brutaux peuvent côtoyer des permanences les plus inébranlables » [Lange, 1998 : 15].

L'éducation demeure au cœur de la reproduction sociale et, dans le cas de l'Afrique du Sud, de la reproduction raciale qui y est liée. Aujourd'hui, Noir, Blanc, riche, pauvre, chacun a accès au même système éducatif. Mais, plus qu'avoir accès à l'éducation ou à une éducation unique, chacun veut surtout avoir accès à une éducation de qualité. Et bien plus que l'éducation elle-même, c'est cet accès à une éducation de qualité qui est révélateur des inégalités devant l'éducation en Afrique du Sud.

L'éducation bantoue, celle qui était réservée aux Noirs, comme les autres systèmes éducatifs existant sous l'apartheid, a incontestablement été un outil de reproduction sociale où les enfants d'employés n'avaient pas le même parcours ni la même orientation scolaires que ceux des ouvriers industriels ou agricoles. La petite bourgeoisie noire par exemple scolarisait ses enfants dans des écoles privées. Le nouveau système éducatif sud-africain ne peut que perpétuer ce rôle d'indicateur social que joue l'offre scolaire. Toutefois, il ne se contente pas de manifester les aspects généraux de la reproduction sociale mais établit également de nouvelles formes de distinction du fait du côtoiement récent des différentes communautés.

On se retrouve bien ici devant les questions de classement, déclassement et reclassement décrites par Bourdieu [1979 : 147]. La recomposition de la société civile sud-africaine a mené à une transformation des rapports entre les différents groupes raciaux et le système d'enseignement ainsi qu'entre les différentes classes sociales et le système d'enseignement. Elle se traduit par une « explosion

scolaire » du fait du plus grand nombre d'individus évoluant dans un même système éducatif et non du fait d'une augmentation de la scolarisation en elle-même. Cette confrontation des différents groupes raciaux et sociaux a pour conséquence l'intensification de la concurrence pour les titres scolaires qu'évoque Bourdieu. En effet, les classes dominantes des différents groupes raciaux intensifient l'utilisation qu'elles faisaient du système d'enseignement. Les populations noires les plus riches tendent à affirmer leur position sociale en scolarisant leurs enfants dans les anciennes écoles blanches, bien que, du point de vue des populations blanches, elles fassent toujours partie des fractions considérées comme faibles utilisatrices, non pas ici de l'école en général, mais d'une école de qualité. Corrélativement au schéma que décrit Bourdieu, l'entrée de ces populations noires dans la course et dans la concurrence pour le titre scolaire – désormais de même valeur pour tous – contraint les populations blanches, « fractions de classe dont la reproduction était assurée [...], à intensifier leurs investissements pour maintenir la rareté relative de leurs titres et, corrélativement, leur position dans la structure des classes ».

Cette recherche du maintien de la distinction sociale se caractérise par la scolarisation dans des écoles privées ou dans l'enseignement à domicile, bien qu'« officiellement » ce type de scolarisation soit supposé pallier la baisse du niveau dans les écoles et répondre à la volonté d'intensifier la place de l'enseignement religieux dans l'éducation scolaire [Gerson, 1999]. La disparition du *numerus clausus* provoquée par le volume du public désormais scolarisé dans un système commun engendre une inflation des titres scolaires et tend à restituer leur pleine efficacité aux mécanismes de dévaluation des titres scolaires dus à toute déségrégation [Bourdieu, 1979 : 150], d'autant plus que, dans le cas de l'Afrique du Sud, la démarche de la discrimination positive accentue sur le marché du travail la dévaluation de titres scolaires autrefois exclusivement détenus par les Blancs.

Pour les populations traditionnellement désavantagées, la démocratisation juridique de l'enseignement revêt un paradoxe qui s'exprime à deux niveaux et qui réside dans le fait que ces populations accèdent certes à un système éducatif identique à celui des Blancs mais qu'elles sont des objets de comparaison plus pertinents du fait de cette intégration dans un même système éducatif. Aussi, les disparités et les inégalités les distinguant des Blancs sont-elles d'autant plus visibles, en raison d'une part, des structures scolaires et, d'autre part, des utilisateurs de l'école eux-mêmes. Inévitablement, la piètre qualité de l'éducation bantoue, volontairement dévalorisée par rapport à l'éducation blanche, se manifeste encore aujourd'hui dans les écoles ayant appartenu à ce système. Loin d'être réduites, les inégalités devant l'école perdurent pour les Noirs. Malgré des stratégies de scolarisation leur permettant de se différencier, les classes noires les plus riches, qui se distinguaient presque « naturellement » du reste de leurs homologues sous l'éducation bantoue, ne sont pas épargnées par les inégalités autour de la question scolaire. Souvent scolarisées dans les anciennes écoles blanches ou à la recherche d'une scolarisation dans ces écoles, elles doivent faire face, non pas aux inégalités devant l'école, car elles ont les moyens d'accéder à une éducation de qualité, mais à d'autres formes d'inégalités que la nouvelle école sud-africaine parvient à créer, à maintenir ou à accentuer.

De par sa forme décentralisée permettant aux acteurs sociaux de s'impliquer et de par sa réglementation, le nouveau système éducatif sud-africain revêt certes une forme démocratique. Il demeure cependant un système en restructuration et non en totale reconstruction. Si, comme l'explique Alexander [1994 : 35], « des changements radicaux ne sont pas envisageables pour le court ou le moyen terme », et si les « sages » experts internationaux assistant l'État dans sa tâche ont également encouragé cette formule, celle-ci implique également des rémanences et un prolongement du système passé. Ainsi, reste à savoir comment les éléments supposés démocratiques du nouveau système éducatif évoluent en empruntant certaines lignes d'un cadre éducatif où la ségrégation régnait sur l'éducation par le biais d'un fort mélange entre contrôle centralisé et décentralisation.

Finalement, l'organisation du système éducatif montre clairement les limites de la participation de la société civile sud-africaine à cette institution publique qu'est l'école. Alors qu'elle représentait un instrument de solidarité, un « lieu de révolte et lieu de construction de l'État-nation » [Lange, 1991] pendant la lutte antiapartheid, l'école semble dorénavant bien moins la « chose du peuple ». L'abolition de l'apartheid et la déségrégation du système éducatif, en répondant aux attentes des différentes communautés, ont clos « tout naturellement » les revendications pour un système éducatif unique, bien que de facto l'école unique en Afrique du Sud demeure une école inégale, reconceptualisant avec difficulté les notions de culture, d'identité et de nation. En effet, malgré la rémanence des disparités scolaires d'une communauté, d'une province, d'un quartier ou d'une école à l'autre, la déception s'exprime, en cette période de transition, par la passivité sociale. L'école semble donc le reflet d'une population livrée à elle-même dans une nouvelle configuration politique et devant reconstruire par elle-même sa société civile démantelée et fragmentée en une multitude de réseaux [Copans, Darbon, Faure, 1993]. Ainsi, l'échafaudage démocratique qui s'érige autour de l'institution scolaire semble davantage déstabiliser les éléments de la société civile « délinquante », construite et éduquée selon une logique d'opposition à l'État, que les associer à une cause commune et les concilier en un ensemble cohérent.

#### BIBLIOGRAPHIE

- AFRICAN NATIONAL CONGRESS [1994], *A Policy Framework for Education and Training*, Johannesburg.
- ALEXANDER N. [1994], « Education and Social Reconstruction: the Case of South Africa », *Africa Development*, 19 (4): 35-56.
- ALEXANDER N. [1990], « Educational Strategies for a New South Africa », in B. Nasson, J. Samuel, *Education from Liberty to Poverty*, Report on the Second Carnegie Inquiry into Poverty and Development in South Africa, Johannesburg, David Philip: 166-180.
- BADAT S. [1991], « Democratizing Education Policy Research for Social Transformation », in E. Unterhalter, H. Wolpe, T. Botha, *Education in a Future South Africa*, (Policy Issues for Transformation), Oxford, Heinemann: 17-38.
- BAYNE D., MWAMWENDA T. [1994], « Education in Southern Africa: Current Conditions and Future Directions », *International Review of Education*, 40 (2): 113-134.
- BERGH A.-M. [1995], *Educational Reform and Policy Shifts in South Africa; Proceedings*, Pretoria, Southern African Comparative and History of Education Society, 326 p.
- BODIS J.-P. [1992], « Les faux rebonds de l'ovale », *Politique africaine*, 48, décembre: 89-102.

- BODIS J.-P. [1995], « Le rugby, sa mythologie et la construction d'une nation nouvelle: l'Afrique du Sud », in D. Darbon, *Ethnicité et Nation en Afrique du Sud. Imageries identitaires et enjeux sociaux*, Paris, Talence, Karthala, MSHA: 223-241.
- BOURDIEU P. [1979], *La Distinction*, Paris, Minuit, 659 p.
- BOURDIEU P., PASSERON J.-C. [1970], *La Reproduction*, Paris, Minuit, 279 p.
- BRATTON M., VAN DE WALLE N. [1997], *Democratic Experiments in Africa. Régime Transitions in Comparative Perspective*, Cambridge University Press, 307 p.
- CARPENTIER C. [1999], « L'école en Afrique du Sud: entre apartheid et mondialisation », *Tiers Monde*, Puf, 159, juillet-septembre: 597-623.
- CHISHOLM L., FINE B. [1994], « Context and Contest in South African Education Policy: Comment on Curtin », *African Affairs*, 93: 233-248.
- CHISHOLM L. [1997], « The Restructuring of South African Education and Training in Comparative Context », in P. Kallaway, G. Kruss, A. Fataar, G. Donn, *Education after Apartheid, South African Education in Transition*, Cape Town, UCT Press: 50-67.
- CHISHOLM L. [1998], « Education Policy Development September 1997 to January 1998 », *WITS EPU Quarterly Review of Education and Training in South Africa*, 5 (2), February.
- CHRISTIE P. [1986], *The Right to Learn: the Struggle for Education in South Africa*, Johannesburg, Sached Trust, 272 p.
- COOMBE C., GODDEN J. [1995], *Local and District Governance in Education: Lessons for South Africa*, National Colloquium on Local and District Governance in Education, Johannesburg, Centre for Education Policy, June.
- COPANS J. [1994], « Le syndicalisme, garant démocratique en Afrique du Sud? », préface C. Jacquin Claude, *Une gauche syndicale en Afrique du Sud, 1978-1993*, L'Harmattan: 5-10.
- COPANS J., DARBON D., FAURE V. [1993], « À la recherche de la société civile sud-africaine », in D. Darbon, *La République sud-africaine. État des lieux*, Nairobi, Paris, Talence, IFRA, Karthala, MSHA: 57-64.
- COPANS J. [1999], « Six personnages en quête d'un africanisme », *Politique africaine*, 69, mars: 89-108.
- CROSS M. [1992], *Resistance and Transformation: Education, Culture and Reconstruction in South Africa*, Johannesburg, Skotaville, 292 p.
- CURTIN Timothy [1994], « Context and Contest in South African Education Policy: a Rejoinder », *African Affairs*, 93: 249-252.
- DARBON D. [1993], *La République sud-africaine. État des lieux*, Nairobi, Paris, Talence, IFRA, Karthala, MSHA, 244 p.
- DEPARTMENT OF EDUCATION [1995], *White Paper on Education and Training*, Pretoria.
- DEPARTMENT OF EDUCATION [1996], *National Education Policy Act*, Pretoria.
- DEPARTMENT OF EDUCATION [1996], *South African School Act*, Pretoria.
- DEPARTMENT OF EDUCATION [1997], *Curriculum 2005. Learning for the 21st Century*, Pretoria.
- DEPARTMENT OF EDUCATION [1997], *First Steps, School Governance Starter Pack*, Pretoria.
- DEPARTMENT OF EDUCATION [1997], *Understanding the School Act*, Pretoria.
- DEPARTMENT OF EDUCATION [1998], *National Norms and Standards for School Funding*, Pretoria.
- DESAI Z. [1991], « Democratic Language Planning and the Transformation of Education in a Post-apartheid South Africa », in E. Unterhalter, H. Wolpe, T. Botha, *Education in a Future South Africa*, (Policy Issues for Transformation), Oxford, Heinemann: 112-122.
- DZEBU M. [1990], « Forced Removals and Education: Ntlhaveni Resettlement Area, Gazankulu, 1968-1987 », *Perspectives in Education*, 11 (2): 47-55.
- ECONOMIC INTELLIGENCE UNIT [1997], *Country Profile 1997-1998: South Africa*, London, Economic Intelligence Unit Limited, December.
- ENSLIN P. [1997], « Construire la nation peut-il être un objectif pour l'éducation? » *Télémaque*, mai, 10-11.
- FATAAR A. [1997], « Access to Schooling in a Post-apartheid South Africa: Linking Concepts to Context », *International Review of Education*, 43 (4): 331-348.
- FMI [1992], *Economic Policies for a New South Africa*, Washington DC, January, 41 p.
- GERSON Ph. [1999], « Mums at Work for their Kids' Education », *The Teacher*, 4 (4), April.
- GERVAIS-LAMBONY Ph. [1997], *L'Afrique du Sud et les États voisins*, Armand Colin, 253 p.
- GERVAIS-LAMBONY Ph. [1996], « Les villes d'Afrique du Sud: gestion de l'héritage et recomposition de l'espace », *Hérodote*, 82/83, 3<sup>e</sup> et 4<sup>e</sup> trimestres: 41-58.

- GREENSTEIN R. [1995], « Education Policy Discourse and the new South Africa », *Perspectives in Education*, 16 (1): 193-204.
- GREENSTEIN R. [1997], « New Polices and the Challenges of Budgetary Constraints », *WITS EPU Quarterly Review of Education and Training in South Africa*, 4 (4), June.
- HARTSHORNE K. [1993], « Dompter les “les jeunes lions” : comment reconstruire un système éducatif cohérent ? » in D. Darbon, *La République sud-africaine. État des lieux*, Nairobi, Paris, Talence, IFRA, Karthala, MSHA: 190-202.
- HIGGS Ph. [1994], « Towards a New Theoretical Discourse in South African Education », *Perspective in Education*, 15 (2): 299-312.
- HIRSCH D. [1995], « School Choice and the Search for an Educational Market », *International Review of Education*, 41 (3-4): 239-257.
- HOADLEY U.K. [1998], *For Better or Worse School Choice in a South African Working Class Context*, Paper presented at Kenton-SASE Conference, Kei Month, 29 October-1 November.
- JOHNSON D. [1991], « Transforming Teacher Provision and Teacher Training for a Post-apartheid South Africa », in E. Unterhalter, H. Wolpe, T. Botha, *Education in a Future South Africa*, (Policy Issues for Transformation), Oxford, Heinemann: 221-236.
- JONES R.C. [1970], « The Education of the Bantu in South Africa », in Rose (ed.), *Education in Southern Africa*, London: 41-91.
- KALLAWAY P. [1984], *Apartheid Education: the Education of Black South Africans*, Johannesburg, Ravan Press.
- KALLAWAY P., KRUSS G., FATAAR A., DONN G. [1997], *Education after Apartheid, South African Education in transition*, Cape Town, UCT Press, 206 p.
- KRUSS G. [1997], « Educational Restructuring in South Africa at Provincial Level: the Case of the Western Cape », in P. Kallaway, G. Kruss, A. Fataar, G. Donn, *Education after Apartheid, South African Education in Transition*, Cape Town, UCT Press: 86-108
- LANGE M.-F. [1991], « Systèmes scolaires et développement: discours et pratiques », *Politique africaine*, 43, octobre: 105-121.
- LANGE M.-F. [1998], *L'École au Togo. Processus de scolarisation et institution de l'école en Afrique*, Paris, Karthala, 337 p.
- LEVIN R. [1991], « People's Education and the Struggle for Democracy in South Africa », in E. Unterhalter *et alii*, *Apartheid Education and Popular Struggles*, Johannesburg, Ravan Press: 117-130.
- LEVIN R., MOLL I., NARSING Y. [1991], « The Specificity of Struggle in South African Education », in E. Unterhalter *et alii*, *Apartheid Education and Popular Struggles*, Johannesburg, Ravan Press: 231-242.
- LEWIS S.R. [1990], *The Economics of Apartheid*, Council of Foreign Relations Press, New York, 195 p.
- LORD J.D. [1977], *Spatial Perspectives on School Desegregation Busing*, Washington DC, 34 p.
- MASHAMBA G. [1990], *A Conceptual Critique of the People's Education Discourse*, Johannesburg, Education Policy Unit: 42-49.
- MASHISHI L. [1994], « Parental Involvement in Soweto Primary Schools: Parents' Perceptions », *Perspectives in Education*, 15 (2): 219-236.
- MOLL I. [1991], « The South African Democratic Teachers Union and the Politics of Teacher Unity in South Africa, 1985-1990 », in E. Unterhalter *et alii*, *Apartheid Education and Popular Struggles*, Johannesburg, Ravan Press: 185-202.
- MOTOLA S. [1996], « Contested Visions: Between Policy and Practice », *WITS EPU Quarterly Review of Education and Training in South Africa*, 4 (1), September.
- NATIONAL EDUCATION POLICY INVESTIGATION [1992], *Governance and Administration*, Oxford University Press/NECC, Cape Town, 60 p.
- PAMPALLIS J. [1991], « Private Schooling: Problems of Elitism and Democracy in Education », in E. Unterhalter, H. Wolpe, T. Botha, *Education in a Future South Africa*, (Policy Issues for Transformation), Oxford, Heinemann: 171-185.
- PILLAY P. [1991], « Financing Educational Transformation in South Africa », in E. Unterhalter, H. Wolpe, T. Botha, *Education in a Future South Africa*, (Policy Issues for Transformation), Oxford, Heinemann: 98-111.
- PROST A. [1986], *L'Enseignement s'est-il démocratisé?*, Puf, 227 p.

- SOUTH AFRICAN INSTITUTE OF RACE RELATIONS, *Race Relations Survey 1984-1995*, Johannesburg.
- SOUTH AFRICAN INSTITUTE OF RACE RELATIONS, *South Africa Survey 1996-1998*, Johannesburg.
- SPARKS A. [1991], *The Mind of South Africa*, London, Mandarin Paperbacks, 428 p.
- SULTANA R.G. [1995], « Education and Social Transition: Vocationalism, Ideology and the Problems of Development », *International Review of Education*, 41 (3-4): 199-221.
- SWAISON N. [1991], « Corporate Intervention in Education and Training, 1960-1989 », in E. Unterhalter *et alii*, *Apartheid Education and Popular Struggles*, Johannesburg, Ravan Press: 95-116.
- TAN J. [1998], « The Marketisation of Education in Singapore: Policies and Implications », *International Review of Education*, 44 (1): 47-63.
- TIKLY L., MOBOGOANE T. [1997], « Marketisation as a Strategy for Desegregation and Redress: the Case of Historically White Schools in Schools in South Africa », *International Review of Education*, 43 (2-3): 159-178.
- TICKLY L. [1997], « Redefining Community Involvement in South African Education: the Case for a Greater Role for the "Local Level" in the Finance and Governance of Schools », Paper Submitted to the Oxford International Conference on Education and Development 1997, *Education and Geopolitical Change*, September 11-15, 16 p.
- UNTERHALTER E. [1991], « Aspects of Reformism in Bantu Education, 1953-1989 », in E. Unterhalter *et alii*, *Apartheid Education and Popular Struggles*, Johannesburg, Ravan Press: 1-18.
- VALLY S., SPREEN C.A. [1998], « Education Policy and Implementation Developments, February to May 1998 », *WITS EPU Quarterly Review of Education and Training in South Africa*, 5 (3), May.
- VALLY S. [1998], « Inequality in Education? Revisiting the Provisioning, Funding and Governance of Schooling », *WITS EPU Quarterly Review of Education and Training*, 5 (4), August, 24 p.
- VALLY S., DALAMBA Y. [1999], *Racism, Racial Integration and Desegregation in South African Public Secondary Schools*, Johannesburg, SAHRC, 90 p.
- VAN HEERDEN M. E. [1998], *What's Happening in Practice? A Comparative Study of Teaching and Learning in two Desegregated South African Public Schools*, Pretoria, Unisa, 121 p.
- WALKER M. [1991], « Transforming Teaching in Primary Education: a Project for Development and Democracy », in E. Unterhalter, H. Wolpe, T. Botha, *Education in a Future South Africa*, (Policy Issues for Transformation), Oxford, Heinemann: 200-220.
- WOLPE H., UNTERHALTER E. [1991], « Reproduction, Reform and Transformation: Approaches to the Analysis of Education in South Africa », in E. Unterhalter *et alii*, *Apartheid Education and Popular Struggles*, Johannesburg, Ravan Press: 1-18.
- WOLPE H. [1991], « Education and Social Transformation: Problems and Dilemmas », in E. Unterhalter, H. Wolpe, T. Botha, *Education in a Future South Africa*, (Policy Issues for Transformation), Oxford, Heinemann: 1-16.

## **Le financement européen de l'éducation en Méditerranée : une analyse comparative des flux bilatéraux et multilatéraux**

*Clotilde Boutrolle \* et Emmanuelle Moustier \*\**

Depuis quelques années, l'Union européenne cherche à jouer un rôle plus dynamique dans le développement des pays du sud de la Méditerranée; d'une part, parce que de nombreuses nations européennes, à commencer par la France, ont conservé des relations économiques, politiques et culturelles importantes avec leurs voisins du Sud, et d'autre part, parce que le sud de la Méditerranée est le prolongement de l'espace économique européen. La politique méditerranéenne de l'Union tente de contribuer, depuis son élaboration dans les années soixante-dix, à l'instauration de la croissance et de la stabilité de long terme dans cette région. Elle prenait la forme de protocoles bilatéraux qui définissaient une coopération économique et financière, axée pour l'essentiel sur une aide-projet classique et sur des accords commerciaux en faveur des exportations de produits méditerranéens sur le marché européen. Les pays tiers méditerranéens (PTM<sup>1</sup>) ont bénéficié ainsi d'un montant global de 1,5 milliard de dollars en fonds budgétaires et de 2,2 milliards de dollars sous la forme de prêts de la Banque européenne d'investissement (BEI) sur la période 1978-1991. Parallèlement, les pays membres de l'Union européenne ont, sur la même période, renforcé les fonds européens en allouant 32,7 milliards de dollars aux PTM.

En 1990, l'adoption de la « politique méditerranéenne rénovée » (PMR), en application à partir de 1992, a consolidé la coopération avec ces pays en renforçant les moyens en cours et en soutenant les réformes économiques engagées par certains d'entre eux. Alors que, pour les trois premiers protocoles s'étalant sur la période 1978-1991, les fonds alloués étaient de 4872 millions de dollars dont 2561 de la BEI, ils sont à peu près équivalents sur la seule période 1992-1996, quatrième protocole et PMR compris. Toutefois, on note que la Banque a renforcé sa participation dans cette région relativement aux dons de l'Union européenne.

---

\* Chercheur au Centre d'économie et de finances internationales (Cefi), université de la Méditerranée.

\*\* Docteur, chercheur au Cefi, université de la Méditerranée, et au Centre d'économie régionale, de l'emploi et des firmes internationales (Cerefi), université d'Aix-Marseille.

1 L'Algérie, Chypre, l'Égypte, Israël, la Jordanie, le Liban, Malte, le Maroc, la Syrie, la Tunisie, la Turquie et l'Autorité palestinienne. Dans notre étude, nous ne prendrons pas en compte le Liban, Malte, l'Autorité palestinienne et la Syrie en raison du manque de données.

*Figure 1 – La coopération financière de l'Union européenne dans les PTM  
(en millions de dollars)*

	<b>Total</b>	<b>Budget</b>	<b>BEI</b>
1978-1991 (les trois premiers protocoles)	4 872	2 311	2 561
1992-1996 (le quatrième protocole)	2 731	1 236	1 495
1992-1996 (PMR)	2 334	2 64	2 070

Source: Commission européenne.

Il a fallu attendre un projet plus ambitieux, mis en œuvre lors de la conférence de Barcelone, pour regrouper, pour la première fois, les représentants de l'Union européenne et ceux de tous les partenaires de l'autre rive de la Méditerranée. Pour les pays tiers méditerranéens, 1995 a été marquée par un véritable engagement de l'Union dans cette région et par la mise en place des actions de soutien au processus de paix au Moyen-Orient. La déclaration de Barcelone approuvée lors de la conférence euroméditerranéenne en novembre 1995 contient, hormis des aspects politiques, un vaste programme de partenariat économique et financier qui devrait permettre l'instauration d'une zone de libre-échange d'ici 2010.

Comme on peut le comprendre, l'ensemble est pensé à travers un modèle de développement en économie ouverte qui suppose que la liberté des échanges de marchandises et de capitaux engendrera à terme une meilleure allocation des ressources. Les enjeux d'un tel partenariat sont donc de taille et les nombreuses disparités tant sur le plan social que sur le plan économique entre le Nord et le Sud (ainsi qu'entre les pays du Sud) freinent considérablement sa réussite. L'hétérogénéité des situations en matière d'éducation reflète alors fidèlement les déséquilibres socioéconomiques entre les deux rives du bassin méditerranéen. Malgré les efforts importants de rattrapage des PTM et le soutien financier dont ils ont bénéficié, l'Égypte et la Jordanie dépensaient, en 1995, près de 280 dollars par élève alors que la France investissait plus de 6 300 dollars. Le Maroc ne dépensait que 180 dollars alors qu'un élève israélien bénéficiait de plus de 5 000 dollars. Enfin, la population adulte alphabétisée en France et en Italie avoisine les 98 % alors qu'elle est inférieure à 50 % en Égypte et au Maroc.

L'intérêt porté à l'éducation résulte d'une logique particulière des politiques de développement. Depuis le XVIII<sup>e</sup> siècle, la théorie économique montre l'importance de l'éducation dans le développement des pays. Plus récemment, les modèles, qui engendrent la théorie du capital humain, intègrent l'éducation comme un input essentiel de la fonction de production. De manière plus ou moins directe, elle agit sur la productivité du travail, sur la capacité de produire et d'intégrer du progrès technique... Dans le même temps, les économistes vont s'intéresser aux bienfaits de l'éducation sur le bien-être social (natalité, répartition des richesses, espérance de vie...). Il apparaît, alors, rapidement que l'on ne peut espérer un développement équilibré et stable sans une amélioration du niveau d'édu-

cation de la population. Les grandes institutions qui gèrent les politiques de développement (Banque mondiale, Unesco) prônent majoritairement la nécessité de la mise en place de politiques éducatives adaptées à chaque pays. L'Union européenne ne reste pas à l'écart de ce mouvement et, après avoir renforcé sa propre politique éducative, favorisant ainsi l'accès à l'enseignement à un plus grand nombre d'Européens, elle place l'éducation au cœur même de sa politique d'aide au développement.

L'objectif de ce travail est d'établir un bilan de ce qu'a été et de ce qu'est la politique d'aide en matière d'éducation de l'Union européenne et des pays européens envers les pays tiers méditerranéens au cours de ces vingt dernières années. Comment l'éducation apparaît précisément dans le projet de coopération euroméditerranéen depuis vingt ans? Quelle est son importance par rapport aux autres secteurs de l'aide? Sur quelle logique s'est basée l'Union pour développer sa politique d'aide en éducation? Quels enseignements ont été favorisés? Et comment la situation éducative des PTM a-t-elle évolué? Nous essaierons de nous positionner tantôt du côté de l'Union européenne en tant qu'institution, tantôt du côté des pays membres afin de comprendre comment on passe d'une logique multilatérale à une logique bilatérale et de déterminer les fondements économiques qui sous-tendent leur action.

## **La logique de l'aide bilatérale et multilatérale européenne en Méditerranée**

La coopération entre le nord et le sud de la Méditerranée passe principalement par le biais de deux canaux: la coopération bilatérale, où chaque pays européen peut choisir de financer et de contrôler un projet particulier dans un pays ou une région de la Méditerranée et la coopération multilatérale pour laquelle les deux intervenants majeurs sont l'Union européenne, qui finance à l'aide de son propre budget, et la Banque européenne d'investissement, qui reste le plus gros bailleur de fonds dans cette zone<sup>2</sup>. Les dons comme les prêts sont attribués pour des projets spécifiques sélectionnés à partir d'un appel d'offres.

L'étude essaie de rendre compte de l'hétérogénéité entre les différentes périodes, entre les bénéficiaires, les donateurs, et de la répartition de l'aide en éducation entre les différents niveaux d'enseignement. Nous distinguons trois périodes:

- de 1978 à 1991, qui correspond à l'application des trois premiers protocoles financiers,
- de 1992 à 1995, période durant laquelle la PMR et le quatrième protocole ont été effectifs,
- de 1996 à 1999, du moment où la conférence de Barcelone a permis de redéfinir le partenariat euroméditerranéen.

---

2 Un rapide examen des différents projets financés par la BEI montre que cette institution n'a jamais participé à des opérations éducatives dans les pays tiers méditerranéens. Elle s'intéresse pourtant à la question de l'éducation mais ses projets fortement liés à la coopération scientifique ou industrielle concernent principalement les pays européens. Malgré l'abondance des prêts accordés par la BEI en Méditerranée, nous ne nous intéresserons pas, dans cette étude, à sa logique financière.

### *Une aide chaotique et hétérogène*

Avec la mise en application de la PMR, l'Union européenne a tenté de concrétiser sa volonté d'améliorer sa politique d'aide en faveur des pays tiers méditerranéens et de rendre prioritaires les infrastructures sociales et l'agriculture. Cette nouvelle orientation s'inscrit dans le cadre plus large d'un rapprochement souhaité des niveaux de développement en Méditerranée. Toutefois, l'éducation est loin d'être une priorité et elle bénéficie, sur l'ensemble de la zone, d'un faible pourcentage de l'aide multilatérale totale.

Sur les deux premières périodes, la répartition des projets éducatifs financés par l'Union est très fortement inégale. Certains pays, comme l'Algérie ou Chypre, en sont exclus, d'autres comme l'Égypte et la Turquie ne recevaient aucune aide en matière d'éducation avant la mise en place du programme Meda, et ont ensuite bénéficié de financements importants. Il est à noter qu'Israël n'apparaît pas non plus en tant que bénéficiaire des politiques d'aide de l'Union européenne. En effet, ce pays a atteint un niveau de développement suffisamment élevé pour ne pas avoir besoin de son soutien. En revanche, nous verrons par la suite que ce pays bénéficie encore de fonds bilatéraux, des États-Unis en particulier. La raison de cette coopération est principalement d'ordre politique étant donné sa position géostratégique au Moyen-Orient et la pression continue de la diaspora juive dont les transferts financiers représentent une part substantielle du revenu national. Enfin, le Maroc et la Tunisie sont les seuls pays à avoir profité de l'aide européenne en matière d'éducation tout au long des deux premières périodes, mais les montants ont fortement varié d'un programme à l'autre.

*Figure 2 – Importance de l'éducation dans l'aide européenne avant Meda (hors BEI)  
(en millions de dollars)*

	1978-1991 (premiers protocoles)				1992-1995 (PMR)			
	Aide multilat. totale	(*)	Aide bilat. totale	(*)	Aide multilat. totale	(*)	Aide bilat. totale	(*)
Algérie	181	0 %	768	2 %	183	0 %	211	4 %
Chypre			19	0 %	47	0 %	18	28 %
Égypte	656	0 %	11 530	9 %	788	0 %	7 569	2 %
Israël			3 585	1 %			3 781	68 %
Jordanie	133	11 %	398	13 %	291	0 %	413	33 %
Maroc	504	25 %	1 693	0 %	318	3 %	582	6 %
Tunisie	276	2 %	1 641	1 %	90	10 %	284	14 %
Turquie	1 110	0 %	2 337	2 %	61	0 %	248	5 %
Total	2 992	2 %	22 247	6 %	1 860	1 %	13 113	22 %

(\*) dont éducation et formation.

Source : Commission européenne.

Parallèlement, les engagements des pays européens avant 1996 évoluent aussi de façon irrégulière dans le temps et dans l'espace. Après avoir décidé de contribuer activement au développement des pays du sud et de l'est de la Méditerranée et ce, de façon individuelle, les pays européens ont diminué leurs financements pendant la période transitoire (1992-1995) durant laquelle des événements tels que la guerre du Golfe et l'effondrement du bloc soviétique les ont fait se détourner de ces économies.

Toutefois, le développement des secteurs sociaux est un élément important de la politique d'aide menée par les pays membres, contrairement à celle de l'Union européenne pour la même période. Au total, le poste de l'éducation et celui des autres secteurs sociaux représentent respectivement 22 et 20 % de l'aide globale entre 1992 et 1995. Mais les montants selon les périodes varient de 1,25 milliard de dollars sur la période 1978-1991 à près de 3 milliards pour les années 1992-1995, soit un bond de 5 à 22 % de l'aide totale. Cette irrégularité de l'aide en éducation s'explique aussi par l'irrégularité même de l'aide en Méditerranée. Cette caractéristique montre que les pays n'ont pas eu une logique de long terme mais au contraire ont financé des projets au cas par cas.

Entre 1978 et 1995, l'éducation a représenté 7 % de l'aide globale financée par les pays européens, ce qui est, en moyenne, supérieur à la part de l'éducation dans l'aide multilatérale avec une forte croissance pendant la période 1992-1995, qui

*Figure 3 – Répartition des engagements bilatéraux, avant Meda  
(en millions de dollars)*

	Éducation	Secteur social (autres)	Infrastructures économiques	Production	Total
1978-1991	1 251,3	3 939,8	8 704,1	8 351,3	22 246,5
1992-1994	2 944,5	2 610,6	3 669,6	3 888,1	13 112,9
<b>Total</b>	4 195,9	6 550,4	12 373,7	12 239,4	35 359,4

Source: OCDE.

*Figure 4 – Répartition des engagements bilatéraux, avant Meda  
(en pourcentages)*

	Éducation	Secteur social (autres)	Infrastructures économiques	Production	Total
1978-1991	6 %	18 %	39 %	38 %	100 %
1992-1994	23 %	20 %	28 %	30 %	100 %
<b>Total</b>	12 %	19 %	35 %	35 %	100 %

Source: OCDE.

correspond à la mise en place de deux gigantesques projets en Israël. Ces projets regroupent à eux deux près de la moitié des financements des pays européens en matière d'éducation vers les PTM.

La distribution erratique de l'aide en matière d'éducation se retrouve dans sa répartition entre les pays. Chacun d'entre eux ne reçoit pas le même montant selon les périodes, ce qui confirme l'idée que les pays investissent sur la base de projets temporaires plutôt que dans une logique de long terme. En outre, l'Égypte et Israël sont les premiers grands bénéficiaires de cette aide. Cette affectation des engagements en éducation suit la logique de l'aide globale, puisque ces deux pays sont les premiers bénéficiaires des flux financiers émanant des pays européens. La raison de cet engagement massif est le rôle que jouent ces pays dans le processus de paix au Moyen-Orient et dans le processus de régionalisation du bassin méditerranéen. Les pays européens intègrent leur politique éducative au sein d'une logique plus vaste qui consiste à vouloir dynamiser un certain nombre de pays qui pourraient être le moteur d'une intégration régionale. L'Union européenne tente, elle, de rééquilibrer la répartition des financements entre les pays, en favorisant notamment des pays comme le Maroc ou la Tunisie, mais la faiblesse des flux financiers multilatéraux par rapport aux flux bilatéraux ne permet pas de réel ajustement.

### *Un regain d'intérêt : le programme Meda*

L'échec de la PMR et certains événements extérieurs (la guerre du Golfe, la signature des accords de paix et la crise politique algérienne) ont été de véritables révélateurs et accélérateurs pour la mise en place d'un véritable partenariat euro-méditerranéen. Dans ce contexte, l'Union européenne a proposé une assistance financière accrue devant permettre le passage des économies aux conditions du marché et l'adoption des réformes adéquates. Les objectifs d'une telle coopération sont de soutenir la transition économique, de soutenir les programmes d'ajustement structurel, de promouvoir la coopération régionale Nord-Sud et Sud-Sud et, enfin, de renforcer l'équilibre socioéconomique en général et celui du secteur de l'éducation, en particulier.

Contrairement aux programmes précédents, l'importance accordée au secteur socioéconomique résulte du fait que Meda a pour vocation de faire du bassin méditerranéen une zone de paix et de stabilité, qui lui permettra de devenir attractive pour les investisseurs. La mise en place de ce programme implique une conditionnalité démocratique fondée sur l'observation des principes démocratiques et de l'État de droit, ainsi que sur le respect des Droits de l'homme et des libertés fondamentales. L'Union européenne a en effet pris conscience de l'écart important qui existe entre la logique économique vers laquelle les pays méditerranéens s'engagent (économies spécialisées, ouvertes à la concurrence internationale...) et le développement social qui laisse de côté une grande partie de la population. Cette cohésion sociale passe nécessairement par le renforcement du niveau d'éducation de base de la population, par le développement d'une économie rurale devenue trop archaïque, par l'égalisation des situations entre les hommes et les femmes.

Figure 5 – Répartition des engagements de l'Union européenne (hors BEI) au sein du programme Meda (en pourcentages)

	Aide socio-économique	dont éd. et form.	Appui à la transition économique	Appui aux PAS	Aide à la coopération régionale	Total
Algérie	7,9 %		70,0 %	22,1 %		<b>135,75</b>
Chypre	100,0 %					<b>9,96</b>
Égypte	58,6 %	14,8 %	41,4 %	0,0 %		<b>674,38</b>
Israël						
Jordanie	7,0 %		8,5 %	84,6 %		<b>118,24</b>
Maroc	49,8 %	17,2 %	23,8 %	26,4 %		<b>454,475</b>
Tunisie	45,0 %	22,2 %	19,3 %	35,7 %		<b>276,9</b>
Turquie	83,3 %	30,9 %	16,3 %	0,0 %	0,4 %	<b>225,131</b>
<b>Total</b>	<b>50,6 %</b>	<b>15,9 %</b>	<b>31,4 %</b>	<b>18,0 %</b>	<b>0,0 %</b>	<b>1943,836</b>

Source : OCDE.

Le programme Meda consacre près de la moitié de son aide au secteur social, et plus particulièrement à l'éducation qui à elle seule représente plus de 15 % des financements de l'Union européenne vers la Méditerranée. Mais là encore, malgré la forte hausse des montants investis, on regrette le manque d'homogénéité dans la répartition. Seuls quatre pays bénéficient de ces projets : l'Égypte, le Maroc, la Tunisie et la Turquie. On note que la Turquie et l'Égypte, alors qu'elles n'ont reçu aucun investissement éducatif de l'Union pendant les quatre premiers protocoles, vont bénéficier d'une aide massive pendant le programme Meda.

Au total, sur toute la période 1978-1999, l'Union européenne n'a financé qu'une vingtaine de projets, dont plus de la moitié pendant le programme Meda (cf. *annexe 1*). Les montants varient très fortement d'un projet à l'autre (de 0,34 à 115 millions de dollars). Ces projets sont concentrés massivement sur trois pays : le Maroc (9 projets), la Tunisie (5 projets) et la Turquie (5 projets). À ces trois pays s'ajoutent la Jordanie et l'Égypte qui ont bénéficié, respectivement, d'une aide de 14 millions de dollars en 1980 et de 115 millions de dollars en 1996.

Figure 6 – Répartition des engagements bilatéraux, au cours de Meda (en pourcentages)

	Éducation	Secteur social (autres)	Infrastructures économiques	Production	Total
1996-1999	8 %	17 %	72 %	3 %	<b>100 %</b>

Source : OCDE.

Notons que l'aide des pays européens en matière d'éducation est plus importante que celle de l'Union, mais demeure très irrégulière dans le temps et très inégale dans l'espace. Si, depuis Meda, l'Union tend à orienter son aide vers les pays qui en ont le plus besoin (Maghreb, Turquie), les pays européens continuent à aider massivement l'Égypte et Israël. La plupart des pays méditerranéens sont alors exclus des effets bénéfiques résultant du développement du secteur de l'éducation. La région du Maghreb, en particulier, ne reçoit que 3 % de l'aide bilatérale, ce qui est très peu d'autant plus qu'elle ne perçoit pas encore les bénéfices du processus d'intégration et que 90 % des financements sont encore alloués aux pays du Mashrek<sup>3</sup>.

### Nature et caractéristiques des projets

Le montant des financements accordés n'est pas la seule dimension dont il faut tenir compte. En effet, l'efficacité de la politique éducative européenne en Méditerranée dépend fortement de la manière dont les projets sont élaborés, des critères d'attribution des financements et du type de projets financés. Aujourd'hui, les gouvernements du Sud critiquent, entre autres, l'effet de « *sau-poudrage* » de l'aide, le manque de suivi des projets, la complexité des critères de son attribution...

#### *Nature des interventions européennes*

On reproche souvent le caractère erratique de l'aide de l'Union européenne, mais l'hétérogénéité de la répartition dans l'espace et dans le temps est une des conséquences même de la méthode d'intervention. L'Union favorise le financement de projets concrets par la technique de l'appel d'offres. Les pays candidats doivent être en mesure de présenter un projet qui rentrera en concurrence avec ceux des autres pays. L'inégalité de la répartition de l'aide incombe alors en partie aux pays bénéficiaires qui ne parviennent pas à proposer de projets suffisamment solides. En outre, la logique d'intervention de l'Union en Méditerranée est de renforcer l'intégration entre les pays du Sud. Ainsi, elle favorise les projets qui participent à une plus grande coopération et se consacre peu aux pays qui refusent tout partenariat avec leurs voisins.

Les avantages d'une telle méthode sont que les financements doivent parfaitement répondre aux attentes des pays bénéficiaires. En participant à l'élaboration des projets, ces pays se sentent davantage concernés par la politique d'aide. Enfin, cette méthode facilite l'intégration des projets sélectionnés au sein des politiques éducatives nationales et limite les incohérences entre les objectifs nationaux et ceux des flux multilatéraux. Cependant, cette méthode ne permet pas l'élaboration d'une logique de long terme. Les financements concernent un projet précis et une période déterminée. Cet effet de *sau-poudrage* a alors tendance à limiter l'efficacité de l'aide. Enfin, les critères d'attribution génèrent de grands déséquilibres

---

3 Trois des pays de notre échantillon composent le Mashrek : l'Égypte, la Jordanie et Israël.

entre les pays. Même si ce déséquilibre est moins important que pour les flux bilatéraux, certains pays, comme l'Algérie, restent complètement exclus de l'aide en éducation alors que leurs besoins restent préoccupants.

L'aide bilatérale relève d'une logique différente qui ne correspond pas à la coopération régionale. Elle est soumise à des critères politiques importants, et peut aller d'une simple intervention temporaire à un véritable partenariat (assistanat?) de long terme. L'importance des financements qu'un pays donateur attribue au secteur éducatif dépend plus de l'intérêt que ce pays accorde aux bénéficiaires de l'éducation que des besoins réels du pays bénéficiaire.

Parmi les pays européens, l'Italie et la Suède ont été les premiers à s'intéresser au développement éducatif des pays méditerranéens, leurs dons affluant dès le début des années soixante-dix, alors que les autres pays n'interviendront qu'à partir des années quatre-vingt. L'Allemagne, l'Autriche n'affichent aucune aide en matière d'éducation, alors qu'elles interviennent massivement dans des secteurs tels que l'infrastructure ou l'organisation de la production.

Les trois pays maghrébins reçoivent très peu d'aide en matière d'éducation. Les pays européens régulièrement présents sont la Suède, la Belgique et l'Italie. On s'étonnera de voir la France si peu présente quand on connaît le rôle qu'elle a joué dans la politique éducative de ces pays pendant la période de colonisation.

Au Mashrek, les pays européens sont intervenus plus tardivement (à partir du milieu des années quatre-vingt), mais les financements ont été plus importants. La France et les pays du nord de l'Europe sont intervenus massivement en Égypte, jusque dans les années quatre-vingt-dix. Israël ne bénéficie pas de l'aide de nombreux pays (Allemagne, Italie, Pays-Bas, et Belgique) mais les montants sont souvent colossaux. Les Pays-Bas lui ont, par exemple, octroyé 1,2 milliard de dollars en 1992 et la Belgique 1,2 milliard de dollars en 1994. Depuis 1995, les projets sont redevenus plus modestes mais plus réguliers. La Jordanie a majoritairement été aidée par la France, l'Italie, la Belgique et le Royaume-Uni. Enfin, pour Chypre et la Turquie, les interventions en matière d'éducation ont été très irrégulières jusqu'en 1990 et les pays donateurs sont principalement la France, le Royaume-Uni, l'Italie et la Belgique.

Concernant la répartition de l'aide bilatérale, les pays favorisent deux types d'interventions (*annexe 2*): soit ils allouent de l'aide au ministère de l'éducation du pays qui l'utilise ensuite pour financer sa politique éducative, soit ils financent un secteur ou un niveau d'enseignement particulier à l'aide de micro-projets. Globalement, le premier type d'intervention est préféré dans beaucoup de pays (60 % des flux bilatéraux). Les pays européens ont conscience de l'importance de la cohésion des investissements éducatifs et préfèrent intervenir en soutenant la politique éducative nationale. Mais depuis 1991, les pays financent de plus en plus de microprojets. En effet, selon la théorie du développement, une aide ciblée est plus efficace qu'une aide globale. Les pays européens souhaitent ainsi renforcer le rendement de leurs engagements en favorisant des projets précis sur lesquels ils conservent un certain contrôle et dont le suivi est plus facilement réalisable.

### *Caractéristiques des projets*

Jusqu'au milieu des années quatre-vingt, les organisations internationales considéraient davantage les bénéfices économiques de l'éducation que ses effets sur le développement et la cohésion sociale. Les objectifs étaient alors d'accroître le niveau d'éducation de la population active, en favorisant plus particulièrement l'enseignement secondaire et la formation technique. Mais, à la fin des années quatre-vingt, l'Unesco et la Banque mondiale ont cherché à revaloriser la dimension sociale de l'éducation en orientant les projets vers l'enseignement de base.

Les caractéristiques des projets financés par l'Union européenne n'ont pas échappé à ce phénomène: 43 % d'entre eux concernaient la formation professionnelle, 8 % étaient basés sur de la coopération scientifique et 46 % favorisaient l'enseignement général. Cette répartition a évolué dans le temps. Au cours des quatre premiers protocoles financiers, les projets retenus concernaient principalement la formation professionnelle et la coopération scientifique. Mais avec le programme Meda, l'Union européenne a réhabilité la place de l'enseignement de base, principal instrument de la cohésion sociale.

En 1996, l'Égypte a bénéficié de l'un des plus importants projets éducatifs financés par le budget communautaire en Méditerranée (115 millions de dollars). Cette aide au programme d'amélioration de l'enseignement de base s'orientait autour de trois axes principaux: l'accès à l'enseignement pour tous (en améliorant la répartition des écoles entre les régions et en favorisant l'accès aux filles), l'amélioration de la qualité de l'enseignement et l'utilisation plus efficace des ressources éducatives.

La Turquie a reçu, en 1999, une aide de 115 millions de dollars qui devrait financer la réforme de l'enseignement. Les objectifs annoncés sont l'amélioration de la formation du personnel enseignant, la décentralisation et l'amélioration de la formation continue, une rénovation des écoles, un accroissement du nombre d'écoles maternelles.

Les financements bilatéraux suivent une autre logique et préfèrent attribuer une aide globale au secteur éducatif. Toutefois, une partie des financements s'oriente vers les enseignements secondaires et supérieurs alors que le primaire ne reçoit pas d'investissement spécifique. Les pays européens jugent peut-être préférable de ne pas intervenir directement au niveau de l'enseignement de base qui doit rester entièrement sous le contrôle des politiques éducatives nationales, et agissent indirectement en allouant des financements globaux.

Les pays du Maghreb reçoivent principalement une aide financière globale, qui permet de renforcer un enseignement primaire relativement faible. Les pays de l'est de la Méditerranée bénéficient, au contraire, d'allocations massives en faveur de l'enseignement supérieur, et ce, malgré la tendance mondiale qui cherche à orienter l'aide vers l'enseignement primaire. Ces quatre dernières années, 66 % des financements bilatéraux accordés à l'Égypte concernaient le supérieur. Ce ratio est de 92 % pour Israël et de 53 % pour la Tunisie. Cette répartition peut être assez efficace dans le sens où le développement de l'enseignement supérieur nécessite d'importants financements, qui lorsque l'investissement éducatif privé est trop faible, grèvent le budget des dépenses éducatives, au détriment de l'enseignement de base. Mais nous verrons que dans certains pays, les flux bilatéraux

*Figure 7 – Répartition des flux bilatéraux entre les différents niveaux d'éducation*

	Éducation et formation	Éducation primaire	Éducation secondaire	Éducation supérieure
Algérie				
1978-1994	80,7 %		1,7 %	17,6 %
1995-1999	87,6 %			12,4 %
Chypre				
1978-1994	53,6 %		3,7 %	42,7 %
1995-1999	16,5 %		15,6 %	67,9 %
Égypte				
1978-1994	50,0 %			50,0 %
1995-1999	34,0 %			66,0 %
Israël				
1978-1994	99,9 %			0,1 %
1995-1999	7,8 %			92,2 %
Jordanie				
1978-1994	55,0 %		2,8 %	42,2 %
1995-1999	31,3 %		32,5 %	36,2 %
Maroc				
1978-1994	98,2 %			1,8 %
1995-1999	97,5 %			2,5 %
Tunisie				
1978-1994	88,1 %		0,5 %	11,4 %
1995-1999	94,1 %		0,1 %	5,8 %
Turquie				
1978-1994	34,4 %			65,6 %
1995-1999	32,2 %		14,9 %	52,9 %

Source: OCDE.

contribuent finalement à l'accroissement des déséquilibres entre enseignement primaire et enseignement supérieur.

Enfin, l'une des caractéristiques du programme Meda est aussi de favoriser la coopération régionale entre les pays du bassin méditerranéen. Un certain nombre de programmes sont ainsi élaborés dans le but de renforcer la coopération décentralisée entre les pays sur des thèmes aussi variés que les médias (Med Media), l'organisation urbaine (Med Urbs), ou l'enseignement universitaire (Med Campus). Le programme Med Campus, prévoit pour chaque projet une association entre deux pays membres de l'Union européenne et deux pays de la Méditerranée et un budget annuel de 230 000 dollars, dans lequel l'Union aurait une participation comprise entre 60 et 80 % du montant.

Med Campus finance en priorité des projets qui favorisent :

- la formation des spécialistes en développement régional et socioéconomique,
- la formation en gestion d'entreprises privées et publiques,
- la formation en gestion de l'environnement,
- la promotion culturelle.

Depuis 1992, le budget annuel européen consacré aux projets Med Campus est compris entre 7 et 10 millions de dollars. Mais il faut savoir que depuis 1995, toutes les opérations de financement ont été gelées par la Commission. Avant de reprendre ses paiements, celle-ci demande aux pays d'améliorer l'organisation de la gestion et du suivi des projets.

### **Mise en perspective de l'aide européenne par rapport à la situation éducative des pays**

Une fois la méthode d'intervention analysée, il est légitime de vouloir mesurer son efficacité. Mais, en faire un bilan général ne présente qu'un intérêt limité, étant donné que la plupart des financements n'ont été réalisés que depuis 1994. Les effets de ces investissements sur le niveau d'éducation de la population seront visibles à plus long terme. Cependant, on peut d'ores et déjà mettre en perspective les caractéristiques de l'aide allouée et la situation éducative des pays, et voir comment cette aide s'intègre aux objectifs nationaux et à la mise en place des politiques éducatives.

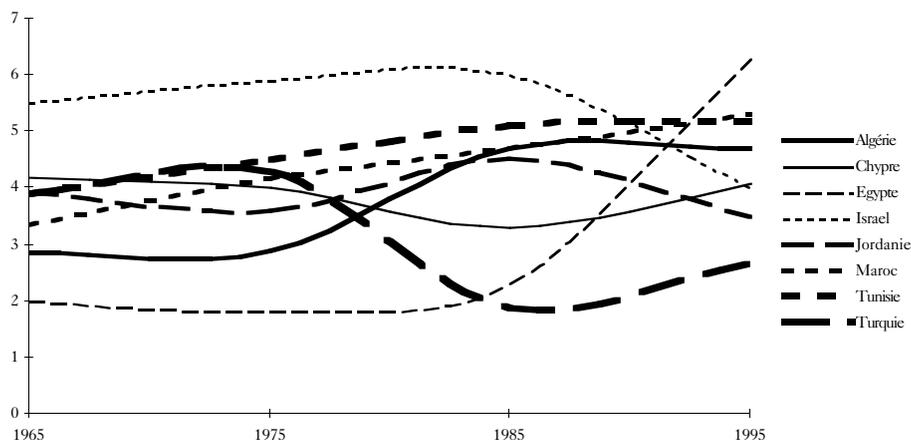
Les progrès éducatifs réalisés par les PTM, au cours de ces quarante dernières années, sont substantiels. D'un dénuement presque total en matière d'éducation, ils sont arrivés à une situation où l'enseignement primaire est pratiquement généralisé. Mais ces pays connaissent un certain retard par rapport à d'autres régions du monde (Asie et Amérique latine, notamment). Aujourd'hui, l'amélioration du niveau d'éducation de ces populations passe nécessairement par un accroissement des dépenses d'enseignement mais aussi et surtout par une réallocation de cet investissement entre les différents niveaux d'enseignement, les régions (améliorer l'offre dans les régions rurales) et les populations (favoriser l'accès aux femmes).

#### *Dépenses d'éducation et politique éducative*

Contrairement à d'autres régions du monde, les dépenses privées d'enseignement sont, dans les PTM, minimes voire inexistantes. L'État et les collectivités publiques doivent alors faire face à une demande d'éducation sans cesse croissante. Au cours des années quatre-vingt et quatre-vingt-dix, les PTM ont fortement accru les dépenses publiques dans ce secteur. Aujourd'hui, ils lui consacrent en moyenne près de 5 % du PIB, ce qui représente le niveau d'investissement des pays occidentaux.

L'analyse de la situation par pays montre que les économies du Maghreb investissent une part importante de leur PIB dans l'éducation. Cependant, à cause de la faiblesse du revenu national et de la forte croissance démographique que connaissent ces pays, l'efficacité des dépenses est amoindrie. Les dépenses par tête du Maroc et de l'Algérie sont parmi les plus faibles du bassin méditerranéen (180 dollars et 225 dollars, respectivement) et freinent tout progrès éducatif. La Tunisie, plus riche, consacre près de 300 dollars par enfant.

Figure 8 – Dépenses publiques d'enseignement des PTM (en % du PIB)



Source: Unesco.

Les dépenses d'éducation de la Turquie ont subi une coupe budgétaire drastique au milieu des années quatre-vingt consécutivement à l'adoption du premier programme d'ajustement structurel et restent très faibles (195 dollars) en fin de période. La dynamique d'investissement de la Jordanie est assez stable. Dès 1965 et tout au long des années quatre-vingt, elle consacre près de 4 % de son PIB à l'éducation. On constate, là encore, un certain ralentissement au début des années quatre-vingt-dix. L'Égypte, au contraire, va longtemps négliger la question de l'éducation, puis, dans les années quatre-vingt-dix, va fortement accroître cet investissement, sous l'impulsion des flux financiers internationaux. Aujourd'hui, ces dépenses représentent plus de 6 % du PIB. Comparativement aux pays du Maghreb, les mesures de planification familiale ont permis des dépenses par tête plus importantes en Égypte et en Jordanie (280 dollars en 1995). Israël et Chypre sont des cas particuliers du paysage méditerranéen tant par leur revenu national, leur niveau de développement que par le niveau d'instruction de leur population. Dès 1965, le niveau d'investissement en éducation et les dépenses par tête rapprochent davantage les situations d'Israël et de Chypre à celle des pays européens qu'à celle des autres PTM. Aujourd'hui Israël consacre près de 5612 dollars par élève, soit près de 30 fois plus que le Maroc.

Le niveau des dépenses d'éducation et le montant d'aide reçue étant assez hétérogènes sur la zone, l'impact de l'aide sera différent d'un pays à l'autre. Avant le programme Meda, l'aide totale européenne (bilatérale et multilatérale) représentait une part insignifiante des dépenses éducatives, excepté pour les trois pays du Mashrek. En Égypte et en Jordanie, ces financements extérieurs ont eu un effet significatif et ont facilité l'amélioration du niveau d'éducation. En Israël, ces flux supplémentaires ont accentué l'avance de ce pays par rapport aux autres PTM et permis la convergence de son niveau d'éducation vers celui des pays européens.

Figure 9 – Importance de l'aide européenne en matière d'éducation  
(en pourcentage des dépenses publiques d'éducation)

	1978-1994	1995-1998
Algérie	0,06	0,15
Chypre	0,34	4,19
Égypte	4,06	7,52
Israël	6,08	6,70
Jordanie	5,60	8,70
Maroc	1,07	1,97
Tunisie	0,81	3,02
Turquie	0,18	0,79

Source: Calculs effectués à partir des données fournies par l'OCDE, la Commission européenne et l'Unesco.

Depuis la conférence de Barcelone, l'aide a un poids plus important dans tous les pays. Le Mashrek reste encore largement bénéficiaire, mais les montants reçus par la Tunisie, Chypre et, dans une moindre mesure, le Maroc, commencent à avoir un certain impact sur le niveau des dépenses éducatives. L'aide commence à être suffisamment importante pour être efficace. Même s'il est encore trop tôt pour se prononcer, l'aide devrait être plus efficace au Mashrek qu'au Maghreb ou en Turquie, car les financements sont plus importants et surtout, plus réguliers. Mais cette efficacité sera d'autant plus grande que les projets financés par l'Europe resteront cohérents avec les politiques nationales.

La politique éducative de l'Algérie, du Maroc et de la Tunisie suit la logique du développement *en escalier*, proposée par l'Unesco, qui consiste à accroître massivement l'enseignement primaire, puis favoriser l'accès à l'enseignement secondaire et enfin, lorsque l'éducation de base est suffisamment répandue, développer l'enseignement supérieur. Cette tendance s'est confirmée au cours des années quatre-vingt par une augmentation des ressources consacrées au primaire. En 1995, l'enseignement supérieur bénéficie de moins de 20 % des ressources éducatives mais cette faiblesse des ressources publiques est en partie compensée par l'aide de l'Union qui favorise les programmes de formation scientifique et technique, et les formations professionnalisées de haut niveau. En revanche, l'aide bilatérale continue de renforcer l'enseignement de base.

Contrairement aux pays précédents, les pays du Mashrek n'ont pas réalisé de développement éducatif en « *escalier* » pendant les années soixante-dix et quatre-vingt, mais ont préféré développer simultanément leurs niveaux secondaire et supérieur. En Jordanie et en Égypte, le supérieur bénéficiait en 1985 de plus d'un tiers des ressources éducatives. La Turquie semble aussi avoir opté pour ce modèle de développement puisqu'en 1995, elle consacrait 35 % de ses ressources éducatives à l'enseignement supérieur. Toutefois, cette situation peut s'avérer dangereuse en Égypte dans le sens où le développement de l'enseignement supérieur

s'est fait au détriment de l'enseignement de base. Depuis Meda, près de 66 % de l'aide bilatérale accordée à l'Égypte concerne l'enseignement supérieur, cette proportion est de 36 % en Jordanie et de 53 % en Turquie. En revanche, cette logique peut s'avérer bénéfique pour la Turquie et la Jordanie, car l'enseignement primaire est relativement solide et l'aide vient compléter les dépenses nationales consacrées au supérieur, qui nécessite de plus gros investissements. Enfin, Israël et Chypre, malgré leur niveau d'éducation plus élevé, continuent à favoriser les enseignements primaires et secondaires. En Israël, la faiblesse de l'investissement public dans le supérieur est compensée par les financements européens bilatéraux (92 % sont consacrés au supérieur). À Chypre, cette compensation joue aussi mais dans une moindre mesure puisqu'elle bénéficie d'une aide moins importante.

Étant donné l'importance des financements et le degré d'intégration des projets, l'efficacité de l'aide européenne devrait varier d'un pays à l'autre. Au Maghreb, l'aide est encore insuffisante mais elle compense le manque d'investissements de l'enseignement supérieur. En Jordanie et en Égypte, l'aide est plus importante, mais elle participe à l'accroissement des déséquilibres entre l'enseignement de base et le supérieur. En Israël, et dans une moindre mesure Chypre, les financements bilatéraux sont substantiels et complètent les faiblesses des politiques nationales.

### *La situation éducative des PTM: un bilan très mitigé*

Le niveau d'éducation de la population du sud de la Méditerranée s'est incontestablement amélioré depuis les années soixante. Cependant les résultats en termes de taux de scolarisation, de taux d'alphabétisation ou de qualité de l'éducation sont fortement variables d'un pays à l'autre. Dans la figure 10, nous utilisons les principaux indicateurs en matière d'éducation afin d'établir un bilan de la situation éducative des PTM.

Le progrès le plus important concerne la diffusion de l'enseignement primaire et la réduction de l'analphabétisme, même si la situation est encore fortement marquée par le déséquilibre entre hommes et femmes et entre les régions urbaines et rurales. Initialement, Israël et Chypre avaient un enseignement basique largement généralisé et de bonne qualité, puisqu'en 1975, plus de 95 % des élèves d'une cohorte atteignaient la cinquième année du primaire. Depuis, les politiques éducatives ont cherché à accroître davantage la qualité de l'enseignement, en luttant contre le redoublement. Si, en 1970, l'analphabétisme, et principalement celui des femmes, touchait une partie non négligeable de la population (plus de 10 %), aujourd'hui, ce problème tend à disparaître.

La situation est différente au Maghreb. En 1965, l'enseignement primaire est loin d'être généralisé, particulièrement au Maroc où moins d'un enfant sur deux va à l'école. La qualité de l'enseignement est médiocre, puisque plus de 40 % des élèves sortent du système éducatif avant la fin du primaire et que les taux de redoublement sont très importants... Les investissements réalisés vont davantage servir à accroître le nombre d'élèves qu'à augmenter leur niveau de compétences, de sorte qu'en 1995, le taux de redoublement et le taux d'abandon sont encore relativement élevés (17 %). L'analphabétisme, bien qu'ayant considérablement diminué, pose encore un véritable problème. Au Maroc, 43 % des hommes et 70 %

Figure 10 – Tableau récapitulatif de la situation éducative dans les PTM en 1995

	Algérie	Chypre	Égypte	Israël	Jordanie	Maroc	Tunisie	Turquie
Taux d'analphabétisme	46,8	5,6	52,0	5,0	20,8	61,4	40,3	20,8
Taux de scolarisation								
primaire	98,8	100,0	93,5	97,0	101,5	73,9	100,0	100,0
secondaire	59,6	84,6	77,3	86,0	91,0	31,7	51,4	50,0
étudiants *	1067	1069	1612	2845	2165	963	1176	1932
Taux d'encadrement								
primaire	27,9	19,4	23,8	17,3	27,5	26,4	28,1	30,6
secondaire	17,6	13,1	20,8		16,5	17,8		25,7

\* Nombre d'étudiants pour 100 000 habitants.

Source : Unesco et Banque mondiale.

des femmes de plus de quinze ans sont analphabètes. La situation est meilleure en Algérie et en Tunisie, mais un adulte sur trois souffre d'analphabétisme.

L'Égypte est un cas très particulier. Ces dix dernières années, le gouvernement a renforcé l'enseignement de base, de sorte que les taux de scolarisation du primaire ont nettement augmenté (92 % en 1995), et sa qualité s'est améliorée. Cependant, le fait d'avoir choisi, pendant de longues années, de favoriser les enseignements supérieurs par rapport aux enseignements basiques, fait qu'une part importante de la population adulte est toujours analphabète (un homme sur trois et deux femmes sur trois). La population égyptienne évolue aujourd'hui à deux vitesses : une population adulte très peu éduquée et une population jeune fortement diplômée. La politique du roi Hussein de Jordanie, au contraire, a été de mettre l'accent, dès le début, sur l'enseignement de base. La taille du pays, les moyens investis et le fait que la population soit relativement peu rurale (moins de 25 % de la population habitent à la campagne) a permis une rapide diffusion du primaire. Aujourd'hui, 90 % de la classe d'âge concernée y a accès. L'enseignement est de bonne qualité, puisqu'il y a moins de 5 % de redoublement et que 98 % des élèves atteignent la fin du primaire. Ce choix de développer l'enseignement de base a permis de réduire considérablement l'analphabétisme, mais comme dans la plupart des pays musulmans, un déséquilibre persiste entre les hommes et les femmes : une femme sur quatre est encore analphabète. De plus, les nomades (2 % de la population bédouine) et une grande part des réfugiés palestiniens vivant encore dans des camps restent exclus des progrès éducatifs.

Enfin, l'enseignement basique de la Turquie présente les mêmes caractéristiques que celui des pays maghrébins : une nette amélioration à la fois dans la diffusion et dans la qualité de l'enseignement primaire. Cependant, malgré ces efforts, le primaire n'est pas encore universel. Certaines régions (Kurdistan et plateau de d'Anatolie) ont une couverture en éducation très faible. Les femmes ont encore peu accès à l'éducation et un tiers d'entre elles sont analphabètes.

La valorisation des enseignements secondaires et supérieurs est une étape ultérieure mais tout aussi importante dans le processus de développement. Si l'enseignement primaire est un outil majeur de la politique sociale, le secondaire et le supérieur sont nécessaires au développement économique, car ils permettent de réorienter la sphère productive vers les activités du secteur « moderne », de générer des connaissances nouvelles ou de s'approprier les technologies étrangères et accroître le progrès technique.

La démocratisation de l'enseignement secondaire a eu lieu au cours des années quatre-vingt en Algérie, quatre-vingt-dix en Tunisie et n'a pas encore eu lieu au Maroc (aujourd'hui encore, moins d'un jeune sur trois rentre au collège). Le nombre d'étudiants est très faible, puisqu'il y a à peine 1 000 étudiants pour 100 000 habitants (c'est la situation d'Israël en 1960). De plus, le phénomène d'arabisation des enseignements primaires et secondaires a considérablement affecté le supérieur et plus particulièrement les enseignements scientifiques où l'arabe est très peu utilisé (par manque de vocabulaire). Ces enseignements n'attirent que 3 % des étudiants marocains, 8 % des étudiants tunisiens et 10 % des étudiants algériens.

Le développement éducatif de l'Égypte ne suit pas de logique économique mais est impulsé par une idéologie politique socialiste. Dès la fin des années soixante, alors que l'enseignement primaire est loin d'être généralisé, l'Égypte va lancer une politique d'expansion des enseignements secondaire et supérieur en généralisant leur gratuité et en garantissant un emploi dans le secteur public pour tous les diplômés du secondaire et du supérieur. Cette politique va se traduire par une rapide démocratisation des deux secteurs. Entre 1965 et 1975, le taux de scolarisation du secondaire double (20 % en 1965 et 40 % en 1975) et le nombre d'étudiants est multiplié par deux. Mais cette augmentation soudaine du nombre d'étudiants va engendrer un problème de suremploi dans le secteur public, dès le début des années soixante-dix.

Enfin, le taux de scolarisation du secondaire de la Turquie est le plus faible des PTM (exception faite du Maroc). Dès le début des années soixante-dix, afin de limiter le nombre d'étudiants, l'État a instauré un contrôle strict à l'entrée de l'université. Ces quotas vont ensuite évoluer en fonction des besoins de main-d'œuvre, de sorte que l'économie ne sera ni en pénurie, ni en surabondance de diplômés du supérieur. Les investissements massifs, réalisés depuis le début des années quatre-vingt-dix, dans le supérieur, auxquels s'ajoutent les financements bilatéraux et multilatéraux, laissent prévoir une rapide augmentation du nombre de diplômés du supérieur, et particulièrement des techniciens.

L'efficacité des politiques éducatives ne se mesure pas tant par la quantité de personnes éduquées que par la qualité de l'enseignement dispensé et par les spécificités internes des systèmes éducatifs. L'efficacité interne des systèmes scolaires s'est améliorée ainsi que le taux d'encadrement (nombre d'élèves par enseignant) dans l'ensemble des PTM. Contrairement aux autres indicateurs, les disparités entre les pays sont moins fortes. Le taux d'encadrement le plus performant est observé en Israël et à Chypre (moins de 20 élèves par enseignant dans le primaire). L'encadrement des autres pays est relativement plus élevé (entre 24 et 31 élèves par enseignant), mais l'enseignement étant à présent largement démocratisé, les investissements futurs devraient améliorer la situation.

\*

À l'heure où les orientations du programme euroméditerranéen Meda II sont en train d'être clairement définies, nous avons voulu montrer comment la question de l'éducation s'intégrait dans la logique de l'aide européenne en Méditerranée, comment elle avait évolué au sein de chaque pays et dans les différents programmes européens. Nous pouvons alors retenir un certain nombre de points qui nous paraissent intéressants à synthétiser. Tout d'abord, notons l'irrégularité de l'aide éducative allouée entre les périodes (dénonçant un manque de vision de long terme), et entre les pays bénéficiaires (mauvais critères d'attribution). La logique de l'aide européenne n'est pas la recherche d'une certaine homogénéisation des systèmes éducatifs au sud de la Méditerranée. Si les financements de l'Union européenne tendent à combler les retards éducatifs trop importants de certains pays, les flux bilatéraux, beaucoup plus importants, continuent à favoriser les régions déjà fortement éduquées. Jusqu'à la conférence de Barcelone, l'aide européenne restait principalement tournée vers l'enseignement technique et l'enseignement supérieur, accroissant ainsi, dans certains pays, les déséquilibres entre l'enseignement de haut niveau et l'enseignement de base. Depuis la mise en place de Meda, elle accorde à nouveau un certain intérêt à l'enseignement de base.

L'effet de saupoudrage de l'aide donne une portée limitée à l'efficacité des projets. Des pays comme la Jordanie et l'Égypte, qui ont bénéficié de financements bilatéraux massifs et de manière régulière, ont réalisé de gros progrès même si certains problèmes persistent. En revanche, l'aide de l'Union n'a pas permis au Maroc de rattraper le niveau d'éducation des autres PTM.

Enfin, l'aide globale bilatérale est six fois plus importante que l'aide multilatérale. Les pays européens semblent vouloir éliminer l'intermédiaire supposé qu'est l'Union européenne, et préfèrent les actions bilatérales qui viennent conforter un certain nombre d'accords préalables. Cette situation reflète sans doute aussi les problèmes de manque de clarification, de souplesse dans la procédure d'attribution de l'aide, et surtout du manque d'évaluation et de suivi des projets.

ANNEXE 1  
PROJETS ÉDUCATIFS FINANCÉS PAR L'UNION EUROPÉENNE EN MÉDITERRANÉE (1978-1999)

Pays	Année	Programme	Engagements	Monnaie	Titre du projet	Durée
Égypte	1996	Meda	100,0	Ecus	Aide à l'amélioration de l'enseignement	1996-1998
Jordanie		protocole 1	12,3	Ecus	Aide à l'éducation	
Maroc		protocole 1	15,7	Ecus	Formation	
Maroc		protocole 1	4,8	Ecus	Coopération technique et scientifique	
Maroc		protocole 2	19,0	Ecus	Formation professionnelle	
Maroc		protocole 3	28,8	Ecus	Formation professionnelle	
Maroc		protocole 3	40,0	Ecus	Enseignement scientifique	
Maroc		protocole 4	6,0	Ecus	Formation professionnelle	
Maroc	1993	protocole 4	2,0	Ecus	Formation et recherche agricole	1993-1996
Maroc	1997	Meda	38,0	Ecus	Formation professionnelle	
Maroc	1998	Meda	40,0	Ecus	Éducation de base	1998-2004
Tunisie		protocole 1	5,6	Ecus	Formation professionnelle	
Tunisie	1994	protocole 4	8,0	Ecus	Formation professionnelle	1994-1999
Tunisie	1996	Meda	45,0	Ecus	Formation professionnelle	1997-2000
Tunisie	1996	Meda	14,0	Ecus	Formation professionnelle	1997-2000
Tunisie	1996	Meda	3,3	Ecus	Formation professionnelle	1997-2000
Turquie	1996	Meda	14,0	Ecus	Projet de modernisation en éducation	
Turquie	1997	Meda	0,3	Ecus	EC Studies Center	
Turquie	1997	Meda	1,0	Ecus	Formation de femmes entrepreneurs	
Turquie	1998	Meda	51,0		Programme cadre pour la formation professionnelle	
Turquie	1999	Meda	100,0	Euros	Enseignement primaire	2000-2006

Source: Commission européenne.

ANNEXE 2  
 ENGAGEMENTS DES PAYS MEMBRES DE L'UNION, EN MATIÈRE D'ÉDUCATION,  
 SELON LES PAYS ET LES NIVEAUX D'ENSEIGNEMENT (EN MILLIERS DE DOLLARS)

	Éducation et formation	Éducation primaire	Éducation secondaire	Éducation supérieure	Total
Algérie					
1978-1991	13 978,01		360		14 338,01
1992-1994	3 607,99			3 844,05	7 452,04
1995-1999	10 131,31		5,09	1 431,5	1 1567,90
Chypre					
1978-1991					0
1992-1994	2 705,55		186,02	2 153,59	5 045,16
1995-1999	9 467,85		8 925,76	38 978,67	57 372,28
Égypte					
1978-1991	488 999,25			577 941,72	1 066 941
1992-1994	113 644,38			25 556,45	139 200,83
1995-1999	256 965,81	11,44		499 255,09	756 232,34
Israël					
1978-1991	41 595,33				41 595,33
1992-1994	2 566 131,44			2 300,73	2 568 432,2
1995-1999	101 539,97			1 202 311,36	1 303 851,3
Jordanie					
1978-1991	41 821,68			11 768,29	53 589,97
1992-1994	62 895,74		5 336	68 645,49	136 877,23
1995-1999	44 772,89		46 64,73	51 734,91	142 972,53
Maroc					
1978-1991	3 586,08				3 586,08
1992-1994	33 347,48			693,03	34 040,51
1995-1999	46 865,83			1 203,76	48 069,59
Tunisie					
1978-1991	11 608,60		256,59	5 462,47	17 327,66
1992-1994	37 850,29			943,69	38 793,98
1995-1999	50 273,96		35,43	3 096,76	53 406,15
Turquie					
1978-1991	10 050,35			42 050,22	52 100,57
1992-1994	11 999,83			13,73	12 013,56
1995-1999	14 419,08		6 646,16	23 652,82	44 718,06

Source: OCDE.

## BIBLIOGRAPHIE

- BANQUE EUROPÉENNE D'INVESTISSEMENT [1996], *BEI informations*, février, Bruxelles.
- BANQUE EUROPÉENNE D'INVESTISSEMENT, *Rapports annuels 1995, 1996 et 1997*, Bruxelles.
- BISTOLFI R. (dir.) [1995], *Euro-Méditerranée, une région à construire*, Paris, Publisud.
- COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES [1992], *L'Avenir des relations entre la Communauté et le Maghreb*, communication de la Commission au Conseil et au Parlement européen, SEC (92) 401 final, avril, Bruxelles.
- COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES [1996], *Proposition de décision du Conseil concernant l'adoption d'orientations pour les programmes indicatifs Meda*, COM (96) 441 final, septembre, Bruxelles.
- COMMISSION EUROPÉENNE [1995], *Renforcement de la politique méditerranéenne de l'Union européenne: vers un partenariat euroméditerranéen*, supplément 2/95, Bulletin de l'Union européenne, Bruxelles.
- CONSEIL DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES [1990], *Protocoles à l'accord de coopération CEE-Algérie et autres textes de base*, Bruxelles.
- CONSEIL DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES [1990], *Protocoles à l'accord de coopération CEE-Tunisie et autres textes de base*, Bruxelles.
- CONSEIL DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES [1991], *Protocoles à l'accord de coopération CEE-Égypte et autres textes de base*, Bruxelles.
- CONSEIL DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES [1991], *Protocoles à l'accord de coopération CEE-Maroc et autres textes de base*, Bruxelles.
- CONSEIL DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES [1992], *Protocoles à l'accord de coopération CEE-Israël et autres textes de base*, Bruxelles.
- DÉLÉGATION DE LA COMMISSION EUROPÉENNE [1997], *Lettre mensuelle d'information de la délégation de la Commission européenne au Royaume du Maroc*, novembre-décembre, 153, Rabat.
- DÉLÉGATION DE LA COMMISSION EUROPÉENNE [1998], *Lettre mensuelle d'information de la délégation de la Commission européenne au Royaume du Maroc*, janvier, 154, Rabat.
- DÉLÉGATION DE LA COMMISSION EUROPÉENNE [1998], *Lettre mensuelle d'information de la délégation de la Commission européenne au Royaume du Maroc*, février, 155, Rabat.
- DÉLÉGATION DE LA COMMISSION EUROPÉENNE [1998], *Lettre mensuelle d'information de la délégation de la Commission européenne au Royaume du Maroc*, avril, 157, Rabat.
- DÉLÉGATION DE LA COMMISSION EUROPÉENNE [1998], *Lettre mensuelle d'information de la délégation de la Commission européenne au Royaume du Maroc*, juillet-août, 159, Rabat.
- DÉLÉGATION DE LA COMMISSION EUROPÉENNE [1998], *Lettre mensuelle d'information de la délégation de la Commission européenne au Royaume du Maroc*, septembre-octobre, 160, Rabat.
- DÉLÉGATION DE LA COMMISSION EUROPÉENNE [1998], *Lettre mensuelle d'information de la délégation de la Commission européenne au Royaume du Maroc*, novembre-décembre, 161, Rabat.
- DÉLÉGATION DE LA COMMISSION EUROPÉENNE [1998], *Newsletter Tunisie*, janvier-février, Tunis.
- DÉLÉGATION DE LA COMMISSION EUROPÉENNE [1998], *News Magazine Tunisie*, mars-avril, Tunis.
- DÉLÉGATION DE LA COMMISSION EUROPÉENNE [1998], *News Magazine Tunisie*, mai-juin, Tunis.
- DELEGATION OF THE EUROPEAN COMMISSION IN SYRIA [1998], *Newsletter*, 12/98, décembre, Damas.
- DELEGATION OF THE EUROPEAN COMMISSION IN THE ARAB REPUBLIC OF EGYPT [1997], *Annual Report*, Le Caire.
- KHADER B. [1995], *Le Partenariat euroméditerranéen*, Cermac, université catholique de Louvain.
- MOUSTIER E. [2000], « La politique européenne en Méditerranée: avant et après la conférence de Barcelone », in G. Benhayoun et alii, *La Coopération régionale dans le bassin méditerranéen, enjeux et perspectives économiques*, L'Harmattan.
- OULD AODIA J. [1996], « Les enjeux économiques de la nouvelle politique méditerranéenne de l'Europe », *Monde arabe / Maghreb / Mashrek*, 153, juillet-septembre, Paris.
- PARLEMENT EUROPÉEN [1995], *Les Échos du Parlement européen*, octobre, Bruxelles.
- RAVENEL B. [1995], *Méditerranée, l'impossible mur*, Paris, L'Harmattan.
- RHEIN E. [1993], « L'Europe et la Méditerranée », *Confluences-Méditerranée*, 7, Paris, L'Harmattan.



## Partenariat bailleur/État et communauté pour l'enseignement primaire dans le sud de Madagascar : les écoles à « contrat-programme »

Marie-Christine Deleigne \*

Madagascar apparaissait encore au milieu des années soixante-dix comme un des pays du Sud où le système scolaire semblait efficient et la dynamique de scolarisation enclenchée: chacune des 15000 communes du pays était dotée d'une infrastructure scolaire, les taux de scolarisation étaient élevés (81 % des 6-14 ans scolarisés en milieu urbain lors du recensement de la population de 1975<sup>1</sup>), aussi bien pour les filles que pour les garçons (80 % et 82 % respectivement) et les effectifs scolaires étaient en constante augmentation. Cependant, depuis le milieu des années quatre-vingt, la scolarisation dans le premier cycle, et particulièrement dans le secteur public, apparaît « en perte de vitesse », tant au niveau de la qualité de l'enseignement que de la fréquentation scolaire.

Dans le cadre du programme « Éducation pour tous<sup>2</sup> », la section éducation de l'Unicef à Madagascar en partenariat avec le ministère de l'Éducation nationale et de l'enseignement de base (Mineseb) a développé, depuis 1995, le projet « Éducation primaire ». Ce projet visait à augmenter significativement l'entrée à l'école des enfants ruraux âgés de 6 à 14 ans et à favoriser leur maintien jusqu'à la fin du cycle primaire. Il devait participer à l'amélioration de la qualité de l'enseignement, en insistant sur la décentralisation et la gestion communautaire. Communément appelé « Dina-Sekoly » ou « contrat-programme », le projet a adopté une approche originale en établissant des contrats avec les communautés villageoises, ces contrats s'apparentant aux *dina* (ou lois) habituellement appliqués dans le contexte législatif local<sup>3</sup>: dans chaque école primaire publique (EPP) où est établi un *dina* scolaire, l'Unicef s'engage à donner des fournitures scolaires à l'école et à assurer des formations aux enseignants si, en contrepartie, la communauté envoie les enfants d'âge scolaire à l'école et ne les déscolarise pas avant la fin du cycle primaire. Au terme de l'année 1997, compte tenu des premiers résultats positifs du programme, le concept du *dina* scolaire a été intégré à la politique nationale du

---

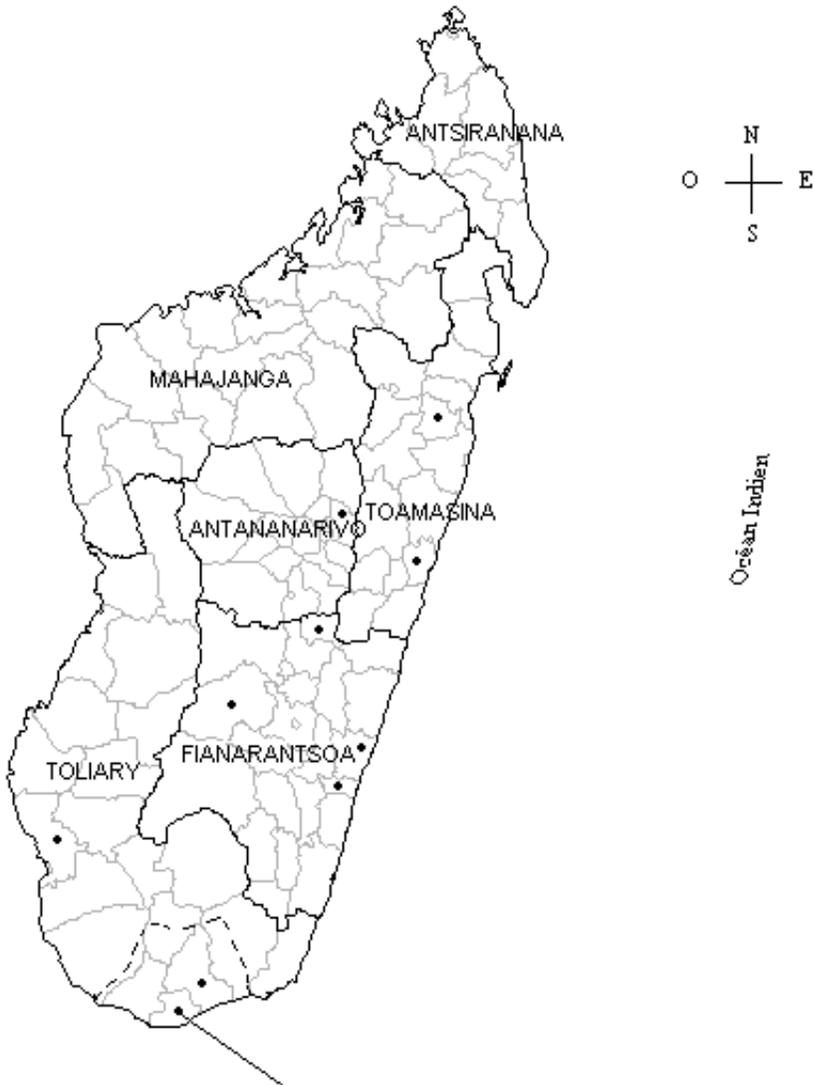
\* Sociologue-démographe, doctorante, Paris-V et Ceped.

1 Les données sur le milieu rural du recensement de 1975 ne sont pas disponibles.

2 Plan cadre d'opération pour le programme de coopération 1996-2000.

3 D'où le nom du programme « Dina-Sekoly » (*dina* = convention, loi coutumière; *sekoly* = école).

Figure 1 – Madagascar, localisation de la zone d'étude et des départements ciblés par le projet « Dina-Sekoly » en 2000



*Fivondronana de Tsihombe, zone d'étude*

- Limites administratives des provinces
- Limites administratives des fivondronana
- - - - Limites de l'Androy selon Decary R. (1933)
- Fivondronana ciblés par le projet "Education Primaire" en 2000 (source Unicef)

ministère de l'Éducation. La réalisation d'une enquête socioanthropologique<sup>4</sup> sur « l'enfance, l'éducation et la scolarisation » en 1999-2000 auprès de familles rurales dans la Cisco<sup>5</sup> de Tsihombe, région de Toliary (*figure 1*), nous a permis d'étudier quelques-uns de ces *dina* scolaires, les réactions des populations face à ce programme et les stratégies mises en place par ces familles.

Tout d'abord, nous évoquerons les caractéristiques de l'enseignement primaire à Madagascar et dans la zone d'étude en particulier. L'action conjointe de l'Unicef et du Mineseb ayant comme originalité de s'inspirer directement du milieu dans lequel elle s'inscrit, nous aborderons ce milieu et plus spécifiquement le système législatif coutumier local, à partir duquel le système de *dina* scolaire, et par conséquent le programme « Dina-Sekoly », a été élaboré. L'étude de terrain n'ayant pas pour objet d'évaluer le projet « Éducation primaire » dans la zone, il s'agit donc davantage pour nous de faire état d'une expérience originale en matière d'implication des communautés dans la scolarisation des enfants au niveau primaire, ce qui nous permet d'aborder les stratégies éducatives des différents acteurs dans le sud de Madagascar.

## L'enseignement primaire à Madagascar

### *Rappel historique*

La première école a été créée à Madagascar en 1820 par la London Missionary Society à Antananarivo. Les diverses missions protestantes et catholiques, dans un souci d'évangélisation de la population et de « compétition confessionnelle », se sont ensuite affairées à développer l'enseignement dans l'île. La présence de ces missions à Madagascar était toutefois inégale selon les régions : la partie sud de l'île a été plus « réfractaire » que les autres à l'évangélisation, d'où une présence plus limitée des écoles confessionnelles dans cette région.

Sous le règne de la reine Ranavalona 1<sup>re</sup> (1828-1861), hostile à toute présence étrangère, le développement de l'enseignement connaît une interruption. À l'opposé, sous le règne de Radama 2 (1861-1863), le pays s'ouvre à nouveau sur l'Occident et l'enseignement scolaire connaît une nouvelle phase d'expansion. Le principe de l'obligation scolaire voit le jour dans les lois gouvernementales de 1876, qui ne seront véritablement appliquées qu'après la parution du Code des 305 articles en 1881. Ce dernier stipule ainsi l'obligation scolaire pour tous les enfants âgés de plus de 7 ans, quelle que soit l'école :

« Les enfants de 8 ans et plus, garçons et filles, doivent tous être mis à l'école pour s'instruire; mais s'ils ont moins de 8 ans, leurs père ou mère ou, à défaut, leurs plus proches

4 Enquête de type qualitatif réalisée en milieu rural dans le département de Tsihombe, de mai à août 1999 : étude du milieu, recueil de 42 entretiens semi-directifs, en dialecte tandroy et enregistrés, menés auprès de parents ayant des enfants d'âge scolaire répartis dans cinq villages (*fokontany*), recueil de données sociodémographiques des enquêtés et de leur entourage familial et résidentiel et recueil de repères temporels et contextuels du processus de scolarisation des descendants de l'enquêté et des personnes confiées dans son ménage au moment de l'enquête; et en juin-juillet 2000: recueil « informel » de données. La première phase de l'étude a été réalisée en partie grâce au concours financier de l'Unicef.

5 Cisco: Circonscription scolaire, dont les limites sont équivalentes au département (ou *fivondronana*).

parents sont libres de les mettre ou non à l'école (art. 271). Si quelqu'un n'envoie pas ses enfants qui ont atteint l'âge ainsi prescrit à l'école ou cherchant de vaines excuses, les empêche d'aller à l'école les jours de classe, il sera puni d'un piastre pour chaque enfant... S'il ne peut pas payer, il sera mis en prison à raison d'un sikajy (8<sup>e</sup> partie de piastre) par jour à concurrence de son amende (art. 273) » [cité dans Koerner, 1999 : 89].

Durant la période coloniale (1896-1960), le pays connaît un essor de l'enseignement et un développement important des infrastructures scolaires, même si l'obligation scolaire est limitée aux cantons où il existe des écoles officielles. Le français devient la langue d'enseignement, la scolarisation de la population malgache étant principalement destinée à la formation d'agents d'exécution pour l'administration coloniale ou d'agriculteurs et d'ouvriers destinés à travailler pour la mise en valeur de la colonie. La réussite scolaire signifiait alors pour l'essentiel devenir fonctionnaire et le système scolaire de l'époque était élitiste et très sélectif.

Après l'indépendance du pays en 1960, durant la I<sup>re</sup> République (1960-1972), la structure du système scolaire n'est pas remise en cause. On assiste au développement de l'enseignement secondaire et à la mise en place d'un enseignement supérieur, qui permettent alors de fournir au nouvel État le personnel et les cadres administratifs nécessaires au remplacement des cadres coloniaux. Mais ce système, héritier de l'ancienne puissance coloniale, apparaît élitiste et peu adapté aux besoins de la population.

C'est sous la II<sup>e</sup> République du président Ratsiraka (1975-1991), marquée par la révolution socialiste, que le système scolaire connaît de profondes réformes. Trois mots d'ordre sont lancés en termes de politique éducative : démocratisation, décentralisation et malgachisation de l'enseignement. Les écoles se multiplient et même dans les régions rurales de petites écoles rudimentaires sont créées. Les effectifs d'enfants scolarisés augmentent, aussi bien chez les filles que chez les garçons. Tous les enseignements du cycle primaire, puis du secondaire, sont dispensés en langue malgache (malgache officiel). Si cette politique a permis le développement quantitatif du système, c'est aussi au détriment de la qualité : la formation des instituteurs et la création de matériel didactique n'ont pas suivi et la gestion du système est devenue aléatoire (raréfaction, voire absence de contrôle et de suivi des enseignants).

Vers le milieu des années quatre-vingt, les effectifs scolaires dans l'enseignement public diminuent, les fermetures d'écoles se multiplient, les bâtiments scolaires sont peu à peu livrés à l'abandon, les enseignants, peu motivés et peu encadrés, s'absentent, que ce soit pour aller chercher leur salaire ou pour d'autres raisons, voire abandonnent leur poste, sans que les instances compétentes en soient averties. Parallèlement, la population s'oriente de préférence vers l'enseignement privé, plus particulièrement dans le primaire, du fait de la faible qualité de l'enseignement public.

### *L'école primaire à Madagascar*

En 1991-1992, le français redevient langue d'enseignement dans le cycle primaire. En première année de ce cycle, l'enseignement est dispensé en malgache, avec simultanément l'introduction du français à l'oral, qui devient progressivement

la langue d'enseignement dans les niveaux supérieurs. Le système scolaire actuel à Madagascar est encore fortement inspiré du système scolaire français<sup>6</sup>. Il existe une obligation scolaire de principe pour les enfants âgés de 6 à 14 ans, mais celle-ci n'est pas respectée.

Du fait des conditions de l'ajustement structurel et des restrictions budgétaires allouées à l'enseignement par l'État (2,3 % du PIB en 1991 contre 1,4 % en 1997), et plus spécifiquement à l'enseignement primaire, l'offre scolaire publique demeure insuffisante. Pour l'année scolaire 1997-1998, 15 % des EPP étaient encore non fonctionnelles [Mineseb-PEM, 1998] (écoles fermées, écoles sans instituteurs...), de nombreuses infrastructures restent délabrées (école sans toit par exemple), et le matériel didactique et les fournitures scolaires font encore défaut. Du point de vue du personnel enseignant, on constate une pénurie d'instituteurs<sup>7</sup>, une formation insuffisante de ces derniers (faible compétence en français, en méthodes pédagogiques...) et un encadrement défectueux (peu de contrôle et de suivi des enseignants, surtout en milieu rural).

La tendance à la baisse des effectifs scolaires en primaire est observée jusqu'en 1994-1995. Selon une estimation du ministère de l'Éducation, le taux net de scolarisation (TNS) au niveau primaire<sup>8</sup>, tous secteurs confondus, est passé de 73 % pour l'année scolaire 1987-1988 à 60 % en 1994-1995. Depuis 1995-1996, on assiste à une légère remontée du TNS. Cet indicateur, estimé à 64 % en 1997-1998, demeure toutefois inférieur à celui observé dix ans auparavant [Mineseb, 1999]. Cette baisse de la scolarisation s'explique en partie par la chute vertigineuse du niveau de vie de la population malgache, observée depuis le milieu des années quatre-vingt. On note aussi le signe d'une désaffection pour l'enseignement public entraînant la hausse de la part du secteur privé: de 15 % des effectifs scolaires en 1987-1988, elle atteint 22 % en 1997-1998 [Mineseb, 1999]. Si la chute du TNS au niveau du cycle primaire semble « enrayée » depuis 1995-1996, la baisse de la scolarisation dans le secteur public à Madagascar est évidente.

Les différences de scolarisation selon le milieu de résidence sont très marquées dans l'île: selon les données du recensement de 1993, 69 % des enfants de 6-14 ans fréquentent l'école en milieu urbain contre 42 % en milieu rural (*figure 2*). Mais là encore, la fréquentation scolaire est caractérisée par de très fortes disparités régionales: aux extrêmes, nous trouvons les provinces où se trouvent la capitale très scolarisée (Antananarivo) et celle du sud/sud-ouest de l'île (Toliary), peu scolarisée (*figures 1 et 2*). Par ailleurs, le bilan en l'an 2000 [Mineseb, 1999] révèle la constance d'une forte déperdition scolaire dans le primaire et la persistance de nombreux redoublements (taux de survie en fin de

6 Il est divisé en trois cycles (primaire, secondaire et supérieur) dont le découpage en niveaux est identique à celui pratiqué en France.

7 Variable selon les provinces, le ratio élèves/enseignant est de 39 élèves pour 1 maître dans la province d'Antananarivo et de 69 élèves pour 1 maître dans la province d'Antsiranana, pour l'année scolaire 1997-1998 (données Mineseb).

8 Nombre d'élèves de 6-10 ans inscrits au niveau primaire exprimé en pourcentage du nombre d'individus de cette même tranche d'âge (cette dernière étant estimée à partir des projections de la population recensée en 1975 et 1993).

Figure 2 – Taux de fréquentation scolaire des 6-14 ans \*  
par province et pour l'ensemble de l'île en 1993 (en %)

Provinces	Garçons	Filles	Ensemble
Madagascar	47,9	48,1	48,0
urbain	68,6	68,6	68,6
rural	42,2	42,2	42,2
Antananarivo	67,0	63,5	64,1
Antsiranana	53,7	55,1	54,4
Toamasina	51,0	51,4	51,2
Mahajanga	43,9	42,7	43,3
Fianarantsoa	38,9	39,1	39,0
Toliary	23,4	26,2	24,8
Tsihombe	17,2	20,9	19,1
urbain	19,3	23,2	21,2
rural	15,8	19,4	17,6

\* Nombre d'individus de 6-14 ans déclarés comme fréquentant l'école durant l'année du recensement, exprimé en pourcentage du nombre d'individus de ce groupe d'âges.

Source : RGPH, DDSS-Instat, 1993.

cycle de 40 % et taux moyen de redoublement égal à 36 % en 1996-1997). Enfin, la scolarisation dans toute l'île est caractérisée par une apparente égalité selon le sexe dans l'accès à l'école primaire: dans certaines provinces, telles que celle de Toliary, les filles fréquentent même davantage l'école que les garçons (*figure 2*).

C'est au sein de ce cadre et avec l'objectif de renforcer l'offre scolaire et d'augmenter la scolarisation dans le primaire public que le projet « Éducation primaire » Mineseb-Unicef a vu le jour au milieu de la dernière décennie. La Cisco de Tsihombe, située à l'extrémité sud de l'île, dans la province de Toliary, est une des zones cibles de ce projet.

### *Le département de Tsihombe et l'école primaire*

Le département de Tsihombe comptait 51 596 habitants lors du dernier recensement de 1993. La majorité des habitants réside en milieu rural, et ce département connaît une densité de 20 habitants au kilomètre carré. Il se situe dans l'espace culturel de l'Androy, qui s'étend sur 25 000 kilomètres carrés et compte approximativement 500 000 habitants [Rajaonarimanana, Fee, 1996]. Cette zone est peuplée en majorité de membres de l'ethnie tandroy, population d'agropasteurs. Outre l'élevage de bovins, de caprins et d'ovins, le zébu y est prédominant tant sur le plan de l'activité économique que sur le plan culturel: le zébu est à la fois animal sacrificiel lors de cérémonies, et à valeur hautement

symbolique et marchande<sup>9</sup>. La quantité possédée définit en grande partie le prestige social du propriétaire et la marque d'oreille matérialise le clan auquel il appartient. L'apprentissage de la fonction de bouvier est par là même valorisée et les garçons, plus particulièrement l'aîné, sont bien souvent destinés au travail de bouvier dans la conception tandroy des tâches attribuées à chaque membre de la famille.

Ce qui caractérise également l'Androy, c'est l'isolement (géographique et culturel) de la zone par rapport au reste de l'île. En effet, à l'isolement géographique<sup>10</sup> viennent s'ajouter des particularités historiques et politiques<sup>11</sup>, d'où découle en partie la singularité linguistique<sup>12</sup>. De cet isolement général résulte un développement des infrastructures scolaires plus tardif qu'ailleurs, tant durant l'époque des missions que sous le régime colonial. La population y est faiblement scolarisée et alphabétisée: en 1993, dans le département de Tsihombe, 86 % des 15 ans et plus n'ont jamais fréquenté l'école et 85 % d'entre eux ne savent ni lire ni écrire [DDSS-Instat, 1996].

En 1998-1999, on compte, parmi les infrastructures fonctionnelles dans la Cisco, 51 écoles primaires publiques, 8 écoles primaires catholiques, un collège d'enseignement général (CEG) et un lycée (non fonctionnel). À l'image du reste de l'île, le suivi et le contrôle des enseignants en milieu rural y sont difficilement assurés, faute de personnel suffisant et de moyens de locomotion adéquats. Dans les écoles primaires publiques de la zone, rares étaient celles disposant de moyens suffisants avant le début du projet (pas de tables-bancs, classes multigrades, classes surchargées en 11<sup>e</sup>).

La fréquentation scolaire en 1993 y est plus faible que pour l'ensemble de la province. L'avantage des filles par rapport aux garçons en termes d'accès à l'école y est également plus marqué (*figure 2*), les parents préférant garder les garçons comme bouvier. Ainsi l'explique ce père de 36 ans, lui-même fortement scolarisé par rapport aux autres et secrétaire du village:

« Celui-là [l'aîné de ces garçons], avant sa naissance, je me suis dit "Si c'est un garçon, je le garde comme bouvier" » [H, 36 ans, secrétaire du village, scolarisé niveau 3<sup>e</sup>, n° 33].

Par ailleurs, les abandons en cours de cycle primaire y sont fréquents, entre autres du fait de la précocité du mariage pour les filles et de la participation aux activités productives familiales des enfants des deux sexes. Cette Cisco, où la scolarisation est très faible et les infrastructures scolaires insuffisantes ou mal équipées, a donc été ciblée par le projet « Éducation primaire ».

9 Un zébu équivaut en moyenne à 600 000 fmg. 1000 fmg équivalaient à 1 franc français environ en 1999.

10 Située à l'extrême sud de l'île, la région est caractérisée par une terre aride, une végétation d'épineux, un habitat protégé et caché par des haies de cactus; elle est soumise à la sécheresse et à la famine. Enfin, les infrastructures routières sont déficientes.

11 L'histoire des Tandroy est émaillée de conflits avec les ethnies voisines. Ils ont en outre fortement résisté à la conquête du royaume Merina des hauts plateaux, et sont parmi les derniers à avoir été colonisés par la France.

12 S'il existe une intercompréhension dialectale au sein de l'île, le lexique du dialecte tandroy diffère sensiblement du malgache standard et ce dialecte fait figure d'exception [Rajaonarimana, Fee, 1996].

## Le *dina* coutumier et le « Dina-Sekoly »

### *Le contexte législatif et juridique local : les dina et le zaka*

Le projet « Éducation primaire », issu du partenariat Unicef-Mineseb, a pour originalité et volonté de s'inscrire dans le contexte législatif local. Le support du projet en est le *dina*. Le *dina* est une convention sociale, établie par la communauté, que chacun doit respecter et auquel il doit se soumettre. Les *dina* portent sur un ensemble de comportements à adopter afin de ne pas nuire à la communauté ou à un de ses membres. Le système de *dina* transcende ainsi quasiment tous les champs du social : on établit des *dina* aussi bien en ce qui concerne le respect des constructions, des habitations, des parcelles de terre... que pour les règles coutumières d'alliance, le vol de biens appartenant à autrui, ou encore l'atteinte physique à la personne. Les *dina* énoncent par là même la nature des « délits » à ne pas commettre et les sanctions afférentes. Ces sanctions varient selon l'importance accordée à la nature du délit et sont en général composées de sommes d'argent et de bétail<sup>13</sup>. La communauté s'engage verbalement dans le *dina*, à l'image du *sangy* (serment). Cet engagement est d'importance puisqu'il met en cause la parole de l'individu, et par là sa personne.

« Le *dina* est comme un serment : si quelqu'un ne vole pas c'est par crainte du serment car cela lui provoque la mort subite » [H, 46 ans, n° 6].

Les villages sont ainsi régis par un ensemble de lois et de règles. Ce « code législatif » varie d'un village à un autre. Le système de *dina* est intégré par l'individu dès l'enfance : tant que l'individu n'est pas marié, ou en couple, s'il commet un délit (vol de poule par exemple), ses parents ont à charge de régler l'amende prévue par le *dina*. Si un enfant commet trop de délits, il peut alors être rejeté par ses parents (*sasañe*) et par la communauté en général :

« *Sasañe*, d'après la coutume ancestrale, veut dire annoncer publiquement en tuant un zébu que "un tel n'est plus mon enfant". [...] On réunit la communauté villageoise pour dire qu'un tel n'est plus mon enfant, qu'il ne faut pas me consulter s'il vous vole des choses. [...] À partir d'aujourd'hui, il n'est plus mon enfant. [...] Il [le père] en a marre de rembourser les mauvais actes de banditisme, les vols que son enfant a commis » [H, 57 ans, n° 34].

C'est pourquoi les conseils prodigués aux enfants concernent principalement les délits à ne pas commettre, les endroits à respecter... La socialisation se fait en partie par l'intériorisation du système de *dina*, les parents ne souhaitant pas devoir rembourser les amendes, ni bannir leurs enfants.

Tout comme les *dina* sont des lois ou contrats sociaux, le *zaka* est l'instance villageoise qui a pour charge de les faire respecter. Il joue donc un rôle important au niveau juridique coutumier dans le règlement de conflits et l'application des règles instaurées par la communauté et l'on ne peut parler de *dina* sans parler du *zaka*.

13 À titre indicatif, dans l'Androy, la vie d'un homme équivaut à 30 têtes de *valoay* (zébu âgé de 8 ans, le plus valeureux, chaque tête pouvant dépasser 1 000 000 fmg).

C'est en quelque sorte un tribunal villageois où l'État n'intervient que pour assister aux règlements des peines et sur lequel il n'a que peu de prise. Le *zaka* a lieu en présence de toute la communauté (hommes et femmes). Chacune des parties en présence désigne un *mpizaka* (litt: « celui qui fait le *zaka* »), ou « avocat <sup>14</sup> », réputé dans l'art du discours. Lorsque la discussion n'aboutit pas, on fait appel à une instance supérieure en la personne du « *hasy agnivoteteke* <sup>15</sup> », c'est-à-dire à une ou deux autres personnes les plus neutres possibles (d'un village différent, non partie prenante pour l'une et l'autre des parties en présence) qui prendront la place des *mpizaka* et tenteront de régler le conflit ou de trouver une peine juste au délit commis. Ainsi, au sein du *zaka* (tribunal populaire), les *mpizaka* apparaissent comme des avocats auxquels on fait appel en première instance, afin de tenter une conciliation entre les deux parties. Quant au *hasy agnivoteteke* (sorte de juge), il lui revient en dernière instance la charge de régler le conflit et d'attribuer les peines relatives au délit commis. Ces dernières sont consignées dans les *dina* établis au préalable par la communauté villageoise.

Ce système législatif oral n'est pas propre à la seule région de l'Androy, mais il est pratiqué dans toute l'île. Son importance aux yeux de la population malgache et sa prégnance dans le règlement de conflits de toute sorte sont telles qu'il était question de l'intégrer au projet de loi sur la Défense civile discuté en avril-mai 2000.

### *Le projet « Éducation primaire » Mineseb-Unicef et le « Dina-Sekoly »*

Dans le cadre du programme de coopération 1996-2000, le Mineseb et l'Unicef ont élaboré le projet « Éducation primaire ». Ses objectifs sont l'amélioration qualitative de l'enseignement public, l'universalisation de l'enseignement primaire et la réduction du taux de déperdition à la fin du premier cycle, en veillant à ne pas défavoriser les filles, le tout avec pour stratégie de base la décentralisation et la responsabilisation communautaire. C'est dans ce cadre qu'a été prévue la mise en place de *dina* de scolarisation dans plusieurs Cisco du pays. Cette action, débutée en 1995 dans des écoles cibles, s'est élargie progressivement au reste des EPP des Cisco ciblées. À la rentrée scolaire 1998-1999, dans toutes les EPP de ces Cisco, un *dina* de scolarisation devait théoriquement être établi (ou en voie d'établissement).

Avant le début du projet « Dina-Sekoly », quelques rares *dina* concernant l'école avaient été contractés dans des villages possédant un bâtiment scolaire (fonctionnel ou non). Ils étaient le fait de villageois à l'origine de la construction du bâtiment et soucieux de ne pas le voir se dégrader, et/ou de l'instituteur

14 René Decary notait déjà [Decary, 1933, t. II] une évolution du sens de *mpizaka* au profit du sens d'avocat, de personne éloquente. C'est le sens qui lui est donné aujourd'hui. Anciennement attribuée par le roi, cette fonction est en général aujourd'hui tenue par un notable, gros propriétaire et surtout compétent dans l'art du discours.

15 Littéralement: « le sacré au milieu du champ », la neutralité respectée au milieu de tous (*hasy* = sacré; *agnivo* = au milieu; *teteke* = champ). Il se doit d'être impartial et est désigné comme tel (choisi dans un autre village, non apparenté à l'une des parties...). Il est également, de préférence, notable et gros propriétaire. Son pouvoir de juger est supérieur à celui du *mpizaka* de par sa neutralité. Il aurait ainsi une fonction et un pouvoir similaire au juge.

désireux de ne pas voir son école se vider de ses élèves. Ces *dina* portaient donc principalement sur le respect et l'entretien du bâtiment scolaire par toute la communauté et, dans de rares cas, sur le retrait des enfants de l'école. Ces *dina* n'impliquaient donc, en termes de scolarisation, que les parents d'élèves et non l'ensemble des parents d'enfants d'âge scolaire, tout comme ils n'incluaient jamais le principe « d'obligation de scolarisation ». De même, les représentants du système scolaire public (personnel enseignant et personnel de la Cisco<sup>16</sup>) n'y étaient pas mentionnés. Ils ne résultaient pas en tout cas d'une volonté réelle de la communauté d'établir une convention sociale dans le but de scolariser les enfants.

Un *dina* étant propre à la communauté qui le contracte, les modalités du *dina* de scolarisation, et en particulier les amendes encourues en cas de non-respect du *dina*, sont variables d'une EPP à l'autre. Le projet « Éducation primaire » respecte ce principe de convention sociale: les *dina* sont établis par la communauté, selon les modalités de fonctionnement et les caractéristiques du groupe. Il ne peut être formulé de *dina* « type », avec des modalités figées: chaque *dina* de scolarisation est donc unique et propre à chaque EPP.

Les *dina* scolaires mis en place dans le cadre du projet observent toutefois une base commune. Chaque contrat implique en général quatre parties: la communauté, les instituteurs, la Cisco et l'Unicef. La communauté s'engage à envoyer à l'école tous les enfants en âge d'être scolarisés (à l'exception d'un ou deux enfants, si les parents ont besoin d'une partie de leurs enfants) et à ne pas les retirer de l'école avant qu'ils aient atteint la fin du cycle primaire, sous peine de sanctions. Plusieurs personnes sont désignées parmi les villageois pour faire appliquer ce *dina*, sensibiliser les parents à la scolarisation des enfants et recenser les enfants de 6 à 14 ans ne possédant pas d'acte d'état civil.

Les instituteurs sont tenus d'accepter dans leur établissement tous les enfants sans tenir compte de leur habillement et sans exiger d'acte d'état civil<sup>17</sup>. Ils doivent également respecter les programmes scolaires et ne pas s'absenter de leur lieu de travail outre mesure. Enfin, ils ont la charge d'établir la liste des enfants scolarisables résidant au village. La Cisco s'engage à surveiller et contrôler le personnel enseignant et à le sanctionner si nécessaire. L'Unicef, enfin, s'engage auprès de chaque communauté villageoise ayant contracté un *dina* de scolarisation et le respectant, à fournir à l'EPP une aide en matériel (cahiers, stylos, gommes, tables-bancs...) et en formations linguistiques et pédagogiques pour les enseignants. Le tout est consigné par écrit et chacune des parties y appose sa signature, en guise d'engagement. Ce « contrat » est renouvelable chaque année. Les modalités du *dina* peuvent ainsi être modifiées avant chaque rentrée scolaire. L'argent (ou son équivalent en bétail) reçu par le paiement des amendes est destiné à l'association de parents d'élèves de l'école (FRAM) qui se charge alors de les réutiliser dans le cadre de l'école du village.

---

16 Ce terme désigne dans le langage courant le personnel de la Cisco et plus particulièrement le chef Cisco.

17 En dehors des écoles primaires publiques ciblées par le projet, un enfant ne peut pas être inscrit dans un établissement public s'il ne possède pas d'acte d'état civil. Or, dans les campagnes malgaches, rares sont les enfants déclarés à l'état civil et possédant un tel papier.

Ainsi, le projet « Éducation primaire » s'inspire largement du système législatif coutumier local. Il n'intègre pourtant pas l'ensemble du système juridique et s'en écarte en plusieurs points. Il ne prévoit pas l'engagement oral des individus, ni la présence d'une instance supérieure neutre (extérieure à la communauté villageoise), à l'image du *hasy hagnivotetete*. De même, le « Dina-Sekoly » ne prévoit pas de réunion de l'ensemble de la communauté lors du règlement des amendes. Enfin, on peut noter que les peines prévues dans ces contrats ne concernent que deux des quatre parties impliquées dans le contrat : la communauté (somme d'argent et/ou son équivalent en bétail) et les instituteurs (sanctions).

## La mise en place du projet et ses résultats

### *La mise en place effective du projet*

Dans la pratique, la mise en place du projet « Éducation primaire » a été progressive et l'ancienneté des premiers *dina* de scolarisation varie d'une école à l'autre. En revanche, dans certaines EPP, aucun *dina* de scolarisation n'a été contracté, un accord entre les quatre parties n'ayant pas été trouvé : c'est le cas d'un des cinq villages étudiés. Ceci demeure toutefois marginal dans l'ensemble des Cisco ciblées par le projet.

Nous n'avons pu assister à la contractualisation d'un « Dina-Sekoly » lors de l'enquête, toutefois (et d'après les dires des différents acteurs censés être présents) les contrats ont été conclus en présence de chacune des parties et n'ont pas été imposés aux communautés mais « suggérés ». De la même manière, les modalités relatives à la communauté dans chaque *dina* ont été établies par la communauté elle-même et non imposées par la Cisco ou par l'Unicef. Toutefois, lors de l'établissement de chaque contrat, ces derniers ont insisté sur la nécessité de prévoir dans le *dina* une sanction spécifique concernant l'abandon des filles pour cause de mariage. Les *dina* observés ont tous une structure commune et les modalités concernant les instituteurs, la Cisco et l'Unicef étaient sensiblement identiques d'un village à l'autre. Par contre, les modalités relatives à l'implication de la communauté dans la mise à l'école des enfants et leur maintien jusqu'en fin de cycle primaire variaient selon les villages puisqu'elles ont été établies par les populations respectives de chacun des villages. La figure 3 présente les différentes modalités des *dina* de scolarisation impliquant les parents (ou tuteurs) d'enfants d'âge scolaire des villages étudiés, pour les années scolaires 1998-1999 et 1999-2000.

Les modalités du *dina* scolaire varient fortement d'une EPP à l'autre : en 1998-1999 par exemple, la peine encourue par les parents qui ne scolariseraient pas leurs enfants variait de 10 000 à 100 000 francs malgaches selon les EPP A, B et C. De plus, les *dina* étant contractualisés chaque année, les modalités évoluent d'une année à l'autre. Dans l'EPP B par exemple, la peine en cas de non-scolarisation des enfants, équivalente à 50 000 fmg en 1998-99, a été transformée par la communauté l'année suivante en une peine qui consiste pour les parents à ne plus être aidés en lecture et en écriture par l'instituteur, le président du village ou une autre personne reconnue compétente en la matière. Cette variabilité du *dina* dans le temps et dans l'espace montre que les modalités relatives à la

Figure 3 – Modalités des *dina* relatives aux parents (ou tuteurs) en cas de non-scolarisation et d'abandon de l'école des enfants de 6-14 ans, pour les années scolaires 1998-1999 et 1999-2000

EPP	Année scolaire 1998-1999		Année scolaire 1999-2000	
	Non-scolarisation	Abandon	Non-scolarisation	Abandon
A	100 000 fmg	75 000 fmg si abandon d'une fille pour cause de mariage 3 000 fmg si abandon du fait de la volonté de l'enfant	25 000 fmg	25 000 fmg si abandon d'une fille pour cause de mariage 3 000 fmg si abandon du fait de la volonté de l'enfant
B	50 000 fmg	50 000 fmg si les parents retirent les enfants de l'école 2 500 fmg si abandon du fait de la volonté de l'enfant	Passeport de zébus non visé*/ Non-assistance en lecture et écriture**	50 000 fmg si abandon pour cause de mariage 2 500 fmg si abandon du fait de la volonté de l'enfant
C	10 000 fmg	10 000 fmg si abandon pour cause de mariage ou du fait de la volonté de l'enfant	100 000 fmg (bouc castré)	20 000 fmg si abandon pour mariage ou pour devenir bouvier
D	Pas de <i>dina</i> de scolarisation		Passeport de zébus *	250 000 fmg si abandon pour cause de mariage 2 500 fmg si abandon « tout court »
E	Pas de <i>dina</i> de scolarisation		Pas de <i>dina</i> de scolarisation	

\* En cas de non-scolarisation des enfants, le président du *fokontany*, l'instituteur ou une personne alphabète n'apporte plus son aide aux parents (ou tuteurs) pour la rédaction des passeports de zébus.

\*\* L'instituteur, souvent sollicité pour lire ou rédiger des courriers de toutes sortes, n'apporte plus son aide aux parents (ou tuteurs) qui ne scolarisent pas leurs enfants.

communauté émanant d'un consensus, d'une négociation au sein de la communauté réitérée pour chaque année scolaire. Notons que, lorsqu'une infraction au « Dina-Sekoly » est relevée, les personnes mises en cause (les parents la plupart du temps) versent directement l'amende à l'instituteur ou au responsable de l'association de parents d'élèves de l'école.

### *Les effets du dina de scolarisation*

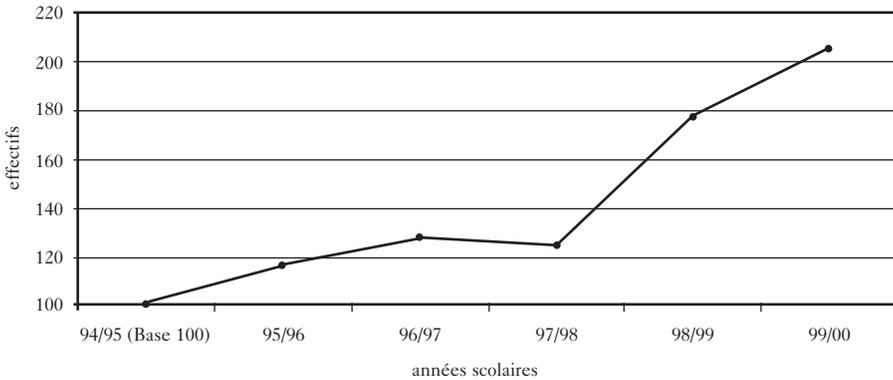
Concernant l'amélioration qualitative de l'enseignement, au-delà du constat de la réalisation des sessions de formation prévues pour les enseignants et de la dotation des EPP en fournitures scolaires, en tables-bancs, en armoires et tables pour les maîtres, nous ne disposons pas de données suffisantes pour étayer la question. En outre, les formations dispensées aux enseignants, tout comme les donations en matériel, ont concerné toutes les EPP ciblées, y compris celle où le *dina* de scolarisation n'avait pas encore été conclu.

Une analyse des statistiques scolaires a été réalisée en 1998 par la Direction de la planification afin d'évaluer les premiers effets du projet dans les premières écoles cibles. Au niveau de l'ensemble des Cisco concernées, les effectifs scolaires ont sensiblement augmenté dans les EPP ciblées, davantage que dans les autres EPP de ces Cisco. Toutefois, les effets du projet sur le maintien des enfants à l'école jusqu'en fin de cycle primaire demeuraient faibles [DEP, 1999].

Dans la Cisco de Tsihombe, ce même rapport révélait une tendance à la hausse des effectifs sur la période 1994-95/1997-98, tant des filles que des garçons et aussi bien dans les EPP ciblées par le projet (onze écoles à l'époque) que dans l'ensemble des écoles publiques de la Cisco. Mais les taux d'accroissement des effectifs de l'ensemble des EPP de la Cisco étaient largement supérieurs à ceux des écoles cibles. De plus, alors que « dans l'ensemble des écoles de la Cisco, l'effectif des filles augmente plus vite que celui des garçons, dans les écoles cibles, les taux d'accroissement des effectifs sont sensiblement égaux » [DEP, 1999 : 261]. Et les auteurs de ce rapport de conclure que « dans la Cisco de Tsihombe, la mise en œuvre des contrats-programme semble rencontrer des difficultés » [DEP, 1999 : 265]. La non-réussite du projet dans cette Cisco, au terme des trois premières années, apparaissait donc comme une évidence dans ce rapport. Cependant, pour pouvoir conclure véritablement à un échec ou à un effet négatif du projet à partir des données des onze premières écoles-cibles de la Cisco, il faudrait pouvoir disposer de données sur ces écoles avant la mise en place du projet, ce qui n'est pas le cas. Reprenant alors les dernières données disponibles concernant l'ensemble des EPP de la Cisco, on constate un doublement des effectifs scolaires dans le primaire public de 1994-1995 à 1999-2000 (*figure 4*). On note, en outre, une accélération de l'augmentation des effectifs à partir de 1998-1999, année scolaire à partir de laquelle toutes les EPP ont été ciblées par le projet.

De même, l'examen des données scolaires relatives aux EPP des villages étudiés (*figure 5*) révèle l'effet de la mise en place d'un *dina* sur l'augmentation immédiate des effectifs. Dans trois des villages étudiés (EPP A, B et C), les effectifs scolaires ont sensiblement augmenté l'année où le premier *dina* de scolarisation a été mis en place. On remarque cependant que cette hausse n'est pas suivie dans le temps : la hausse observée des effectifs se ralentit (EPP B), voire les effectifs diminuent (EPP A). De ce constat, il ressort que si, dans les chiffres, le projet « Dina-Sekoly » agit en faveur d'une hausse des effectifs scolarisés, cet effet semble de courte durée. Par ailleurs, les instituteurs rencontrés déploraient que de nombreux enfants demeurent encore non scolarisés. Le projet n'a donc pas encore totalement engendré les effets escomptés en termes d'universalisation de l'enseignement primaire dans la Cisco de Tsihombe.

Figure 4 – Évolution des effectifs scolaires primaires publics dans la Cisco de Tsihombe, de 1994-1995 (base 100) à 1999-2000



Source : Statistiques scolaires, Mineseb.

L'intensité de la scolarisation au sein des ménages ne semble pas s'être accrue depuis la mise en place du projet. S'il existe des ménages où tous les enfants ou presque sont scolarisés, ils demeurent minoritaires et cette attitude ne résulte pas directement du programme « Dina-Sekoly » puisqu'antérieur à celui-ci. Par contre, nous avons constaté que là où il existe un *dina* de scolarisation depuis au moins un ou deux ans, la tendance des parents est de scolariser au moins un enfant, alors que là où il n'y a pas de *dina*, les ménages où aucun enfant n'est scolarisé nous ont semblé plus fréquents. Le *dina* aurait donc un effet de sélection au sein des enfants entre ceux que l'on envoie à l'école et ceux que l'on destine à d'autres activités.

Concernant le maintien des enfants à l'école, il nous est difficile d'utiliser les données publiées pour la Cisco: d'une part, les taux d'abandon en primaire englobent privé et public; d'autre part, le taux d'abandon en primaire de 0 % pour l'année scolaire 1997-98 dans la Cisco de Tsihombe [Mineseb-PEM, 1998, section « Tuléar »: 12] nous semble largement sous-estimé. Aux dires des instituteurs par contre, les

Figure 5 – Effectifs scolaires des EPP des 5 villages étudiés de 1996-1997 à 1999-2000

Années scolaires	EPP A		EPP B		EPP C		EPP D		EPP E	
	(*)	(**)	(*)	(**)	(*)	(**)	(*)	(**)	(*)	(**)
1996-97	157		125		94		35		51	
1997-98	145		125		123		0	fermée	0	fermée
1998-99	170	1 <sup>er</sup> dina	156	1 <sup>er</sup> dina	116		65		70	
1999-00	128		160		131	1 <sup>er</sup> dina	48	1 <sup>er</sup> dina	89	

(\*) Effectifs scolaires.

(\*\*) Événements.

Source : Cisco de Tsihombe.

abandons, encore fréquents, étaient principalement dus au mariage pour les filles, au désintérêt des garçons pour l'école et au besoin des familles en main-d'œuvre.

Enfin, l'objectif du projet « Dina-Sekoly » de « ne pas défavoriser les filles » semble avoir été atteint dans la zone étudiée. En effet, en termes de réduction de la déperdition scolaire, le faible effet du projet, tant chez les garçons que chez les filles, n'a pas pu défavoriser ces dernières. La supériorité en nombre des filles par rapport aux garçons dans tous les niveaux du cycle primaire public (excepté dans la classe de 7<sup>e</sup>) de la Cisco de Tsihombe va dans le même sens (53 % des élèves du primaire public sont des filles pour l'année scolaire 1999-2000). En outre, les données recueillies dans les cinq EPP visitées ne laissent pas apparaître d'évolution positive ou négative du poids des filles dans les effectifs scolaires. L'avantage observé pour les filles dans les taux de fréquentation scolaire de 1993 est donc toujours de mise, et au détriment des garçons.

### *L'implication des populations dans la mise en place du « Dina-Sekoly »*

L'implication de la communauté dans la mise en place des *dina* scolaires est incontestable : dans la plupart des EPP de la Cisco de Tsihombe, des *dina* de scolarisation ont été établis ; ils ont été élaborés en présence des villageois ; la communauté a effectivement participé à l'élaboration du *dina* de l'école. On note même, dans certains cas, un phénomène d'appropriation du *dina* de scolarisation par les communautés. Plusieurs personnes interrogées ne mentionnent ainsi ni la Cisco ni l'Unicef dans l'élaboration du contrat, qu'elles considèrent comme le leur (« notre *dina* », « le *dina*, c'est nous »). Autre signe d'appropriation du *dina* par les populations, les contrats subissent des modifications d'une année sur l'autre à l'initiative des villageois eux-mêmes.

Les objectifs du projet « Éducation primaire » dans la Cisco de Tsihombe ne sont donc pas complètement atteints dans la Cisco de Tsihombe. Les perceptions du projet qu'a la communauté et les stratégies qu'elle développe face au « Dina-Sekoly » sont révélatrices des atouts et des inconvénients du projet « Éducation primaire » tel qu'il existe aujourd'hui.

### **Perceptions du projet et stratégies développées par la communauté : les signes des points forts et des dysfonctionnements du « Dina-Sekoly »**

#### *Une perception positive du « Dina-Sekoly » parce qu'établi par la communauté*

Les perceptions du projet par les populations et les stratégies développées par la communauté ont été observées pour l'essentiel durant l'année scolaire 1998-1999. Elles sont donc principalement relatives aux *dina* mis en place cette même année (*figure 3*). Dans l'ensemble, le *dina* de scolarisation est perçu positivement par la population, en particulier du fait que l'ensemble de la communauté a directement participé à son élaboration :

« Le *dina* ne crée pas de difficultés. Il ne crée pas de problème puisqu'il n'est pas adopté par deux ou trois personnes. Il a été l'objet d'une grande réunion de tous les hommes et de toutes les femmes » [H, 35 ans, conseiller communal, scolarisé niveau bac, n° 19].

« Les gens acceptent ce *dina* car c'est pour renforcer l'école. Je ne les ai pas forcés car c'est le peuple qui a décidé cela » [H, 57 ans, président de village, non scolarisé, n° 34].

La participation communautaire à l'élaboration du « Dina-Sekoly » favorise ici l'adhésion des populations au projet.

### *Le « Dina-Sekoly », une pression sociale et non une obligation de scolarisation*

Le système du *dina* est vu comme une pression exercée sur la communauté et en faveur d'une meilleure scolarisation des enfants. Il contraint, fait peur, mobilise. Cette pression n'est pas assimilée à une obligation de scolarisation au sens strict puisque le *dina*, par principe, contient la possibilité de ne pas envoyer les enfants à l'école ou de les retirer avant qu'ils aient atteint la fin du cycle primaire moyennant une amende. Cette possibilité donnée par le *dina* de ne pas scolariser les enfants ou de les retirer de l'école est un des points qui contribue à l'adhésion de la population au projet. En effet, le fait d'aller à l'école est lui-même perçu comme un acte « non obligatoire », « facultatif », « dépendant de la volonté de chacun ». Ainsi, suite à nos questions concernant l'existence ou non d'une obligation de scolarisation dans l'école du village, voici quelques réponses recueillies :

« Ce n'est pas forcé (d'aller à l'école). Cette chose est une question de volonté pour que l'on soit instruit » [H, 41 ans, devin-guérisseur, non scolarisé, n° 9].

« L'école n'est pas obligatoire chez nous. Elle est facultative » [H, 35 ans, conseiller communal, scolarisé niveau bac, n° 19].

« [L'école] ce n'est pas obligatoire ! C'est comme on veut ! [...] C'est bon parce que ce n'est pas forcé mais c'est de son propre gré qu'on le fait » [F, 31 ans, non scolarisée, n° 31].

### *Une perception partielle des acteurs impliqués dans le contrat*

La majorité des villageois connaît l'existence du « Dina-Sekoly ». Cependant, plusieurs personnes interrogées n'étaient pas au courant de l'existence d'un *dina* concernant l'école et la scolarisation des enfants, bien qu'ayant des enfants en âge d'être scolarisés. En outre, parmi ces personnes, certaines étaient directement concernées par le *dina* puisqu'elles ne scolarisaient aucun de leurs enfants d'âge scolaire. On peut donc voir ici un dysfonctionnement du projet : les principaux concernés par le projet ne sont pas au courant de son existence, à moins que ce ne soit ici le reflet d'une attitude de rejet qui consiste à nier ce que l'on ne cautionne pas, ou à cacher ses propres « fautes ». Lorsque les enquêtés sont au fait de l'existence d'un « Dina-Sekoly », le contenu intégral du *dina* n'est pas connu de tous, ou mal connu, et rares sont ceux capables d'énoncer tous les points composant le *dina* dont fait l'objet l'EPP du village. Pour la plupart, le *dina* scolaire concerne principalement les parents d'enfants scolarisés et qui souhaitent les retirer de l'école. Ils ne perçoivent donc que partiellement l'implication de la communauté dans le contrat. De même, l'engagement des instituteurs, de la Cisco et de l'Unicef n'est que très rarement mentionné par les villageois. Ils n'énoncent ou

ne semblent connaître que la partie qui les implique directement. L'obligation pour l'instituteur d'effectuer correctement son travail n'est pas perçue comme composante du contrat. Lorsque l'implication nécessaire de l'instituteur est reconnue, l'obligation pour la Cisco de le sanctionner en cas de non-respect du contrat est aussi mal connue.

En conclusion, l'implication de l'ensemble des acteurs dans le contrat « Dina-Sekoly » n'est pas perçue par les populations. Bien que non présente lors de la contractualisation des contrats, nous pouvons supposer que cette vision partielle des acteurs impliqués révèle l'insuffisance de l'information donnée à l'ensemble de la communauté par la Cisco et l'Unicef au moment de la signature du contrat. Elle est également le signe des dysfonctionnements dus à plusieurs des acteurs dans la pratique du projet « Éducation primaire ».

### *La non-contractualisation du « Dina-Sekoly »*

Une seule personne rencontrée percevait à la fois l'implication de l'instituteur et celle de la Cisco contenues dans le contrat. C'est le cas de l'ancien président du seul village étudié où aucun *dina* n'avait encore été établi à la fin de l'année scolaire 1999-2000. Voici comment il explique l'absence de « Dina-Sekoly » dans son village :

« On pensait créer une association, mais en présence du chef Cisco, l'instituteur accepte. Il dit: "Voici notre chef, voilà le secrétaire, celui-ci est son adjoint." Lorsque le chef Cisco s'en va, il dit: "Vous n'avez aucun pouvoir! Est-ce que c'est vous le chef Cisco?" [...] Créer un *dina* pour cela [contrôler l'instituteur] ne convient pas. [...] C'est impossible puisque le chef Cisco donne liberté complète aux instituteurs pour aller au marché, pour s'en aller là où ils veulent. [...] Ils [les instituteurs] n'ont pas peur de nous. À nous, ils ne disent pas en nous voyant venir "voilà les gens, empressons-nous d'enseigner". [...] Pourtant le *dina*, qui va l'accepter? Quand nous ferons quelque chose qui ne sera pas conforme aux règlements inscrits dans le *dina*, on nous applique le *dina*. Lorsque les instituteurs sont touchés, on ne leur applique pas le *dina*. Qui allons-nous taxer dans le *dina*? » [H, 54 ans, ancien président du village, non scolarisé, n° 28].

Contrairement à la plupart des personnes interrogées, cet homme perçoit le *dina* dans sa quasi-totalité. Il est au fait de la pression exercée sur la communauté pour la scolarisation des enfants par le système du *dina* et de celle qui, en théorie, doit être faite par le chef Cisco sur l'instituteur dans le cadre du contrat. Or, l'instituteur qui refuse de se plier au *dina* et n'enseigne pas n'est pas sanctionné par la Cisco. C'est parce que ce villageois perçoit, dans la pratique du « Dina-Sekoly », une asymétrie dans les rapports qui contraignent d'un côté la communauté, et de l'autre, l'instituteur, qu'il refuse de s'engager dans le contrat. En outre, si l'instituteur n'enseigne pas, l'enjeu pour ce villageois de scolariser ses enfants est réduit à néant.

### *Le contournement du contrat*

On observe sur le terrain que certains villageois, bien que fortunés et ayant au moins quatre enfants concernés par le *dina*, échappent à la sanction prévue en envoyant un seul de leurs enfants à l'école. Il semble bien ici que l'objectif du *dina*

soit contourné, l'unique enfant scolarisé étant ici « l'excuse », « l'échappatoire » à la sanction encourue. Pour d'autres, c'est un adolescent de moins de 15 ans qui a été choisi pour être scolarisé. Durant la même année scolaire, cet adolescent quittait alors l'école, invoquant sa propre volonté d'abandonner, ce qui était prévisible. Dans ce cas précis, on peut se demander dans quelle mesure ce sont bien les enfants eux-mêmes qui désirent arrêter leur scolarité, ou est-ce la raison invoquée par les parents car la moins coûteuse ? Scolariser un enfant susceptible d'abandonner rapidement permet ici d'échapper à la sanction, élevée, encourue en cas de non-scolarisation des enfants. Payer la sanction prévue si l'abandon scolaire émane de la volonté de l'enfant (sanction plus faible que celle encourue en cas de non-scolarisation) est ici préféré et permet de contourner le « Dina-Sekoly ». Le projet dans ce cas n'a donc qu'un effet temporaire : les effectifs d'enfants scolarisés augmentent dans un premier temps puis décroissent du fait de l'abandon ultérieur et prévisible des enfants. La stratégie de scolarisation en vue du contournement du *dina* reflète en tout état de cause une réelle volonté des parents de ne pas scolariser les enfants.

### *Le détournement du contrat*

Lorsqu'une fille est retirée de l'école pour se marier, la peine encourue, bien qu'élevée, ne représente pas une véritable contrainte pour ses parents. D'une part, elle est dérisoire comparée à la « valeur » attribuée à une future épouse : en effet, selon la coutume, le futur époux se doit de verser à sa future belle-famille deux boucs castrés (200 000 fmg environ) et une somme d'argent de 50 000 fmg. D'autre part, dans la pratique du « Dina-Sekoly », lorsqu'une fille abandonne l'école pour se marier, c'est son futur mari lui-même qui verse l'amende prescrite dans le *dina*. Le versement d'une somme d'argent lors de l'infraction du *dina* scolaire ne peut alors être véritablement ressenti comme une sanction puisque cette pratique est déjà normalisée dans le rituel du mariage.

« Ils [les villageois] ne détestent pas ce *dina* puisque souvent pour celles qui se marient, ce sont leurs maris qui versent la somme » [H, 35 ans, conseiller communal, scolarisé niveau bac, n° 19].

« Ici quand un homme veut se marier avec mon enfant scolarisé, il peut le faire. Il paie le *dina*. C'est pour dire que le *dina* ne nous oblige pas » [H, 64 ans, non scolarisé, n° 3].

La somme versée dans ce cas relève davantage de la compensation matrimoniale que d'une sanction pour cause de retrait d'une fille de l'école. Elle s'apparente à un dédommagement de l'école du fait de la perte d'une élève, à l'image de la compensation versée à la belle-famille pour compenser la perte d'une fille. Les parents ne sont donc pas directement impliqués par le *dina*, alors que le projet cherche justement à les impliquer davantage dans la scolarisation de leurs enfants. Le *dina*, ainsi détourné de ses objectifs initiaux, n'a donc que peu d'effet véritable sur la déperdition scolaire des jeunes filles pour cause de mariage.

Dans le cas où l'enfant quitte l'école « de sa propre volonté », la peine encourue est la plus faible de toutes. Il n'est donc pas surprenant que cette règle soit de peu

d'effet: du fait du coût d'opportunité, scolariser un enfant entraîne plus de frais que de l'affecter à d'autres tâches nécessaires à la famille. Or, l'on sait à quel point l'école présente peu d'attrait aux yeux d'un enfant par rapport aux jeux ou à la tâche de bouvier fortement valorisée dans le groupe. Il est donc fréquent d'entendre que tel ou tel garçon a abandonné car « il ne voulait pas ». Les parents se désresponsabilisent ici de la scolarisation de leurs enfants: « Ce n'est pas moi mais c'est lui, l'enfant, qui voulait arrêter. » Les parents paient l'amende et le *dina* reste sans effet. Il n'est pas contraignant. Le détournement du « Dina-Sekoly », permis dans la conception même des modalités du contrat et dans sa mise en pratique, apporte ici du sens aux faibles effets du projet sur le maintien des enfants à l'école constatés par les instituteurs.

### *Le durcissement du dina : vers une responsabilisation de la communauté ?*

Dans deux des *dina* observés en fin d'année scolaire 1999-2000 (EPP B et D, *figure 3*), les instituteurs et les villageois responsables du « Dina-Sekoly » se sont engagés en faveur d'une nouvelle forme de sanction en cas de non-scolarisation: les parents qui n'envoient pas leurs enfants à l'école se voient « délaissés » de ceux qui possèdent la maîtrise de la lecture et/ou de l'écriture. Cette modification de la peine en cas de non-scolarisation des enfants est importante dans le contexte rural de la zone. À Madagascar, il est nécessaire pour tout éleveur de posséder un passeport (ou carnet) de zébus dans lequel chacune des caractéristiques du cheptel est inscrite. Sans ce carnet rédigé en bonne et due forme, il est impossible pour l'éleveur de vendre ou acheter du bétail, tout comme il lui est difficile de se déplacer avec son cheptel sans être amendé par les autorités. De même, en l'absence de carnet, il peut être soupçonné de vols de zébus ou de pratiques frauduleuses sur le bétail. Mais de façon plus générale, c'est tout ce qui est du ressort du *taratasy* (littéralement: « papier ») qui tend à prendre de plus en plus d'importance dans le quotidien de ces villageois. La nouvelle sanction, dans un contexte d'analphabétisme des populations, devient alors plus contraignante que la somme d'argent prévue l'année précédente. On assiste donc là à un « durcissement » du « Dina-Sekoly », souhaité par une partie des acteurs, en vue de contraindre plus efficacement les parents à scolariser leurs enfants. Il est trop tôt pour savoir quels vont être les effets d'une telle mesure. Par contre, on peut peut-être voir ici le signe précurseur d'une responsabilisation d'une partie de la communauté dans la scolarisation des enfants.

\*

Les résultats du projet « Éducation primaire » à Madagascar en termes d'universalisation de l'enseignement primaire et de rétention des élèves jusqu'à la fin du premier cycle, s'ils semblent partiellement positifs au niveau national, demeurent toutefois faibles dans le département de Tsihombe, en 1999-2000. L'augmentation des effectifs scolaires apparaît de courte durée, les abandons en cours de cycle primaire ne semblent pas avoir significativement diminué, tant chez les filles que chez les garçons, et la responsabilisation communautaire au niveau de la scolarisation des enfants est encore loin d'être atteinte.

La perception partielle et/ou déformée du projet et les stratégies de contournement et de détournement du « Dina-Sekoly » développées par les populations révèlent la responsabilité de tous les acteurs dans les dysfonctionnements observés dans la pratique. La communauté contourne et détourne le contrat, l'État n'effectue pas de contrôle véritable et efficace du travail des enseignants, les enseignants eux-mêmes ne respectent pas leurs engagements ou ferment les yeux sur les stratégies de scolarisation de la communauté, et enfin les auteurs du projet « Éducation primaire » (Mineseb-Unicef) ne fournissent l'information suffisante aux différents acteurs ni sur les finalités, ni sur les modalités du projet.

Le projet, issu du partenariat entre le Mineseb et l'Unicef, nous apparaît pourtant positif en plusieurs points. D'une part, il ne conçoit pas l'intervention uniquement sous forme de dons et de formations, mais cherche plutôt à intégrer la participation et la responsabilisation communautaire. D'autre part, il tente de s'inscrire au sein des coutumes traditionnelles. Ces deux aspects participent à son succès en termes d'adhésion et d'appropriation du projet par les populations. Ainsi, plutôt que de s'acharner sur un principe d'obligation scolaire qui serait très mal perçu, la nouvelle politique en la matière se pose plutôt en moyen de pression sur la communauté, en intégrant à la politique nationale d'éducation le système de *dina* qui existe déjà au quotidien dans le contexte local et transcende tous les champs du social. De ce fait, le principe du « Dina-Sekoly », base du projet « Éducation primaire », apparaît comme une solution intermédiaire entre l'obligation scolaire stricte et le laisser-faire.

Cependant, basé sur la notion de « contrat », pour qu'il puisse fonctionner, il est nécessaire que tous les acteurs impliqués respectent véritablement leurs engagements. Or, c'est ici que le projet apparaît le plus « faible » : les dysfonctionnements observés ne sont possibles qu'en raison de l'absence même d'éléments de contrôle intrinsèques au *dina*. Le « Dina-Sekoly » ne peut réellement fonctionner que si les composantes principales du système législatif et juridique dont il fait partie sont intégrées. Ainsi, dans le projet, l'engagement écrit a été valorisé, alors qu'en milieu rural malgache, et tandroy en particulier, c'est la parole donnée qui confère de la valeur à l'engagement de l'individu ou du groupe. Par ailleurs, si le système de *dina* local prévoit un rassemblement de la communauté lors du règlement des peines, le règlement des amendes des *dina* scolaires ne prévoit rien de la sorte et l'amende est directement versée en présence d'une ou deux personnes (l'instituteur ou un des membres de l'association des parents d'élèves). De ce fait, le règlement de l'amende n'entraîne aucune véritable pression sociale contrairement à ce qui se fait dans le système législatif local. De même, le contrôle du respect de l'engagement a été conçu dans ce projet par l'établissement d'un comité dont les membres sont partie prenante dans la communauté. La présence d'une instance supérieure neutre, similaire à celle du juge (*hasy agnivoteteke*) n'a pas été envisagée. Il en est de même pour le tribunal populaire (*zaka*) qui confère au *dina* son importance aux yeux du groupe et qui n'a pas été introduit au projet. En tout état de cause, la manière dont la communauté a élaboré et utilise le « Dina-Sekoly » est révélatrice d'un rapport encore distant à l'école.

## BIBLIOGRAPHIE

- DIRECTION DE LA PLANIFICATION [1999], *Analyse des statistiques des écoles à contrat-programme*, projet *Éducation primaire*, Mineseb-Unicef.
- DDSS-INSTAT [1996], *Recensement général de la population et de l'habitat*, volume 1, *Tableaux statistiques*, tome VII, Madagascar.
- DECARY R. [1933], *L'Androy, essai de monographie régionale*, tome II, *Histoire et Civilisation*, Paris.
- HEURTEBIZE G. [1977], *Quelques aspects de la vie dans l'Androy*, musée d'Art et d'Archéologie, Madagascar, université d'Antananarivo.
- KOERNER F. [1999], *Histoire de l'enseignement privé et officiel à Madagascar (1820-1995)*, Paris, L'Harmattan, 337 p.
- MEN-CNMU [1995], *Tableau de bord, projet Magplaned-Cresed, Programme d'amélioration de la planification de l'éducation à Madagascar*, Madagascar.
- MINESEB-PEM [1998], *Statistiques par province établies à partir des fiches techniques de chaque Cisco, novembre 1998*, Madagascar.
- MINESEB [1999], *Éducation pour tous : bilan à l'an 2000*, Madagascar.
- RAJAONARIMANA N., FEE S. [1996], *Dictionnaire malgache dialectal-français, dialecte tandroy*, Dictionnaires des langues O', Langues et Monde, Paris, L'Asiathèque, 316 p.



## **L'Éducation nationale au Brésil : la nouvelle loi de directives et de bases**

*Carlos Roberto Jamil Cury \**

Le Brésil est quasiment un continent, d'une étendue de 8,512 millions de kilomètres carrés peuplée par 165 millions d'habitants. La population est composée de Blancs, de Noirs, d'Indiens et d'Asiatiques, souvent métissés, dans les différentes régions et dans les grandes villes. Le Brésil est une république fédérale dont le centre du pouvoir se trouve à Brasilia, capitale et siège du district fédéral. Le pays est divisé en vingt-six États autonomes et en plus de 5 500 communes (qui disposent d'une certaine autonomie). Les communes sont rattachées aux États et la question fédérative a joué un rôle très important au cours de son histoire et demeure toujours problématique.

Le but de cet article est de présenter la nouvelle loi de directives et de bases de l'Éducation nationale (LDBEN), déterminée par la Constitution fédérale du Brésil de 1988 (CF). Cette loi, qui a vu le jour en décembre 1996, a entraîné des nouveautés et des changements dans l'organisation du système scolaire du Brésil. Afin de mieux prendre en compte les transformations induites par cette réforme, nous analyserons dans un premier temps le système éducationnel brésilien. Nous ferons ensuite un rappel historique du projet de cette loi et nous en analyserons les principaux axes structurels. Il s'agit de comprendre quels sont les défis éducationnels posés par cette loi.

### **Le système scolaire brésilien**

L'organisation du système scolaire brésilien est profondément dépendante du caractère fédéré de l'État et des très grandes inégalités existant entre les classes sociales. Ce système est organisé en deux niveaux: l'éducation de base et l'enseignement supérieur. Le premier niveau est divisé en trois échelons: l'éducation infantile (subdivisée en crèches pour les enfants de 0 à 3 ans, et préscolaire pour les enfants de 4 à 6 ans), l'enseignement fondamental et l'enseignement moyen. L'enseignement fondamental est gratuit et obligatoire dans les écoles publiques et il concerne les élèves de 7 à 14 ans. L'enseignement moyen est gratuit dans les écoles publiques et doit progressivement devenir obligatoire. L'éducation infantile

---

\* Professeur à l'université fédérale de Minas Gerais, Brésil.

est gratuite dans l'enseignement public. Les jeunes et les adultes qui n'auraient pas suivi ou terminé la scolarisation obligatoire à l'âge réglementaire peuvent suivre des cours spéciaux (éducation des jeunes et des adultes). Ils ont le droit d'exiger des pouvoirs publics une place dans les établissements qui offrent cette modalité d'enseignement : ils peuvent ainsi suivre des enseignements et passer des examens supplémentifs. L'éducation professionnelle est divisée en trois niveaux. Le niveau élémentaire est ouvert à tous, scolarisés ou pas. Le niveau technique suppose et exige que le candidat ait fréquenté l'enseignement moyen. L'enseignement supérieur est organisé en deux cycles : la graduation et la post-graduation. Celle-ci peut être *lato sensu* (la spécialisation, par exemple) ou *stricto sensu* dispensé dans les cours de « master » et de doctorat.

Aujourd'hui, le Brésil connaît une importante diminution de l'analphabétisme et cette chute est la conséquence d'une politique tournée vers l'enseignement fondamental (comme nous le verrons ultérieurement), mais il reste un grand chemin à parcourir pour faire disparaître l'accès inégalitaire à l'instruction. On compte encore près de 16 millions de jeunes et d'adultes âgés de 15 ans ou plus, analphabètes ou illettrés, ce qui représente 15 % de la population brésilienne âgée de 15 ans ou plus. Enfin, notons que les taux d'analphabétisme connaissent de très fortes variations selon les régions et selon les races : l'accès à l'instruction est demeuré très inégalitaire.

Avec 223 962 professeurs et 4 110 448 élèves inscrits dont 989 080 dans le secteur privé, *l'éducation infantile* est la première étape de l'éducation de base. Pour *l'enseignement fondamental*, on recense 1 413 607 professeurs et on compte 35 838 372 élèves (dont 3 398 252 élèves dans le secteur privé) inscrits dans ce cycle de l'éducation de base (recensement scolaire de 1998). Le taux de scolarisation des enfants âgés de 7 à 14 ans s'élève à 95,8 %, ce qui signifie qu'il y a environ 1,1 million d'enfants en dehors de l'école. Le nombre moyen d'élèves par salle de classe et par professeur est de 24,2, selon le recensement de 1997. Aujourd'hui les plus graves problèmes de cet enseignement se situent au plan du rendement interne : toujours selon le recensement de 1998, le taux de redoublement est de 11,4 % et celui d'abandon de 11,1 %. Il faut cependant signaler une nette amélioration de ces taux au cours des dernières années. Mais en dépit des progrès réalisés, on observe dans ce domaine aussi des inégalités régionales, la région Nord-Est et Nord se situant au-dessus de la moyenne nationale.

Les élèves qui ont achevé les huit classes de l'enseignement fondamental ont accès à *l'enseignement moyen*. Ce degré est gratuit dans les établissements publics et les États sont tenus par la loi de le rendre progressivement obligatoire. Selon le recensement de 1998, 6 967 905 élèves (dont 1 227 294 dans le privé) sont inscrits dans ce degré et 352 894 professeurs y enseignent. Le taux de redoublement y est de 7,5 %, celui d'abandon de 13,7 %.

L'entrée dans *l'enseignement supérieur* s'effectue par un processus sélectif, fonction des domaines de connaissances de l'élève et de la quantité de places disponibles. L'offre s'élève à 776 032 places et est répartie entre 153 universités (dont 77 publiques), 37 centres universitaires (tous privés), 66 fédérations privées et 727 établissements isolés (dont 595 appartiennent au réseau privé). Aujourd'hui le Brésil compte 1 868 529 étudiants inscrits dans l'enseignement supérieur. La post-

graduation propose 1 300 programmes de « master » (avec 48 000 étudiants) et 794 programmes de doctorat (24 500 étudiants concernés).

La responsabilité de *l'enseignement régulier* est attribuée aux pouvoirs publics et, à condition de respecter la loi, à l'initiative privée qui est autorisée pour tous les degrés d'enseignement. Mais c'est l'État qui donne l'autorisation et qui effectue l'évaluation des établissements du réseau privé. Les écoles publiques peuvent appartenir à l'Union, aux États membres, aux communes ou au district fédéral et les écoles privées sont sous l'administration générale des pouvoirs publics. Celles-ci peuvent être lucratives ou sans but lucratif : dans ce cas, elles se divisent en *écoles communautaires*, *écoles philanthropiques* ou *écoles confessionnelles*.

Le cadre général du système défini, on peut le compléter avec la promulgation de la nouvelle loi. La loi de directives et de bases, plutôt connue par les sigles LDB et LDBEN, traîne derrière elle une longue histoire. Si nous tenons compte du sigle entier LDBEN, nous devons nous rapporter à l'idée d'Éducation nationale. Or, qu'est-ce qu'une nation ? Et quel rôle l'Éducation nationale peut-elle avoir pour participer à la construction de la cohésion nationale et du processus démocratique dans un *pays fédéré* et héritier de profonds problèmes sociaux ? Quel serait le sujet majeur d'une identité nationale et d'une intégration sociale démocratique ? La LDB, soumise à la Constitution fédérale, a comme objectif de répondre à ces questions et de résoudre ces problèmes.

Au-delà de ces questions de fond liées à l'identité et la cohésion nationales, ainsi qu'au processus démocratique, la LDB aborde d'autres aspects importants : l'un d'entre eux est la question fédérative. Dans un pays comme le Brésil, avec des dimensions géographiques continentales, des ethnies et des cultures très variées, la LDB se heurte au caractère fédératif de la République. Cette loi touche aussi aux questions liées à l'initiative privée dans le domaine de l'éducation scolaire ou encore à celle, récurrente et très importante, de la laïcité. Ces questions, toujours présentes dans les LDB, sont redevenues actuelles.

## Historique du projet de la LDB/96

La LDB est le résultat d'un processus très long, fruit d'un intense débat entre deux propositions de projets de loi. Différent des autres LDB, le premier projet a été initié par le législatif et non par l'exécutif et a bénéficié de la participation enthousiaste de la société civile. Ce projet passe par des versions successives, il reçoit une infinité d'amendements présentés par les différentes institutions de la communauté éducationnelle et par les parlementaires, en vue de son amélioration.

Le projet a été soumis aux audiences publiques et à des spécialistes de diverses associations engageant une participation similaire à celle de la Constituante. Le texte du projet contenait des principes généraux et des sujets ponctuels, ainsi qu'un grand nombre d'articles. Une telle caractéristique a motivé plusieurs critiques venues de ceux qui s'y montraient opposés. Entre autres critiques, le projet a été montré comme porteur de prétentions pointilleuses, centralisateur et refuge d'intérêts corporatifs. Les positions les plus conflictuelles relatives à la loi se situaient sur le plan de la définition des limites adéquates entre les entités fédératives d'une part, et entre les secteurs publics et privés, d'autre part. Les questions générales

portaient sur l'enseignement religieux dans les écoles publiques, les caractères du Conseil national et sur la signification et l'interprétation du concept d'éducation nationale. Ces conflits vont provoquer la naissance au Sénat en 1992 d'un autre projet de LDB, parallèle et concurrent. Ce projet a été soutenu par l'exécutif fédéral, par la majorité des exécutifs des États et par le secteur privé dans son ensemble. Plus générique, synthétique et réduit, le projet des sénateurs relève l'emphase sur la déréglementation des contrôles (ce qu'on appelle « *cartório*<sup>1</sup> »), sur le nombre d'articles et sur la décentralisation des pouvoirs.

La présence de deux projets engendra des discussions conceptuelles et provoqua une concurrence entre différents groupes pour gagner l'adhésion des intéressés. Finalement, grâce à des manœuvres habiles, mais aussi parfois douteuses, le projet du Sénat, après avoir incorporé des amendements, fut approuvé en février 1996 et présenté à la Chambre des députés. Après plusieurs audiences et quelques amendements, il a été voté à la Chambre des députés le 17 décembre 1996, avec 349 votes favorables, 73 contre et 4 abstentions. Le texte a été ratifié, sans veto, par le président de la République le 20 décembre 1996.

Ainsi, après huit ans de débats, le Brésil connaît sa cinquième loi nationale d'orientation pour l'éducation et sa deuxième loi de directives et de bases de l'Éducation nationale<sup>2</sup> (la première loi, n° 4.02461/61, avait déjà été redéfinie en deux versions, loi 5.692/71 et loi 7.044/82, pour l'enseignement fondamental et en une version, loi n° 5540/68, pour l'enseignement supérieur).

## La nouvelle LDB et l'organisation de l'Éducation nationale

La loi de directives et de bases de l'éducation nationale a la même valeur qu'une loi complémentaire, mais elle est, du point de vue juridique, une loi ordinaire de dimension nationale. Elle possède une signification historique, explicite l'organisation de l'éducation nationale et concerne tant les systèmes publics que privés. Elle décrit aussi comment cette organisation doit réaliser le contenu de l'article 205 de la Constitution par rapport aux principes et objectifs devant être respectés par l'éducation scolaire brésilienne et ceci en rapport aux instruments juridiques et moyens financiers rendant possible un niveau minimal d'efficacité des devoirs et des droits. Ainsi, la loi participe à la dynamique du régime de collaboration démocratique inhérent à la forme républicaine et fédérative régie par la Constitution nationale de 1988.

En ce sens, les directives et les bases doivent rester en permanence référencées au « plein développement de la personne » (l'article 205 de la Constitution fédérale) et de l'élève. Son statut, sous la forme de normes générales, doit assurer à la fois les principes, les fins et les moyens stipulés par la loi majeure, quant au respect dû à l'autonomie des entités fédératives et des principes formulés dans l'article 206

1 *Cartório*: établissement des archives du notaire. L'accès au notariat est perçu comme une entrée dans laquelle on mélange le public, le privé, la famille. L'expression indique une « magouille » favorisée par une loi.

2 Les nouvelles directives et bases sont exprimées dans la loi n° 9.394/96.

de la Constitution. C'est sous cet éclairage et dans les limites du « régime de collaboration » que les compétences doivent être comprises.

En effet, l'article 22, XXIV, qui assure la compétence privative de l'Union pour légiférer sur les directives et les bases de l'éducation nationale, ne doit s'opposer ni à l'article 23, V, qui établit les compétences communes entre toutes les entités fédératives, ni à l'article 24, IX, qui définit la compétence concurrente entre l'Union, les États et le district fédéral. Ce dernier article, dans son ensemble, rehausse la dynamique qui équilibre le jeu des compétences. Enfin, l'article 30, II, étend aux communes l'exercice de la compétence concurrente. Cet ensemble de compétences est synthétisé dans l'article 211 de la Constitution qui formalise, pour toutes les entités fédératives, l'existence de systèmes autonomes d'éducation sous le régime de collaboration.

Nous pouvons observer que la vision hétéronome d'une conception hiérarchique de la République se heurte frontalement à l'autonomie des entités fédératives d'égale nature de dignité de pouvoir public. *Les constitutions des États et les lois organiques des communes*, dans leur espace d'autonomie, sont aptes à établir leurs propres normes, en se basant autant sur la Constitution fédérale que sur les directives et bases de l'éducation nationale: le fédéralisme doit se réaliser par collaboration, et non de façon duale ou hiérarchisée. Ainsi, l'organisation de l'éducation brésilienne doit se concrétiser au travers d'une corrélation dynamique entre les entités fédératives. La Constitution rend plus clairs les champs spécifiques de l'action des entités fédératives et l'attribution des compétences est spécifiée de façon plus nette par la loi n° 9.424/96.

Les compétences et les attributions permettent l'établissement d'axes communs, autour de principes et d'objectifs qui doivent être respectés par tous ceux qui œuvrent à l'organisation et à la gestion du système scolaire. Les axes nationaux s'imposent alors comme devoir d'État, moyen d'articulation entre les systèmes à travers la distribution des compétences, et la coresponsabilité devient une donnée du régime de collaboration. Finalement, l'intégration des objectifs et des principes s'applique à tous ceux qui se disposent à faire partie de la structure et du fonctionnement de l'éducation nationale.

La LDB, après son article 1<sup>er</sup>, incorpore les diverses dimensions du phénomène éducatif. Elle « vise à discipliner l'éducation scolaire » dans laquelle apparaît « principalement » l'exercice de « l'enseignement » dans les établissements scolaires. Ceux-ci doivent devenir des institutions autonomes selon un processus progressif.

La LDB institue deux types d'éducation scolaire: *régulière* et *libre*. Il faut signaler que *l'école régulière* se divise en deux catégories: publique et privée<sup>3</sup>. Les écoles publiques sont officielles de par leur nature juridique et leur caractère de service public (offre publique pour réaliser le droit à la connaissance). Rattachées à l'État, elles relèvent de son cadre et se soumettent à son autorité dans le régime fédératif, démocratique et républicain. Les écoles publiques se sous-divisent respectivement

3 Par la médiation de la loi (règle) de l'éducation, en ce cas la LDBEN, elles deviennent *régulières* et soumises à la règle.

selon les différents systèmes administratifs relatifs aux communes, aux États et au district fédéral. L'organisation nationale de l'éducation se définit par l'articulation coopérative entre les entités fédératives où la coexistence des divers systèmes implique l'unité d'objectifs. Les pouvoirs publics sont donc coresponsables du devoir de l'offre en éducation et du respect du droit à l'éducation, et le financement des dépenses est à la charge de l'État.

L'école privée est de droit privé et, grâce à l'autorisation de fonctionnement et à l'évaluation de qualité menée par l'État, elle devient une société ou une association privée qui rend un service d'intérêt public, même si elle est rattachée à l'économie de marché<sup>4</sup>. L'école privée ne répond pas aux mêmes exigences que l'école publique, mais elle se trouve néanmoins soumise aux paramètres légaux nécessaires de sorte que les actes (certificat de scolarité, attestations diverses...) et les diplômes qu'elle délivre puissent posséder la même validité que ceux des écoles officielles, et ce dans le respect des dispositions de la Constitution et de la LDB.

Le statut d'école privée renferme de très grandes différences. Certaines écoles privées, en dépit de leur qualité d'intérêt public (offre en éducation), exercent leur fonction selon les mécanismes propres au système contractuel de marché: ce sont des écoles privées lucratives. Dans ce cas, elles ne peuvent pas recevoir de fonds publics et doivent s'autofinancer. D'autres, malgré l'existence de mécanismes privés de l'offre, choisissent d'être non lucratives. Une fois le contrôle de leurs bénéfices effectué et l'évaluation jugée conforme aux normes imposées, ces écoles privées non lucratives peuvent recevoir des aides financières publiques et sont exemptées de certains impôts (art. 150, VI, lettre c de la Constitution fédérale). Dans ce cas, elles rendent un *service d'intérêt public* et sont aussi reconnues *d'utilité publique*. Par contre, elles doivent, entre autres choses, publier leurs budgets, offrir des bourses, se soumettre à la surveillance des audits publics et dépenser au moins 60 % de leur budget pour la rémunération des professeurs<sup>5</sup>.

La Constitution fédérale de 1988, dans l'article 30, VI, établit que la responsabilité des programmes d'éducation préscolaire et d'enseignement fondamental (écoles primaires et collèges) incombe aux communes, qui bénéficient de la coopération technique et financière de l'Union et de l'État. La LDB récemment ratifiée renforce le dispositif constitutionnel dans son article 11, V, qui établit que l'offre prioritaire d'enseignement fondamental incombe aux communes, et son article 10, VI, qui stipule que l'offre prioritaire de l'enseignement moyen (lycée) incombe aux États, sans que cela n'exclue leur responsabilité au niveau de l'enseignement fondamental.

La méthode de ce partage est indiquée dans la LDB à l'article 10, II, qui définit la répartition des compétences comme une collaboration, selon une proportionnalité adéquate aux moyens disponibles. Dans cette perspective, un fonds est constitué de sorte que les communes et les États investissent au moins 15 % des ressources destinées au secteur éducatif en faveur de l'éducation fondamentale.

---

4 La notion de service public (fonction de l'État) est différente de la notion de service d'intérêt public où l'État délègue certaines fonctions, selon des modalités définies (autorisation ou concession).

5 Voir le décret 2.306/97 du gouvernement fédéral.

Ce fonds a été créé par l'amendement constitutionnel 14/96 et est réglementé par la loi 9.424/96. Les États et les communes doivent attribuer à l'éducation scolaire pas moins de 25 % des impôts qu'elles perçoivent. L'Union doit faire de même à hauteur de 18 % sur les impôts perçus. Ces dépenses sont obligatoires et, dans le cas des États et des communes, 15 % doivent nécessairement être attribués à l'enseignement fondamental. En ce qui concerne les communes, les 10 % restants peuvent être destinés à l'enseignement fondamental des jeunes et des adultes et à l'éducation infantile (préscolaire). Quant aux États, ils doivent investir ces 10 % dans l'enseignement moyen (lycée).

Il revient à l'Union, selon l'article 9 de la LDB, de maintenir son propre réseau d'une part, et d'assurer la tâche au niveau national de l'évaluation du système scolaire dans l'enseignement fondamental (école élémentaire + collège), moyen (lycée) et supérieur. Toutes les écoles, quel que soit leur statut, doivent se soumettre à ce processus de contrôle et de d'évaluation.

### Les axes structurels de la nouvelle LDB

La version approuvée de la nouvelle LDB apporte des changements vraiment significatifs sur le plan de la structure et du fonctionnement de l'éducation scolaire au Brésil. Ainsi, on peut considérer, par exemple, que la LDB révoque, dans l'article 92, toute la législation éducative précédente. On observe la volonté d'imposer un processus de *décentralisation*. Celui-ci permet la délégation des compétences vers d'autres entités administratives, mais aussi vers les établissements scolaires, le corps enseignant et la communauté : il remet en cause la tradition centralisatrice.

Cependant, le manque de réglementation concernant le régime de collaboration suscite doutes et incertitudes sur le devoir des pouvoirs publics pour proposer et imposer une éducation de qualité. Ainsi la quête vers une sensible diminution des contrôles bureaucratiques engendre une déréglementation grâce à laquelle une bonne partie de ces contrôles reviendra aux systèmes d'enseignement et aux établissements à travers des organismes exécutifs, normatifs et pédagogiques appropriés. L'esprit de la loi, répugnant à une normalisation bureaucratique, cherche le respect de l'autonomie des entités fédératives. Celles-ci, à leur tour, dépendent aussi des constitutions respectives des États et des lois organiques des communes.

Ce processus de décentralisation et de déréglementation répond au premier axe structurel de la nouvelle LDB. Il s'agit de promouvoir une large flexibilité qui s'étend à d'autres dimensions de la loi. C'est le cas de la transformation de la gradation : jusqu'à cette loi, la gradation était la seule manière admise dans la progression scolaire. Maintenant le choix de la méthode appartient aux États membres, aux communes et même aux établissements scolaires. Ils peuvent choisir le meilleur moyen pour évaluer leurs élèves et effectuer les passages d'une classe à l'autre. La flexibilité concerne le reclassement des étudiants, l'accès aux études indépendamment de la scolarisation préalable (encore qu'assujettie aux contrôles spécifiques des systèmes), la définition plus large de l'éducation, la mise en valeur de l'expérience extrascolaire et la définition des cursus (*curricula*) minimaux.

À vrai dire, la loi ne considère pas la flexibilité comme un passeport autorisant n'importe quelle démarche du type « laisser-faire ». Elle impose des réglementations

précises à propos des ressources financières, des temps d'étude (200 jours de travail scolaire par an), de l'horaire minimal de présence à l'école (4 heures par jour au minimum, donc 800 heures par an) et elle régleme le nombre d'absences. Parmi les autres dispositifs de réglementation, elle définit aussi les orientations relatives aux domaines d'études obligatoires. De même, la LDB institutionnalise les projets pédagogiques (charte pédagogique de chaque établissement) à travers lesquels l'école pourra acquérir des degrés progressifs d'autonomie pédagogique, administrative, gestionnaire ou financière... conformément à l'article 15 de la loi. La LDB, renforcée par les conseils de contrôle social et financier institués par la loi de n° 9.424/96, s'étend à la participation des familles, des représentants des parents d'élèves et de la société civile, afin de promouvoir ou de favoriser leur participation au contrôle des actions dont la responsabilité incombe aux pouvoirs publics.

Un autre aspect important de la flexibilité concerne l'accent mis sur les différences: les diversités ethniques, culturelles, d'âge et celles relatives aux apprenants ayant des besoins spécifiques (autrefois nommés handicapés ou superdoués) sont reconnues. La flexibilité donne libre cours à la créativité et à la consécution des objectifs majeurs; elle prend en compte des intérêts diversifiés exprimés par les multiples communautés auxquelles les établissements scolaires sont rattachés.

Cependant, nous devons réfléchir aux risques que le processus de flexibilité entraîne. Connaissant la réalité des inégalités sociales et économiques au Brésil et le fait que les conditions de vie des élèves jouent un rôle déterminant dans leurs trajectoires scolaires, on peut craindre que le processus de flexibilité n'accentue ces inégalités et ne remette en cause le droit à l'éducation. Même si une loi décentralisée, visant la déréglementation, ne peut pas être perçue comme une loi qui incite l'État, les États membres et les municipalités à ne pas assurer leurs responsabilités, on peut craindre que si l'école perd le soutien de l'État et si elle n'obtient pas de moyens compensatoires, la flexibilité pénalisera les établissements scolaires les plus faibles, d'un point de vue économique. Ainsi, associée à la précarité déjà connue des systèmes éducatifs ou de plusieurs secteurs de ces systèmes, la décentralisation peut déplacer les responsabilités du pouvoir public vers les établissements, sans qu'ils aient acquis la maturité suffisante et les moyens indispensables pour assurer leur autonomie. Au-delà de la précarité traditionnelle qui peut étouffer le caractère créatif censé être impulsé par la flexibilité proposée, certains établissements risquent de transformer le rôle directif qui leur est dévolu par la loi en improvisations et arrangements hâtifs et erratiques. N'y a-t-il pas une porte ouverte à une semi-privatisation cachée? De nombreuses questions sont posées concernant ce que nous appelons « l'abandon de l'État », de ses devoirs, de ses fonctions déférant aux droits sociaux. Ces interrogations renvoient aussi aux débats opposant le concept d'égalité à celui d'équité. Il est indispensable de prendre en compte les conditions sociales et économiques des élèves. Quand ces conditions sociales sont mauvaises, l'impact sur l'apprentissage scolaire peut entraîner des phénomènes de déscolarisation ou d'exclusion scolaire. La flexibilité ne doit pas être l'alibi permettant à l'État de se désengager de ses responsabilités, en tant que pouvoir public.

L'autre axe structurel de la LDB est défini par l'article 8 et unique qui préconise que la coordination de la politique nationale de l'éducation incombera à l'Union. L'Union devra exercer une fonction normative, redistributive et supplé-

tive, en relation avec les autres instances éducationnelles et ce aux différents niveaux du système. Sans aucun doute, la LDB opte pour une politique nationale d'éducation menée, coordonnée et évaluée par l'Union.

L'une des modalités de ces fonctions se trouve dans la loi 9.424/96 concernant le fonds obligatoire destiné à l'éducation, comme nous l'avons déjà signalé. Mais ce que la LDB apporte de nouveau est exprimé dans son article 9: cet article établit, dans les alinéas VI, VIII et IX, que le processus d'évaluation du rendement scolaire à tous les niveaux d'enseignement relève de l'autorité de l'Union. Une telle attribution est explicitée à l'article 87, et 3, IV, relatif au niveau obligatoire. Enfin, il appartient à l'Union d'effectuer l'évaluation institutionnelle des établissements d'enseignement supérieur.

Nous nous apercevons que l'Union renforce ses pouvoirs sur l'enseignement à tous les niveaux, à partir des notions de coordination et d'évaluation. Pour la première fois, l'Union garde le contrôle sur tous les niveaux scolaires d'enseignement pour ce qui concerne l'évaluation. Si, jusqu'à présent, le contrôle était processif, voire monopoliste, et si, à la fin du processus, la règle était la flexibilité, le changement le plus significatif opéré par cette LDBEN consiste en l'inversion des termes de cette corrélation, jusqu'alors inscrite dans le processus brésilien de graduation scolaire. En fait, cette loi flexibilise la base du processus scolaire et laisse à la charge des directives, comme grandes normes générales, le montage de la grille du cursus. Ainsi les contrôles des organismes normatifs des systèmes doivent se restreindre aux directives et se flexibiliser en faveur de l'autonomie des systèmes et, surtout, des établissements scolaires. Par contre, la LDB impose un système d'évaluation à la sortie de chaque niveau scolaire. Donc, au lieu d'un système national qui coordonne, pas à pas, les niveaux d'éducation à travers une homogénéisation didactico-disciplinaire (cursus) « à la française », cette LDB remet la dimension nationale de la loi à travers un système national d'évaluation. Ainsi, le temps fort de la dimension nationale sera donné par un processus d'évaluation inhabituel pour le Brésil: un processus permanent, systématique et externe. Bien que l'évaluation de l'enseignement supérieur, protégée par la loi, soit en cours afin de recueillir des résultats et pour promouvoir des réformes, le processus actuel de l'éducation de base est encore préliminaire.

De toute façon, étant donné l'importance que revêt *l'évaluation* dans la loi et dans les initiatives de la politique du gouvernement, nous devons nous interroger sur sa nature. On observe une tension entre la teneur de la loi, conséquente à la nouvelle proposition fédérative de la nation, et la tradition centralisatrice des exécutifs. En fait, la rencontre de l'esprit de la loi avec les politiques des gouvernements (et en raison de l'application du régime de collaboration) provoque des attitudes allant à contresens de la tradition centralisatrice.

L'évaluation est nationale, de manière à assurer un seuil commun à tous les élèves et étudiants, à travers des directives nationales. Différents problèmes surgissent, nés de la tension mentionnée ci-dessus. Tout d'abord, le premier problème naît en dehors de l'école et concerne la pauvreté. Sans un minimum d'aisance sociale, la réforme pédagogique et institutionnelle peut mener à des résultats comme des échecs, des abandons ou des redoublements. Ensuite, se pose la question de la définition du seuil commun. Enfin, l'évaluation étant nationale, il s'agit

de savoir si la réforme sera uniforme, centralisatrice et autoritaire ou *diverse, globale et coopérative*. La proposition d'une flexibilité doit être cohérente avec les produits qu'elle engendre: l'évaluation destinée à renforcer la qualité dans l'éducation doit aussi chercher à identifier les moments qualitatifs et différenciés que la flexibilité entraîne. C'est pourquoi l'assurance de la reconnaissance du projet pédagogique ne peut être limitée aux expressions numériques et quantitatives. L'exclusivité des critères de notation peut engendrer un mauvais résultat quantitatif et une sorte de cloisonnement socioculturel.

En plus du caractère fédératif du pays et de la définition implicite de la qualité de l'éducation, il faut tenir compte de la gestion démocratique comme principe d'enseignement public. On s'aperçoit que le processus d'évaluation, dans l'ensemble de la LDB, par l'inversion même déjà signalée, requiert une démarche de dialogue et de collaboration de manière à respecter la complexité multiple de la réalité et du pays. Ainsi on éviterait peut-être à la fois une indésirable uniformité et une dispersion dévastatrice que pourraient provoquer la conduite et la coordination exercées par l'Union.

La loi prévoit aussi l'évaluation des enseignants dans l'exercice de leur métier (article 67). Du fait de l'amendement de la réforme administrative des services publics dans l'année 1998, déjà approuvé, ce point reste sensible puisqu'on ouvre la possibilité, quoique limitée, des licenciements même pour ceux qui ont réussi les concours d'entrée dans le service public.

L'éducation énoncée dans la Constitution et dans la LDB, en tant que principe de la citoyenneté, peut engendrer une pratique démocratique à l'intérieur d'une société ouverte, complexe et mondialisée. De cette manière, le citoyen inséré dans ce processus commence à être perçu comme auteur et acteur de processus grandissants de participation économique, sociale, politique et culturelle dans la mesure où la chute des barrières asphyxiantes de la liberté et la réduction des inégalités sociales s'avèrent indispensables et deviennent concomitantes.

## Les défis de la loi

Bien que les axes – flexibilité et évaluation – soient présents à travers toute la LDB, plusieurs points de la loi se trouvent encore ouverts à la normalisation et à de nouveaux changements, comme l'indiquent les versions différenciées du Plan national d'éducation en cours au Congrès national. De même l'article 33 de la LDB, relatif à l'enseignement religieux, a eu sa rédaction originelle modifiée par la loi.

La LDB, proprement dite, renvoie au Congrès national la responsabilité explicite de la compléter, du fait des articles qui nécessitent d'autres lois en vue de leur application. Ce sont les articles 20, IV (les écoles philanthropiques), 54 (le régime propre des universités fédérales) et 77, IV (le coût minimum par élève de l'enseignement fondamental). Un autre cas est l'inobservance par la LDB de l'article 208, § 2, de la Constitution, qui oblige les pouvoirs publics à remplir leurs obligations face à l'enseignement obligatoire. Or, cette obligation n'a pas été rappelée dans la LDB. Un autre cas à signaler concerne le terme de *progressivité* utilisé à plusieurs reprises et qui indique les cas où l'implantation de la loi doit être

graduée. C'est le cas de l'article 34, relatif à l'allongement progressif de la journée scolaire dans l'enseignement fondamental, dont le § 2 réitère que les systèmes devront progressivement implanter le régime d'une scolarité à temps complet. Là encore, les indications sont incomplètes (durée non mentionnée) et nécessitent des corrections. Citons aussi l'article 75 qui attribue à l'Union la tâche de corriger *progressivement* les disparités régionales, afin d'assurer un niveau minimum de qualité aux systèmes d'enseignement de l'ensemble. L'article 4, II, quant à lui, préconise l'extension *progressive* de l'obligation de l'enseignement moyen (lycée). Or, la concrétisation progressive de cette offre gratuite, dans le sens d'une universalisation obligatoire de l'enseignement moyen, concerne aussi à ce niveau le droit public.

D'autres articles, impératifs dans la forme et prudents dans l'action, désignent aussi des dimensions élargies de la citoyenneté éducative. C'est le cas de l'article 87 dont le § 3, qui possède plusieurs alinéas de cet ordre. L'alinéa I qui permet le début de l'enseignement fondamental (élémentaire + collège) à partir de 6 ans, peut être analysé, en termes homologues de *progressivité* à ceux de l'enseignement moyen (lycée), car l'âge de 7 ans est l'âge d'obligation pour les élèves de l'enseignement fondamental.

La nouvelle LDB s'impose comme un défi du fait que l'éducation scolaire fondamentale est devenue une nécessité pour les ouvriers, les entrepreneurs et aussi les autorités publiques: le défi est alors de conjuguer en même temps la démocratisation avec la modernité. Le Brésil a toujours vécu cette dyade comme une réalité opposée ou comme un dilemme. La modernité, dans son histoire, a été construite, sans (ou parfois contre) la démocratisation. C'est la raison pour laquelle les élites n'ont jamais voulu ouvrir les portes de la citoyenneté aux couches majoritaires de la population. Certains secteurs organisés, qui se sont battus pour l'accès aux biens sociaux pour tous, ont préféré, pour sortir du retard social, une voie qui ne reconnaissait pas la liberté politique et les règles du jeu démocratique. Ce défi, encore non résolu, est à la source d'une société qui n'a pas voulu en finir avec l'inégalité sociale, ni accepter comme acteurs légitimes ceux qui n'appartiennent pas aux élites. Dans ce sens, l'école, au lieu d'être une voie vers l'égalité, a été source de légitimation des différences économiques et ethniques en tant que différences culturelles. Le défi existe si l'éducation gagne de nouvelles fonctions au sein de la société contemporaine: elle peut aider à construire une société moins inégale, si les conditions sociales minimales qui permettent d'accéder à d'autres biens sociaux comme la santé, la nourriture, les loisirs et la culture sont requises.

La nouvelle loi ouvre des possibilités aux pouvoirs locaux, à l'autonomie des établissements scolaires et à une affirmation positive des différences, surtout ethniques. Mais la décentralisation peut aussi conduire à une perte substantive de la « *res publica* » et donc à une déclivité vers la « *res privata* » du marché ou d'une communauté imaginaire. Elle peut aussi présenter le chemin opposé, lorsque le citoyen ne se voit pas uniquement comme consommateur, mais comme participant à la production du service public. Cet exhaussement de l'idiosyncrasie de l'individu en faveur du citoyen exige un mouvement d'organisation sociale. Il exige aussi que l'éducation reste un droit social soutenu par l'État comme un produit

historique revendiqué longtemps comme « *res publica* ». La nouvelle loi de l'éducation est un défi pour le Brésil, et pour faire valoir le droit à l'éducation scolaire comme *un droit social*. Le Brésil, qui a déjà nié ce droit à tant de ses fils, ne peut plus perdre cette opportunité de convertir effectivement les principes et les objectifs énoncés dans cette loi.

## BIBLIOGRAPHIE

- ABREU M. [1998], *A Organização da Educação Nacional na Constituição e na LDB* (L'Organisation de l'Éducation nationale dans la Constitution et dans la LDB), Ijuí, UNIJUI, 160 p.
- CURY C.R.J. *et alii* [1997], *Medo à Liberdade e Compromisso Democrático: da LDB ao Plano Nacional de Educaçã* (De peur devant la liberté et le compromis démocratique: de la LDB au Plan national d'éducation), São Paulo, Editora do Brasil, 319 p.
- FÁVERO O. (org.) [1996], *A Educação nas Constituintes Brasileiras: 1823-1988* (L'Éducation dans les constituantes brésiliennes, 1823-1988), Campinas, Editora Autores Associados, 302 p.
- HORTA J.S.B. [1998], « Direito à educação e obrigatoriedade », *Cadernos de Pesquisa*, 104, junho: 5-34.
- JORGE J. [1996], *Parecer do relator designado pela comissão, relativo ao substitutivo apresentado à Comissão de Educação, Cultura e Esportes, face ao substitutivo do Senado ao projeto de lei n° 1.258-c de 1988* (Avis du rapporteur désigné par la commission, lors de la substitution à la commission d'éducation, culture et sports, concernant le substitutif du Sénat au projet de loi n° 1.258-c de 1988), Brasília, Dezembro, mimeo.
- MAIA A.S. [1997], *Relatório n° 02/96 do Grupo Temático sobre a LDB* (Rapport n° 02/96, groupe thématique sur la LDB), Brasília, Outubro, mimeo.
- MANZANO J.C.M. *et alii* (org.) [1997], *O que muda na Educação Brasileira com a Nova Lei de Diretrizes e Bases?* (Qu'est-ce qui change dans l'éducation brésilienne avec la nouvelle loi de directives et de bases?), São Paulo, FIESP-SESI-SENAI, 100 p.

## Murs des écoles, école des murs en Afrique du Sud. Les institutions éducatives vues du dehors

Élisabeth Deliry-Antheaume \*

L'avènement de la démocratie en Afrique du Sud a progressivement fait oublier le caractère draconien des lois qui sévissaient sous le régime de l'apartheid<sup>1</sup>, un régime qui a légué un espace fragmenté [Foucher, 1991; Gervais-Lambony, 1997] et une société divisée. Il régissait non seulement la sphère privée, chacun devant occuper la place que Dieu et le système lui avaient assignée et réservée, mais encore l'ensemble des politiques publiques comme la santé et l'éducation.

Les institutions éducatives, les centres communautaires et tous les lieux où se manifeste l'offre d'éducation en restent toujours marqués<sup>2</sup> [Carpentier, 1999]. Ils connaissent, toutefois, de profonds bouleversements. S'ils sont physiquement clôturés par des murs, souvent par des grillages et parfois contrôlés à leurs entrées par un service de sécurité, ils auraient plutôt tendance, malgré les apparences, à s'ouvrir au monde extérieur. Les murs intérieurs, extérieurs ou périphériques des établissements sont de moins en moins anonymes. Ils ont souvent été personnalisés et décorés et portent divers messages qui peuvent tout simplement dater le bâtiment, vanter la qualité et le type d'enseignement dispensé à l'intérieur, mais surtout suggérer de mieux articuler les contenus de l'enseignement avec l'extérieur, c'est-à-dire avec tout ce qui n'appartient pas directement au monde souvent confiné de l'école. Il peut ainsi s'agir de mettre en lumière les injustices politiques historiques, de soutenir les revendications pour la paix ou les droits de l'homme et plus particulièrement ceux de l'enfant, voire d'évoquer les problèmes quotidiens de survie : violences, drogue, sida, éducation, emploi... [Deliry-Antheaume, 1999].

La lecture des murs offre un fil conducteur, parmi d'autres, et c'est par l'observation aléatoire et « impressionniste » de ceux-ci, de leur qualité et de leur variété, de l'analyse du contenu des messages et des signes qu'ils portent que nous avons commencé à entrevoir l'immense défi que doit relever l'Afrique du Sud en matière

---

\* Institut français d'Afrique du Sud (Ifas), Johannesburg, Afrique du Sud.

1 De 1948 à 1994, le régime politique fondé sur le principe de la séparation des races au profit exclusif des Blancs d'Afrique du Sud, notamment les Blancs afrikaners, a profondément marqué le pays. Sous les habits neufs de la démocratie, de mauvaises habitudes persistent.

2 Le *Bantu Education Act* introduit par le D<sup>r</sup> Verwoed, alors ministre des Native Affairs, en 1953, avait délibérément condamné les enfants noirs à une éducation inférieure et par là même leurs enseignants à une formation sommaire.

d'éducation. En ce sens, le mur sert de médium et de forum pour exprimer la demande populaire et ses attentes et parfois pour dire et manifester son décalage avec les politiques publiques. Même si les nouveaux programmes inscrits au curriculum 2005 sont moins attachés au contenu de l'enseignement qu'aux résultats pratiques, visant à donner à l'individu les moyens de son insertion rapide dans le monde du travail [NDE, 1997; Republic of SA, 1997], il apparaît très vite, à la lecture des murs, qu'ils ne prennent pas assez en compte les phénomènes grandissants de l'exclusion et de la marginalisation.

Quoi qu'il en soit, cette revendication, canalisée ou spontanée, pose l'image de l'enseignant et de l'école comme des acteurs essentiels de la reconstruction de la société sud-africaine tout entière, une situation où les intervenants des disciplines artistiques jouent un rôle non négligeable de médiateurs pour exprimer et illustrer les défis à relever et répondre à la demande sociétale protéiforme dans un contexte récent de démocratisation et de mondialisation [Sitas, 1998].

### Les murs des écoles

L'institution scolaire en Afrique du Sud, c'est, en effet, 12 millions d'élèves inscrits dans le primaire et le secondaire et 325 000 enseignants exerçant leur magistère dans 27 000 écoles dispersées à travers tout le pays; sans compter les 600 000 étudiants inscrits dans le supérieur, encadrés par 40 000 enseignants-chercheurs. Près de 25 % de la population totale du pays est donc concernée, et plus encore si on y intègre toutes les parties prenantes de la communauté éducative, notamment les parents, l'État, les Églises... Aux marges de la société campe également une frange de la population mal scolarisée et « sacrifiée », exclue des bénéfices de l'instruction, pour avoir consacré ses années de jeunesse à la lutte contre l'apartheid et dont le slogan « la libération avant l'éducation », avait entraîné la fermeture de nombreuses écoles. Ce qui explique pourquoi le programme Abet (*Adult basic education and training*) concerne aujourd'hui plus de 2 millions d'adultes mais intéresse potentiellement plus de 12 millions [SAIRR, 2000 : 107-146]. Au total, l'éducation en Afrique du Sud est donc un véritable phénomène de masse où pratiquement tout un chacun a son mot à dire et ne s'en prive pas !

### Des bâtiments et des murs

Dans ce champ extraordinairement vaste, notre propos ne couvre qu'un aspect limité de l'école et s'attache uniquement à ce qu'on pourrait croire n'être qu'une apparence extérieure : les murs. Faisant partie du bâti de l'école ou, plus banalement, élément de façade ou de clôture, ils ont tous fait l'objet d'attention particulière, quel que soit leur statut : bruts de décoffrage, graffités, peints ou décorés. Depuis l'origine, l'architecture scolaire et universitaire n'a cessé d'évoluer pour répondre au développement d'une éducation séparée (Blancs/Noirs, garçons/filles), puis ensuite réunifiée, et enfin massifiée.

Entre Le Cap [Worden *et alii*, 1998], la plus ancienne ville du pays, vieille de près de quatre cents ans, et Johannesburg, tout juste centenaire, le nombre des bâtiments scolaires à caractère historique est impressionnant. Les premiers d'entre

eux étaient attachés aux missions. Ils ont souvent été abandonnés ou ont changé de vocation, mais quelques établissements plus récents constituent toujours les véritables fleurons de l'architecture scolaire. Pour n'en citer que quelques-uns, on retiendra à Johannesburg le St John's College [Chipkin, 1993]. Commencé en 1907 par le célèbre architecte Herbert Baker<sup>3</sup>, puis achevé en 1934 par Frank Fleming, il est situé sur une enclave rocheuse de Houghton. Édifié pour la communauté anglicane dans la tradition élitiste des collèges anglais, il est organisé autour d'une série de patios reliés par des passages piétonniers, abrités sous des arcades aux colonnes doriques. Bâti avec la pierre locale, ses murs et ses façades ressemblent à de véritables murailles. À l'est de St John's, un autre complexe scolaire tout aussi vaste, King Edward VII School (1908-1911), reflète l'esprit de la période édouardienne. Dessiné par l'architecte Gordon Leith, il servira de modèle pour la construction de bâtiments publics des décennies à venir, notamment pour ses bâtiments de style plus dépouillé, aux murs de briques rouges.

De fait, ce type de grand bâtiment, sans excessive recherche, ne comptant jamais plus de deux étages, représente le modèle « achevé » de l'établissement scolaire contemporain (*photos 2 et 3*<sup>4</sup>). Transplanté dans les townships, il domine et écrase le bâti environnant, le plus souvent horizontal, notamment dans les quartiers monotones, faits de maisons « boîtes d'allumettes » (*matchboxes*) serrées les unes contre les autres et noyées dans un ensemble composite et dense de baraques d'arrière-cour (*backyard shacks*). Si taille et qualité du bâti distinguent l'école du reste de l'habitat, l'espace réservé aux activités de plein air et son caractère ouvert contrastent avec la densité du quartier. Les murs de tels établissements constituent souvent l'interface entre l'école et le milieu environnant, gommant ainsi le décalage apparent qu'on y observe.

Dans certains cas, toutefois, l'infrastructure scolaire est très limitée. Une baraque de planches ou de tôles, parfois peintes, ou une paillote, qui ne se distingue pas de l'extérieur, peut faire office d'extension pour abriter une section maternelle (*photo 6*), voire constituer, à elle seule, l'école. Quant aux universités, elles sont souvent le fruit d'un assemblage de bâtiments hétéroclites et datés, qui témoignent de l'extension permanente de l'institution. Elles constituent souvent autant de « navires échoués » aux coursives anonymes, et leurs campus, autant de *no man's lands*, à l'exception de l'UNISA, édifié dans les années soixante-dix. Ce centre universitaire de formation à distance, au style homogène, ressemble à un immense paquebot, dominant la ville de Pretoria.

Ces éléments fort variés du décor ne sont que le reflet de l'histoire d'un système d'éducation séparée. D'un côté, des murs qui renvoient à un passé colonial et de l'autre, des murs qui n'assurent pas seulement des fonctions de séparation ou de clôture, mais qui, détournés de leur fonction première, sont devenus autant de supports physiques pour une sémantique riche et variée, qu'elle soit faite de graffitis, de dessins, de peintures, etc., des murs qui parlent, comme à Dakar lors du projet *Set Setal* [Enda, 1991], des murs qui pensent, des murs qui pleurent...

3 Plus connu pour la réalisation de l'Union Buildings (résidence présidentielle) à Pretoria et de la gare de New Delhi, et dont les constructions sont emblématiques de la puissance de l'empire britannique.

4 Les illustrations auxquelles nous référons figurent en cahier hors texte, *infra*, p. 176-177.

### *Des messages sur les murs*

Les messages muraux reflètent tous les évolutions récentes de la société sud-africaine. Ils en évoquent les aspects positifs, mais aussi les dysfonctionnements. Des murs s'échappe plus qu'un appel : une clameur. « Nous souhaitons, nous voulons la paix », pas dans le sens éthéré de « *peace and love* », mais parce que les townships ont vécu une guerre imposée par le système de l'apartheid qui avait décrété l'état d'urgence en 1985, après une décennie de mouvements populaires et de boycott de tout ce qui touchait de près ou de loin à l'État. Plusieurs années durant, se sont ainsi enchaînées violence légitime et contre-violence étatique, sans aucune interruption. Ainsi, en bordure du township de Kayamandi, à Stellenbosch, se conjuguent, sur un rythme rapide, cette revendication et ce désir de paix : « La paix dans le monde. La paix en Afrique. La paix dans notre pays. La paix, c'est comme une marguerite. Donnez une chance à la paix » (« *Peace in Africa. Peace in our world. Peace in our country. Peace is like a daisy. Give peace a chance* »). Le mot paix se décline également dans les onze langues locales. « *Uxolo* », paix en zoulou, est relevé le plus souvent. La réconciliation des races est aussi évoquée par ce « Noirs et Blancs faisons la paix » (« *Black and White come to make peace* ») inscrit sur une banderole publicitaire que tire, haut dans le ciel, un hélicoptère survolant le décor ; le même hélicoptère qui, quelques années auparavant, sillonnait le ciel des townships pour faire respecter les lois ségrégatives. Ailleurs, la nation sud-africaine, désormais réconciliée, est évoquée par un arc-en-ciel, symbole fort mais controversé [Darbon, 1996], où se mêleraient toutes les « couleurs » du pays, c'est-à-dire tous ses habitants, quelle que soit leur race. On comprend bien, après les épreuves subies par la majorité de la population, que « la paix, la paix tout de suite, la paix dans notre pays » (« *Push for peace. Peace now. Peace on our land* »), soit devenue, avec une insistance toute particulière, une revendication récurrente d'un mur à l'autre.

La campagne d'information civique pour le respect des Droits de l'homme et, plus spécifiquement, pour le respect de ceux des enfants, après avoir été un autre thème majeur, s'efface progressivement, à l'exception notable de Durban, où un mur de l'ancienne prison a été sauvegardé, puis déclaré « monument historique ». Ce mur, peint et décoré de façon exhaustive, constitue le support d'une campagne d'éducation civique permanente, déclinant par le détail, mais de façon composite, tous les droits qui s'attachent au respect de la personne : droit au travail, à la pratique d'une religion, à la présomption d'innocence, au logement, à la santé, à la liberté d'expression et bien sûr à l'éducation...

La transition politique achevée et la réintégration dans le continent africain – et plus largement dans le concert des nations – assurée, l'Afrique du Sud est passée d'un statut d'État isolé et paria à celui d'État ouvert sur le monde, entraînant une évolution des références culturelles sous la forme d'une acceptation enthousiaste du phénomène de mondialisation [Antheaume, Deliry-Antheaume, 1999]. Si longtemps exclu du monde, le pays ne développe aucune allergie à l'égard d'une quelconque « *coca-colonisation* » et autre « *macdomination*<sup>5</sup> ». Sur les murs, de nombreux

---

5 Mc Donald's avait strictement adhéré – par son absence – aux sanctions économiques imposées à l'Afrique du Sud du temps de l'apartheid.

Mickey et Minnie, sans oublier les membres de la famille de Bart Simpson (*photos 4 et 5*), souhaitent la bienvenue à de nombreux écoliers. Ça et là, Mickey Mouse, souvent émancipé de son créateur Walt Disney, cohabite très bien avec des héros plus traditionnels de l'imagerie sud-africaine, chamans, bushmen, danseurs ou personnages en costumes traditionnels. Parfois, d'autres intrus se glissent aussi: un Indien américain, Conan le Barbare ou tout autre personnage de séries américaines avidement regardées à la télévision ou visionnées sur magnétoSCOPE dans les communautés métisses. Outre ces personnages « contemporains », popularisés par les médias, on trouve aussi sur les murs de nombreux symboles de la modernité. L'avion y est, sans conteste, le plus représenté, mais il est suivi de près par l'ordinateur, manifestation du côté « branché » de certaines institutions scolaires, devenues autant de fenêtres ouvertes sur le monde, grâce aux possibilités offertes par l'internet <sup>6</sup>.

En règle générale, le climat des murs est à la bonne humeur. Elle affleure sur de nombreuses réalisations picturales. Les peintures étalent souvent force musiciens et danseurs africains. Une certaine insouciance règne, comme dans cette école afrikaner du Cap où une fresque, réalisée en 1990, décrit dans un style proche de celui de Chagall, des enfants blancs heureux, se déplaçant dans la nature, en voiture ou à cheval, tout en jouant du violon, tandis que chantent des oiseaux perchés sur les arbres! Dans cette même école, un camaïeu de bleu orne le mur de séparation de la piscine, dans un style qui rappelle, par ses formes simples, les papiers collés de Matisse ou la série piscines de David Hockney. Toujours dans la même veine, une confiance naïve dans l'avenir s'affiche sur le mur d'une école de Troyeville, à Johannesburg. Sur cette vaste fresque, réalisée en 1998, des enfants, de toutes couleurs, se sont représentés sur fond d'univers coloré. Ils portent des tee-shirts qui clament « Vive la vie » (« *Enjoy life* »), une façon comme une autre de donner à l'école une connotation positive.

Par contraste, de nombreux murs peints, même purement décoratifs, laissent échapper des messages qui traduisent encore la persistance de la violence, qu'elle soit d'origine politique, criminelle et plus encore domestique! Des chapelets de mots crus, parfois soulignés et encadrés, voire enluminés, « explosent » sur les murs des écoles et au-delà. Le message, souvent violent, est noyé dans un ensemble plus vaste qui rappelle au public et aux responsables politiques les conditions parfois déplorables, qu'elles soient matérielles et sociales, dans lesquelles se réalise l'éducation des enfants. Même si certaines campagnes murales sont orchestrées plus que spontanées, la sincérité de leurs auteurs ne peut être mise en cause.

Le plus intéressant constitue cependant le mélange des genres, optimiste et pessimiste, complaisant ou critique, drôle et violent. Ainsi à Port-Nolloth, située sur les rives de l'Atlantique, dans un quartier métis, on trouve sur les murs de l'école Atlantis, sous le blason peint de l'école, encadré de deux drapeaux sud-africains, à la

---

6 Début 1999, Telkom, la compagnie téléphonique locale avait connecté 600 écoles de zones défavorisées et s'apprête à en connecter 2000 en l'an 2000... Certes (et comme partout), il arrive parfois que les ordinateurs soient volés dans les écoles...

fois Mickey en personne, puis l'évocation de la nation arc-en-ciel et enfin la campagne citoyenne « *Masakhane* » (Construisons ensemble); s'y ajoutent des messages d'encouragement qui couvrent un large spectre allant de la défense de l'environnement: « Ne polluez pas. Ayez une attitude océane » (« *Don't pollute. Have an ocean attitude* »), à des affirmations plus variées (photo 7): « S'il vous plaît, ne commettez pas de crime, c'est le meilleur chemin pour s'attirer des ennuis », « Je suis accro à la vie » « Respectez les lois », « Nous avons droit à l'éducation » (« *Please, don't do crime. It's a sure way to misery* », « *I am addicted to life* », « *Obey the rule* », « *We have a right to education* »). Au Cap, aux marges de District Six, ce quartier « mélangé » et très dense, déguerpri au temps de l'apartheid, le mur peint du soubassement d'une école métisse – sur fond de personnages et d'éléments de paysage – interpelle par sa crudité. « Non à la drogue » (« *Say no to drug* »), « Pas d'abus sexuel sur les enfants » (« *Stop abusing children* »), un message qui, comme une traînée de poudre, se répète d'un lieu à l'autre, sous des formulations différentes. Plus inquiétant encore, à Westbury, un township métis de Johannesburg, connu pour le désœuvrement des jeunes, pour sa violence et sa culture de gangs, dont les conséquences n'épargnent aucune famille: « Ne les offrez pas à Satan. Ne laissez pas votre enfant jouer seul dans la rue. Garçon ou fille, attention au voleur » (« *Do not offer them unto Satan. Don't let your child play alone in the street. We don't want him or her to be stolen* »). Ce type de message est associé à d'autres, plus positifs, concernant les demandes essentielles des enfants (« *Give children the freedom of speech* », « *Children need love and security* » écrit deux fois, « *Just go to school in order to make a brighter future* »): liberté, sécurité et éducation, cette dernière étant, de l'avis de tous, la clé du futur, même si, çà et là, on note des tendances à la déscolarisation.

### Les figures de l'enseignant et de l'étudiant: perceptions et représentations

Une des demandes majeures, qui s'affiche sur les murs, est de réserver une place essentielle à l'éducation, perçue comme facteur d'émergence individuelle et collective<sup>7</sup> et moteur de progrès. En fait, il s'agit moins d'une demande que d'un droit revendiqué<sup>8</sup> qui se décline ainsi sur les murs, soit sous forme écrite en tout caractère et toute police, soit sous celle d'illustrations réalistes ou allégoriques. La

7 Cependant, si on met en perspective ce message fort avec des sondages d'opinion [Lodge, 1999], on constate d'une part que l'éducation n'est pas la demande prioritaire des populations et que, selon l'appartenance raciale et sociale, les priorités ne sont pas les mêmes en matière de politiques publiques. Selon ce sondage, les principaux objectifs du gouvernement devraient être, par ordre de priorité: l'emploi et la criminalité, le logement, l'éducation, l'économie, l'eau pour tous groupes confondus. S'il y a un consensus sur les deux premières priorités, leur ordre est inversé pour les Africains et les Blancs. L'éducation vient en troisième position pour ces derniers, tandis que pour les Africains, elle ne vient qu'en quatrième position après le logement.

8 Parmi les Droits de l'homme, l'éducation est le thème le plus illustré. L'éducation et l'environnement apparaissent abondamment sur les murs comme la clé de tout développement durable. Cette demande populaire passe également par d'autres média, la presse et notamment le journal des sans-abri, autre forum d'expression pour ceux qui vivent aux marges de la société. Dans un poème intitulé « *Mr Jobless* », Mhlonipeki Kannetjje [Homeless Talk, 1999] ne dit pas autre chose: « Mes chers enfants – évitez de vous mêler de ses affaires – Invitez M. Éducation – le dangereux requin – M. Sans-Emploi ne viendra pas » (« *My sweet children – avoid mitigate his actions – Invite Mr Education – the dangerous shark – Mr Jobless won't come* »).

figure de l'enseignant, seul ou devant sa classe, reconnaissable par son mobilier et son tableau noir en fond de décor, est un classique du genre. Ce portrait se conjugue toujours avec celui de l'écolier ou de l'étudiant, parfois, ayant achevé son cursus et brandissant son parchemin en signe de victoire. Une imagerie qui alimente clairement les perceptions et autres représentations populaires du système éducatif et de ses acteurs.

### *L'enseignant et les élèves*

À Durban, au centre-ville, comme dans les townships, la figure de l'enseignant apparaît, le plus souvent, sous les traits d'une femme.

« J'ai décidé de peindre une femme, parce que les femmes sont la force de ce pays; parce que, des femmes qui savent enseigner, nous apprenons tout. Nous apprenons à parler, nous apprenons à nous connaître. C'est par les femmes que les enfants reçoivent cette éducation informelle qui leur ouvre l'esprit... »

Ainsi s'exprime Khehla Ngobese, illustrateur du droit à l'éducation sur le mur de l'ancienne prison centrale au centre de Durban, en 1997 (*photo 8*). Ailleurs en ville, sur les murs d'un foyer pour enfants de la rue (*photo 9*), dans une classe où les enfants figurent de dos, l'institutrice apparaît munie d'une férule de forte taille, dont on ne sait si elle sert à montrer les inscriptions du tableau ou à réprimander les élèves!

Dans le township d'Umlazi, proche de Durban, parmi une série de peintures décorant la gare du réseau Metrorail qui dessert le township, apparaît une classe, vue de dos. Le public est mixte et attentif. Faisant face, le professeur, un homme portant chemise unie et cravate, désigne de sa longue baguette un message inscrit au tableau: « *Entrepreneurship* ». L'artiste, Sthembiso Sibisi, coordinateur du projet, dispose d'une bonne maîtrise des techniques de peinture. Il a, aussi, une conception de la fonction de l'enseignant que l'on pourrait qualifier de schumpetérienne (*photo 10*). Sur les murs de la station précédente, apparaît un collège situé au milieu de terrains de sports. Les professeurs n'apparaissent pas en tant que tels, à moins que ce ne soit les deux personnes ne portant pas l'uniforme! Seul le parking, au premier plan, avec la mention « *Staff only* » (Réservé au personnel), fait référence à la présence du corps enseignant et à son statut, voire à ses ressources qui lui permettent de rouler en voiture. Le panneau suivant décrit une scène de la vie scolaire (*photo 11*). Les élèves sont représentés sur le terrain de sports, les uns participant aux compétitions tandis que les autres, engoncés dans leurs uniformes, constituent le public.

Le thème de la classe se retrouve partout et encore au Cap. Sur le long mur de Bellville, une institutrice blonde, assise sur une chaise, montre un livre à des enfants plutôt bruns, assis sur un tapis. Dans le quartier de Zonnebloem, une classe de l'école islamique de la communauté métisse du Cap est réalisée en trompe-l'œil. Au total, les murs peints traduisent les différentes perceptions de l'école à l'aide des mêmes symboles (l'enseignant et les élèves, la classe et le tableau noir), et cela, au-delà des appartenances sociales et des traditions culturelles qui se côtoient dans le pays. Dans un pays où le boycott de l'école fut une arme pour lutter contre le pouvoir de l'apartheid, et où les maîtres qui voulaient assurer leur

tâche étaient traités de collaborateurs, il est en effet urgent et important de réhabiliter tant la figure de l'enseignant que le pouvoir de l'éducation.

### Allégories

Mais les peintres, qu'ils soient élèves, artistes ou enseignants, ne se limitent pas aux descriptions factuelles, ils théorisent également et « allégorisent » volontiers. Sur le fronton d'une école du township de Clermont, à Durban, la familiarité avec les livres est à l'honneur, la connaissance est figurée par une main tendue vers une clé qui pend d'un livre et par une pile d'ouvrages que des étudiants sont en train de dévorer, notamment celui du premier plan, un étudiant à lunettes, attribué de l'intellectuel.

À l'entrée de la résidence étudiante du Sultan Technikon, à Durban, l'éducation est illustrée par un ordinateur – machine familière de ceux qui fréquentent les lieux, bien situé au centre de la composition picturale – et par des livres ouverts de part et d'autre. Mais il s'agit en fait d'une campagne d'éducation contre le sida qui – si elle cible un public éduqué – se veut transparente, à livre ouvert en quelque sorte. Tous ces livres, qui dispensent le savoir, révèlent des messages: « Unissez-vous contre le sida, aimez et respectez les personnes séropositives » (« *Unit against Aids: love, respect and care the HIV + person* »), « Préservatisez-vous », accompagné d'un numéro de téléphone de la ligne SOS sida (« *Aids line 0800 012332. Condomise* ») et encore: « Protégez la famille, refusez les rapports non protégés » (« *Protect the family, say no to unsafe sex* »).

À Bellville, banlieue du Cap, une élève est peinte sur le mur. En reprenant un thème d'une chanson des Pink Floyds, elle lance un message énigmatique qui s'achève par: « Une autre brique sur le mur... Ouvrez la porte du savoir » (« *Another brick in the wall, not me. Open the door of learning* ». Khehla Ngobese travaille dans le même sens lorsqu'il mentionne: « J'ai peint un homme en train de construire une maison, je veux bien dire qu'il bâtit sa maison, mais qu'en même temps, il construit le pays, la nation », une claire allusion au *Reconstruction and Development Programme* (RDP), pierre angulaire des politiques publiques, d'inspiration keynésienne, de 1994 à 1996.

### La fin du parcours

Le diplôme constitue partout le point d'orgue du cursus et le sésame qui permet de s'insérer dans la vie active. L'étudiant diplômé représente donc l'image ultime et le modèle. À Lamontville, un township de Durban, au milieu d'un décor évoquant à la fois la vie traditionnelle zoulou et la vie citadine avec les immeubles, la circulation automobile, les vendeurs de rue, émerge un groupe d'étudiants, garçons et filles tout apprêtés pour la cérémonie de remise des diplômes (*photo 12*). À Soweto, au collège Funda, où un jeune diplômé s'apprête à prendre sa place dans le monde du travail (*photo 13*), toge et épitoge sont à l'honneur, tout comme à Ladysmith, au collège secondaire Windsor où une femme diplômée, vêtue d'une toge blanche et coiffée d'un bonnet carré, montre le chemin du savoir et de la réconciliation à une foule de femmes de toutes origines.

## À l'école des murs

L'école, malgré ses représentations variées et la vision positive qui s'en dégage, ne peut à elle seule répondre aux demandes d'une société ayant évolué à plusieurs vitesses et de façon séparée. Le mur peint n'apparaît donc pas seulement comme un support physique, mais comme une véritable école. Il nous a semblé important d'en souligner l'intérêt en décrivant quelques expériences originales. Ainsi, militants, enseignants et artistes ont-ils décidé de se servir des lieux publics et plus particulièrement des murs, à commencer par ceux des écoles, comme outil pédagogique et comme forum d'expression individuelle et collective. Pour de nombreux militants, rompus à la lutte syndicale et à ses pratiques – réalisation de bannières, tee-shirts ou posters, plus rarement de murs peints [Williamson, 1989; Younge, 1988] –, il s'agit de continuer le combat pour d'autres causes, notamment pour des stratégies ou des projets éducatifs plus progressistes. De nombreux ministères publics utilisent d'ailleurs ce vivier d'expertise pour des campagnes d'intérêt local ou national, appuyés par des entreprises qui ont compris tout le bénéfice d'en être les sponsors et les commanditaires. Mais, que le mur peint reflète une juxtaposition d'expressions individuelles, qui s'apparente à une galerie de peinture en plein air, ou qu'il soit une œuvre collective, la force du message reste la même et le mur peut véritablement faire école. Ce que confirme Velile Soha, peintre originaire du township de Langa, au Cap, pour qui peindre un mur est une expérience unique :

« Je n'aime pas la politique. Le mur peint doit jouer un rôle éducatif, car il aide les adultes et les enfants à comprendre ce qui se passe dans leur vie, les conflits religieux, les raisons pour lesquelles les gens s'entretuent alors que la police n'est pas d'une grande aide pour résoudre les problèmes de criminalité, ici, dans le township. C'est une façon, pour moi, d'aider les gens à se comprendre et à comprendre ce qui se passe ici. »

De nombreuses associations, dans et hors du milieu scolaire, réalisent un travail d'éducation populaire et de réhabilitation des lieux [White, 1998]. Depuis Durban, le collectif *Community Mural Projects*<sup>9</sup> tente d'atteindre les communautés qui ont eu très peu d'expérience des arts visuels, suscitant ainsi des occasions, à la fois pour les enfants, les femmes, les enseignants, les guérisseurs, voire les policiers, de découvrir qu'ils ont eux-mêmes des talents. Pour Terry Ann Stevenson, Ilse Mikula et Thami Jali, artistes et cofondateurs de l'association, la communauté découvre ainsi sa propre identité et, par là même, peut renforcer sa cohésion. Le rôle de l'artiste devient ainsi plus social que politique. Il agit comme éducateur populaire et, grâce au mur devenu un forum d'expression, il participe au renouveau urbain. À Johannesburg, Nicky Blumenfeld, alors professeur d'arts plastiques, a fondé *Apt Artworks* pour toucher un plus vaste public, faire sortir l'art des musées, en faire une expérience de la vie quotidienne et ainsi participer à une vaste œuvre d'éducation populaire (campagne contre l'illettrisme, pour les soins de santé primaire, contre le sida, etc.).

<sup>9</sup> *Community Mural Projects* à Durban et *Apt Artworks* à Johannesburg sont deux collectifs ayant coordonné plus d'une centaine de réalisations.

Sthembiso Sibissi a fondé son propre groupe de peintres, *Zimele Visual Arts Project*, pour réaliser, en 1997, avec des jeunes du township, la décoration de la gare d'Umlazi. Il revendique le rôle d'initiateur d'art.

« La vie de tous les jours ! C'est ce que je répète aux architectes quand ils me demandent une œuvre. Je leur dis que si la peinture est destinée aux gens du township, qui doivent passer devant tous les jours, elle doit être facile à comprendre... Ils n'aiment pas l'abstraction. N'est-ce pas là la meilleure façon de les initier à l'art ? La politique, c'est pas tellement mon truc. Je préfère peindre quelque chose qui puisse être compris de tout le monde. »

De nombreux peintres partagent le souci d'éduquer à travers la présence d'œuvres d'art dont on sait qu'elles sont souvent utiles à l'imagination [Binet, 1994]. Ils ambitionnent de faire participer le plus grand nombre et ainsi redonner espoir à de nombreux jeunes désœuvrés des townships. Ils ambitionnent également, grâce à leurs pratiques et à leur talent, de faire école, voire de transformer le mur peint en une véritable école des murs. Dans cet esprit, quelques expériences ont retenu notre attention, à Ladysmith, au Cap, à Klerksdorp, Durban et Johannesburg. Si ces expériences sont similaires, dans le fond et la forme, elles reposent souvent sur des individualités fortes qui ne se connaissent pas toujours...

### *Lallitha ou la réconciliation des communautés*

À l'initiative de Lallitha Jawahirilal, artiste et enseignante au département d'arts plastiques et histoire de l'art de l'université de Durban Westville, depuis 1994, un chemin de couleur s'est développé à travers la ville de Ladysmith dont elle est originaire. Les travaux décrits ci-dessous ont été réalisés en plusieurs étapes avec son collègue Vukile Ntuli et leurs étudiants, tout en y associant la population locale.

Peindre un mur au centre-ville, qui met en scène la diversité des activités et des origines des populations, à l'endroit même où celles-ci se croisent avant de repartir dans leurs zones résidentielles respectives, est une façon d'atténuer les effets des divisions raciales passées, mais c'est aussi établir l'art sur la place publique avec l'accord et la participation de la communauté à laquelle ce mur est explicitement dédié (« *Dedicated to the people of Ladysmith in the spirit of peace and reconciliation* »). Au collègue Windsor, ce thème de l'unité des cultures et des religions est également repris. À l'entrée, sur un mur en forme de stèle, s'affichent deux autres thèmes. Sur la face extérieure, le rôle de la femme dans la société est dépeint (*photo 1*), tandis que sur l'autre face, est esquissée, dans un style sobre, une allégorie sur le développement économique du pays, évoqué par la figure du mineur et la forme du satellite, représentant deux extrêmes du développement économique du pays.

Les quatre murs peints réalisés à l'hôpital régional de la ville portent sur un large éventail thématique, allant du respect de l'environnement à la lutte contre le sida. Ils invitent à prendre des précautions contre les risques de transmission de cette maladie et à s'unir pour mener un combat collectif. Ils constituent un bon média pour accueillir, mais aussi pour interpeller la population sur les problèmes de santé publique.



Photo 1

*Photo 1 : Le rôle de la femme dans la société avec ses capacités d'indépendance et sa force intérieure, à l'entrée du collège Windsor de Ladysmith (KwaZulu-Natal).*



*Photo 2*



*Photo 3*

*Photos 2 et 3 : Bâtiments scolaires de style dépouillé, aux murs de briques et décorés à Lady Smith (KwaZulu-Natal) et à Mamelodi, un des townships de Pretoria (Gauteng).*

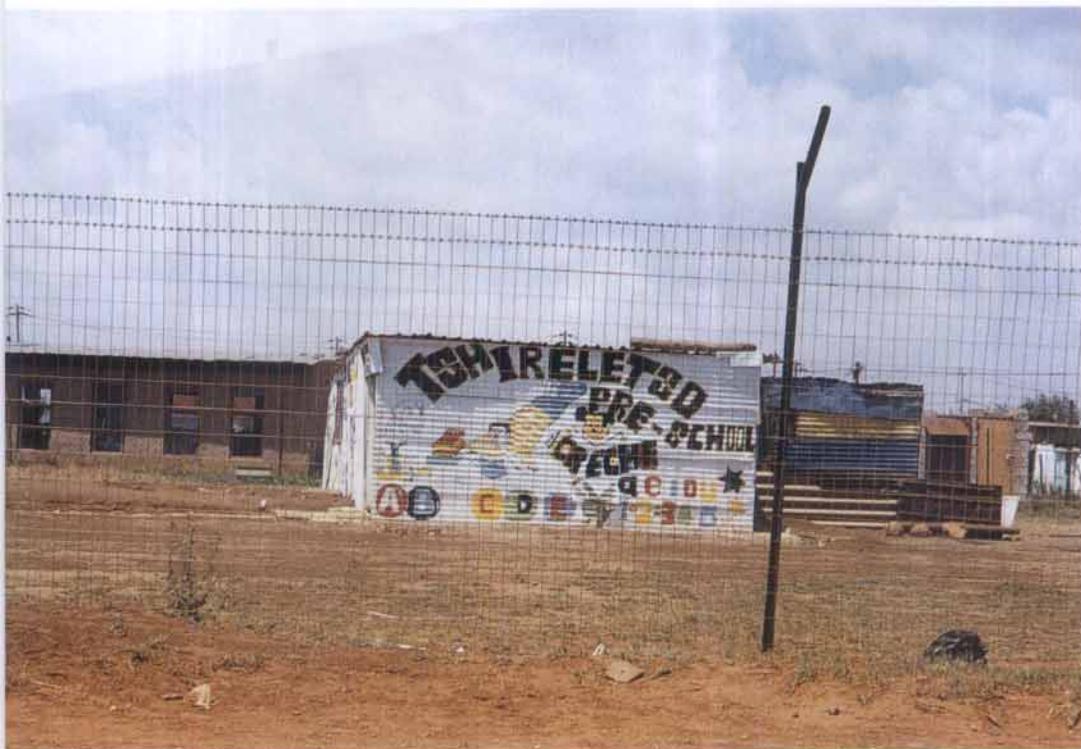


Photo 4



Photo 5

Photos 4 et 5 : De nombreux Mickey et Minnie, ici à Aquadene, township de Richards Bay (KwaZulu-Natal), sans oublier les membres de la famille de Bart Simpson, ici à Mamélodi, township de Pretoria (Gauteng). Souvent émancipés de leur créateur, ils souhaitent la bienvenue à des milliers d'écoliers.



*Photo 6*

*Photo 6 : Crèche et école en construction d'un nouveau lotissement de la grande périphérie de Johannesburg, Orange Farm (Gauteng), destiné à reloger les squatters de la ville et à désengorger certains autres quartiers.*



Photo 7

Photo 7 : Des messages d'encouragement qui couvrent un large spectre allant de la défense de l'environnement à des démonstrations plus musclées. École Atlantis de Port Nolloth (Northern Cape).

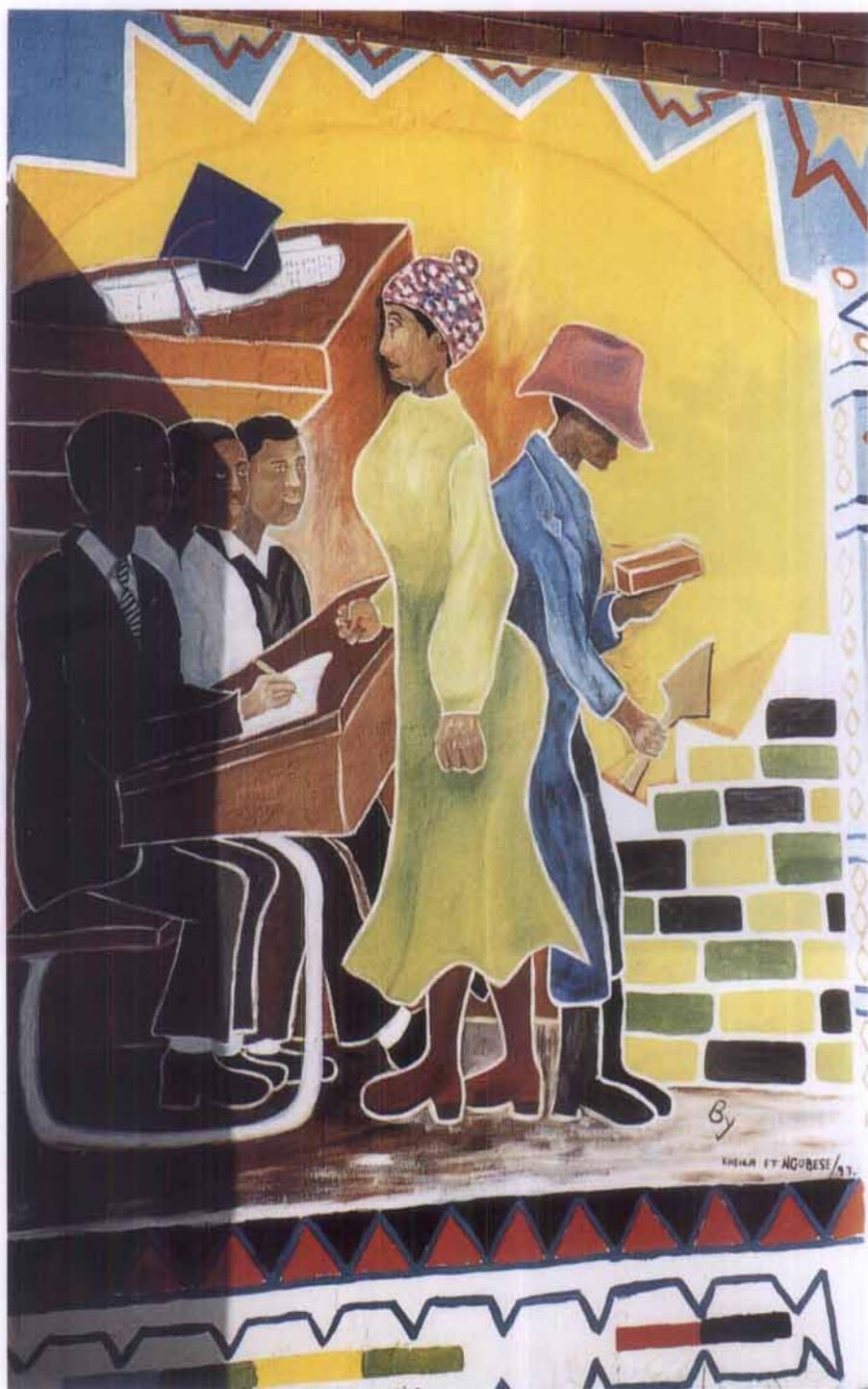
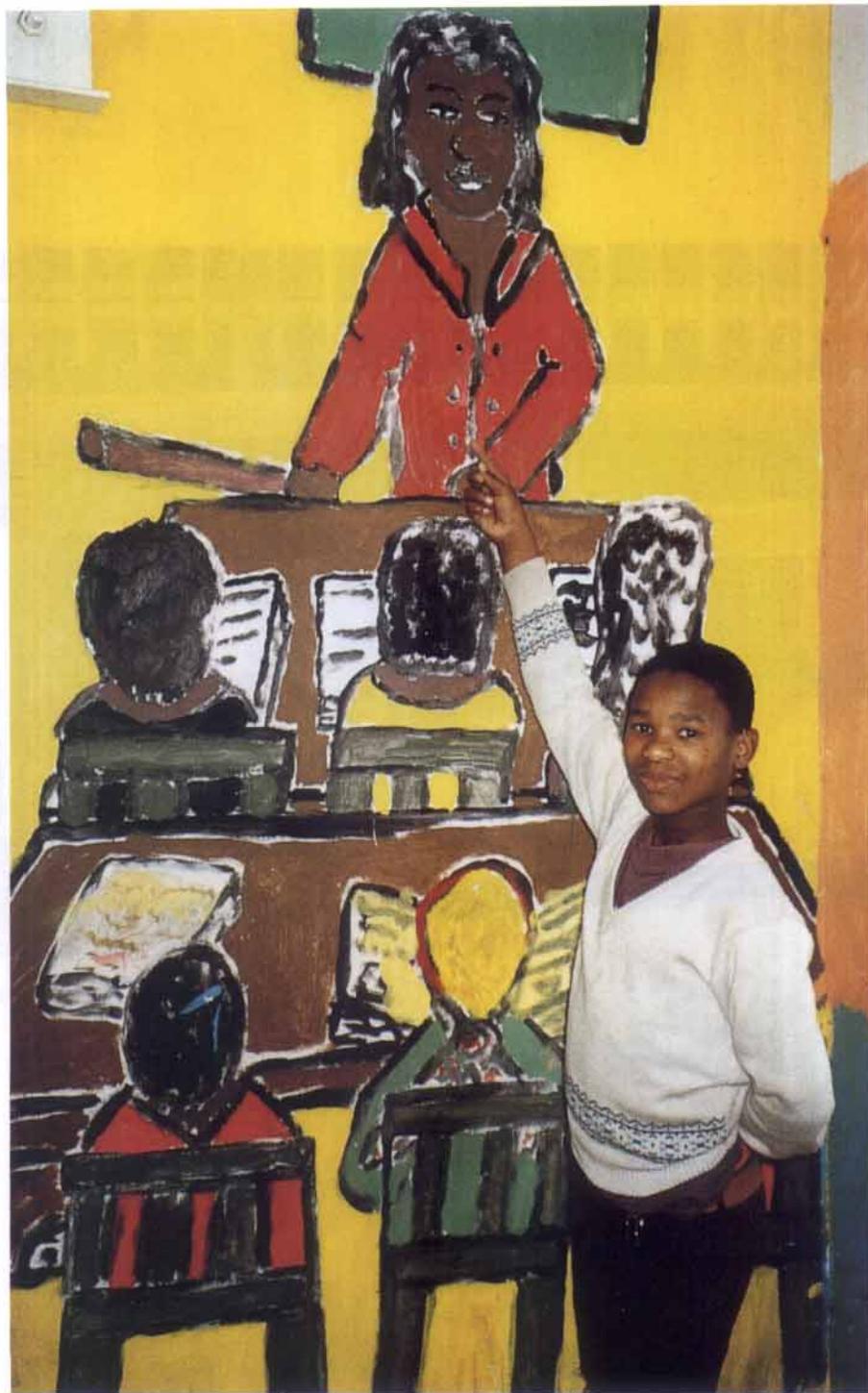


Photo 8



*Photo 9*

*Photos 8 et 9 : Élèves et enseignantes se font face à Durban (KwaZulu-Natal).*



Photo 10

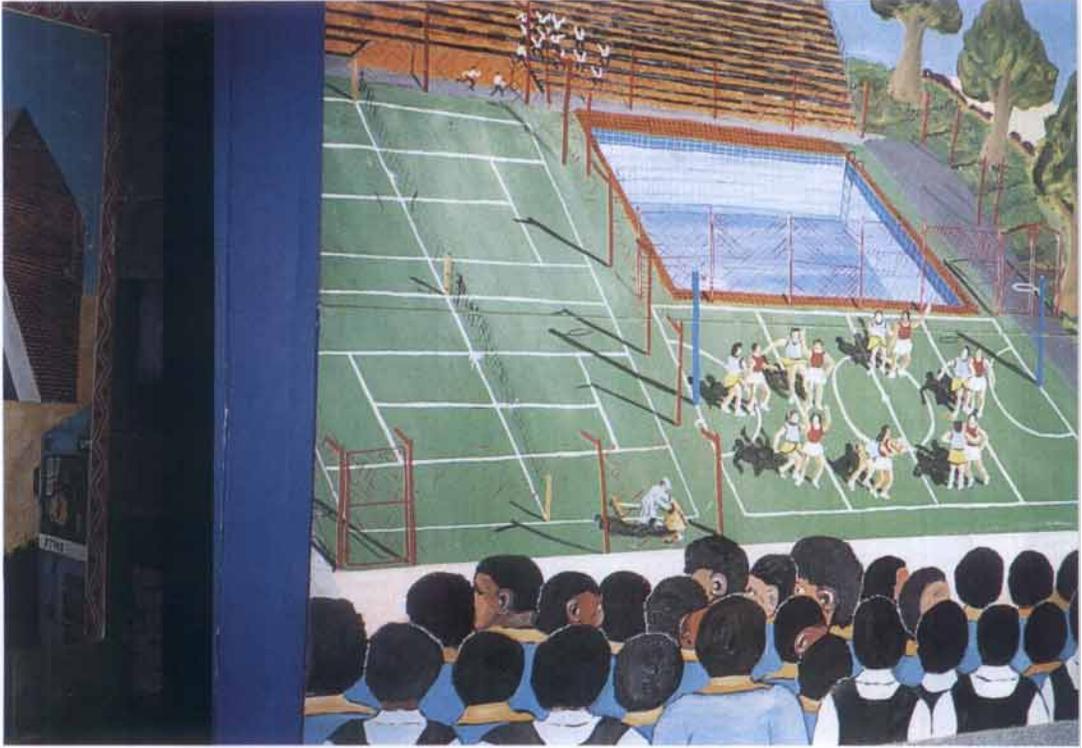


Photo 11

Photos 10 et 11 : Économie et sport. Peintures décorant la gare du réseau Metrorail qui dessert le township d'Umlazi, proche de Durban (KwaZulu-Natal).

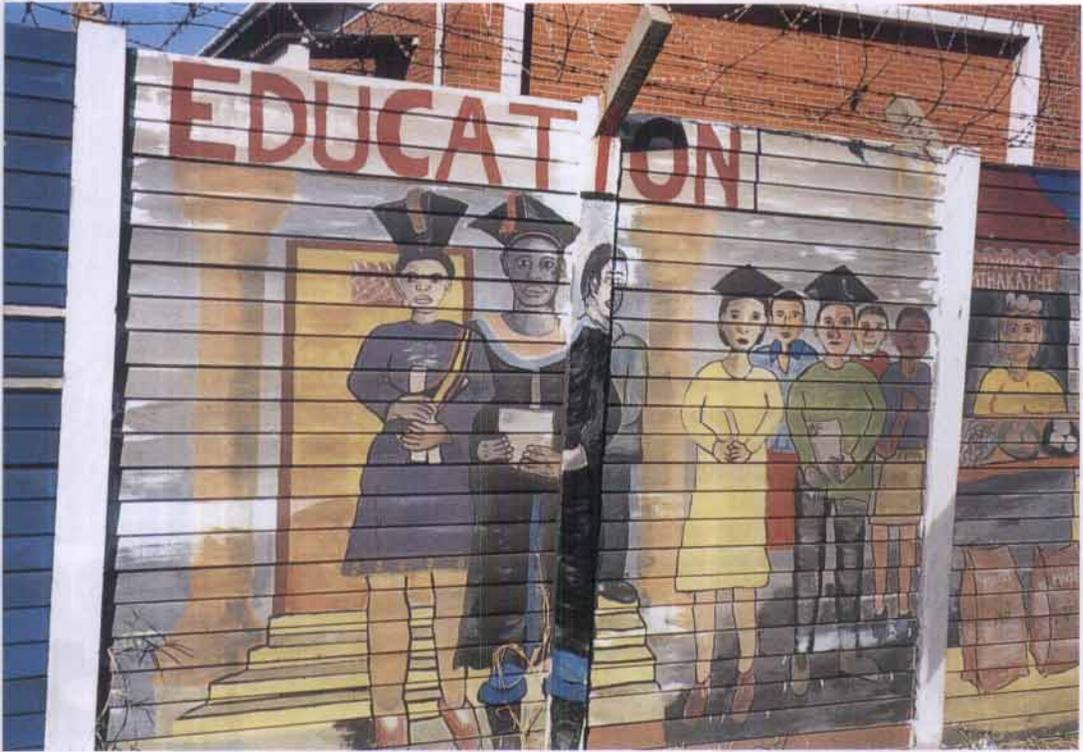


Photo 12

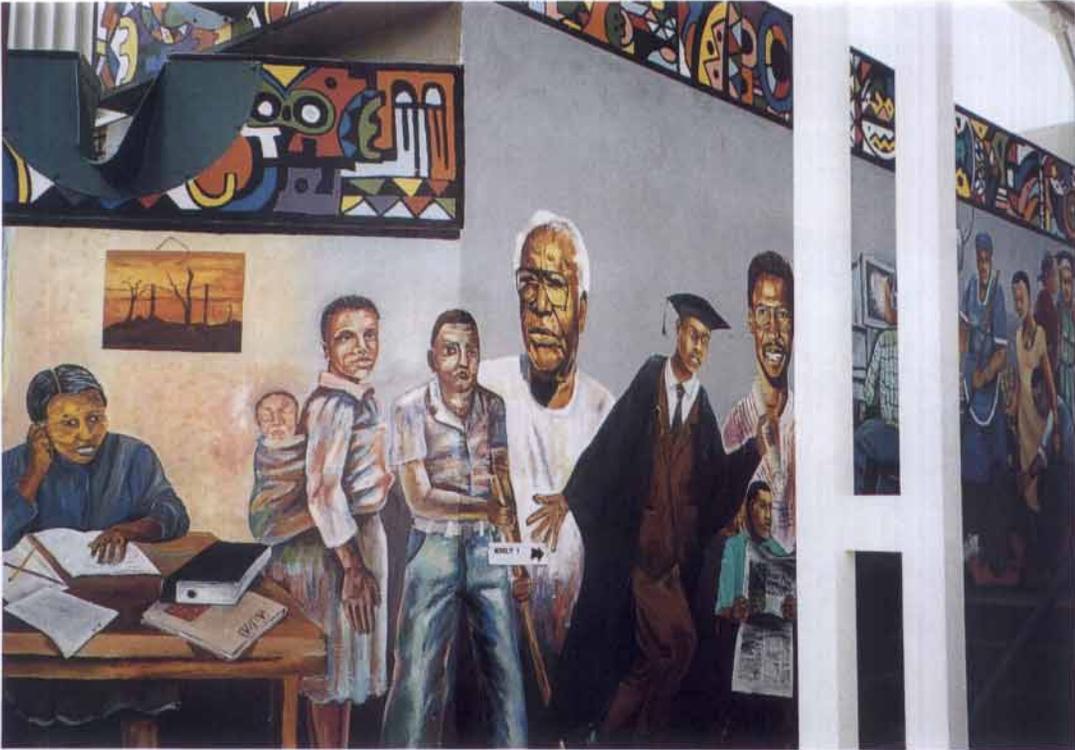


Photo 13

*Photos 12 et 13 : Étudiants diplômés s'appêtant à prendre leur place dans le monde du travail et ouvrant la voie aux plus jeunes. À Lamontville, township de Durban (KwaZulu-Natal) et à Soweto (Gauteng).*



*Photo 14*



*Photo 15*

*Photos 14 et 15 : Hommage à Gerard Sekoto, collège Seventh Day Adventist, Westdene, Johannesburg (Gauteng).*

Dans le quartier indien de la ville, l'école primaire d'Aloe Park reçoit pour moitié des élèves des townships africains, venus ici chercher de meilleures conditions d'éducation<sup>10</sup>. La réalisation de dix peintures décoratives sur les murs a constitué une expérience enrichissante pour les participants, tous volontaires, professeurs et élèves de l'école et étudiants en art plastique de l'université de Durban. Il leur a fallu aiguïser leur imagination, s'adapter au format, aux lieux et aux circonstances et affiner leur technique. Le panneau d'entrée souhaite la bienvenue à l'école, sur fond de collines couvertes d'aloès, prolongeant ainsi – sur les murs – le décor environnant. D'un livre s'élève la lumière, soleil rayonnant dans le ciel. Sur les murs des bâtiments, se faisant face, chacun des panneaux est traité comme un tableau à part entière, évoquant la nature, les plantes et les animaux d'Afrique du Sud, mais aussi la culture africaine et l'imagerie populaire des livres de lectures et des belles histoires. Une mappemonde, aux contours assez imprécis, invite également au voyage et à la découverte.

Lallitha, qui ne vit que pour l'art, confie son témoignage, évoquant l'école des murs :

« Je crois qu'il y a beaucoup de jeunes talents ici. Il faut leur donner la chance d'en tirer parti... Je continuerai à travailler avec les jeunes. Je crois que le passé nous a volé tant de choses. L'art permet de guérir les blessures et de créer des liens d'amitié par-delà les barrières raciales. »

L'enseignante est partie sous d'autres cieux, mais son engagement a fait école. Son collègue et certains de ses élèves ont gardé la passion de peindre sur les murs, toujours partants pour participer à d'autres événements, comme l'une des étudiantes en maîtrise d'art plastique qui a choisi pour sujet : *L'image de la femme sur les murs peints*. En 1999, elle a participé, sous l'égide d'*Apt Artworks*, à la coordination et à la réalisation du mur de la campagne contre le sida à l'université de Durban Westville, au moment où une étude venait de révéler le fort taux de séropositivité des étudiantes de cette université<sup>11</sup>.

### *Bomber pour exister et se réapprendre*

Dans un contexte culturel différent, dans les townships métis des Cape Flats, a germé une expérience originale d'éducation populaire, à l'initiative d'artistes indépendants, d'éducateurs et de membres de la communauté. Ce mouvement, né au Cap, est une variante du style américain popularisé par le livre *Spraycan Art* [Chalfant, Prigoff, 1987] et développé par des jeunes métis souvent marginalisés. Contrairement aux autres peintres qui honorent une commande, les graffeurs ne sont investis que de leur propre autorité. Ces jeunes ont adopté le rêve américain et la musique hip-hop comme moyen de canaliser leurs énergies de façon

10 Mêmes remarques au collège Windsor, où l'équipe dirigeante évoque la rigueur de la discipline et son souci de la réussite.

11 Les murs de l'université comportent également de nombreux murs peints sur les thèmes de l'environnement, des traditions africaines, témoins d'exercices antérieurs réalisés par leurs aînés.

positive et constructive. C'est une alternative à la violence extrême héritée de la culture de gangs et qui s'est développée sur le terreau des frustrations et de la drogue.

Certains de ces tagueurs sont aujourd'hui sortis de l'anonymat et du pays, comme Evaron Orange (Sky) invité, lors de la Coupe du monde de football en France, à laisser sa trace sur les murs des stades de la Beaujoire (Nantes) et de France (Saint-Denis). Bénéficiant d'une notoriété certaine, il reste lié à la philosophie positive du mouvement et participe à la vie des Cape Flats. Ainsi, en 1998, le voyait-on participer à l'*African Battle Cry*, un événement organisé avec Émile XY, un musicien du groupe hip-hop internationalement connu « *Black Noise* », dont l'album *Hip Hop Won't Stop* montre la détermination. Ce fut l'occasion d'une rencontre entre artistes aérosols et danseurs hip-hop où tous rivalisèrent d'énergie et d'exigence au travail sous le regard du quartier. Ce fut aussi un bon moyen pour les aînés de laisser une trace sur les murs, d'initier les plus jeunes et d'être un modèle dans une société qui a perdu ses repères. Tandis que, sur les murs de la ville, les écritures se raffinent continuellement, des portraits interpellent cependant les habitants, ceux d'un musicien célèbre, d'un ami, d'une compagne, tous disparus victimes de la drogue, d'un accident, de la violence domestique...

### *Amaréza, Brendon et Andrew pour en finir avec l'anonymat et l'enfermement*

Amaréza Buys, enseignante au Technikon de Klerksdorp, petite ville du Platteland (à cent cinquante kilomètres de Johannesburg) qui doit son développement à l'extraction de l'or et du platine, a été amenée à travailler avec les jeunes d'un orphelinat et d'une école. La décoration du mur extérieur du foyer, puis de l'école, par des tablettes, fut l'occasion pour les enfants d'exprimer leurs sentiments. Les thèmes abordés sont variés : côté sordide, les violences sexuelles subies s'expriment sur les murs et sont confirmées par les récits que les enfants ont écrits pour accompagner leurs dessins, mais les rêves ne sont pas absents cependant et le soleil brille aussi sur les œuvres où ils ont laissé libre cours à leur imagination. Pour les enseignants qui, au départ, regardaient l'expérience avec un certain scepticisme, ce fut l'occasion de découvrir leurs élèves et, pour les élèves, une façon inédite de se dévoiler.

Pour les uns et les autres, le résultat est là : la fierté d'une œuvre accomplie, l'occasion de retrouver confiance en soi et de gagner une reconnaissance publique de leur talent. Mais il s'agit moins de notoriété que d'une étape importante de la construction de soi. Pour les plus jeunes et en particulier les orphelins, c'est une occasion de sortir du cadre de l'institution qui les héberge, de s'évader physiquement, récits et dessins constituant la première étape de cette évasion. Pour Amaréza, c'est le genre d'expérience dont on se rappelle toute une vie, surtout lorsque la presse fait un reportage et démultiplie votre image. Elle évoque, encore une fois, cette école des murs [Buys, 2000].

Dans le même esprit, une expérience tentée depuis 1993, à Durban, par Brendon Bussy, un artiste éducateur, renforce l'idée que l'art public est, pour la

réhabilitation de jeunes marginalisés, un chemin pour se redécouvrir mutuellement dans une société qui a brouillé les repères [Treguier, 1999]. Alors qu'un certain nombre de graffiti, sur les murs du foyer pour jeunes de la rue, marquent et balisent leur espace (*Niggers Room*), une façon de combattre l'insécurité affective dans laquelle ils vivent, l'éducateur leur donne l'occasion de dépasser ce stade d'expression sauvage. Avec les jeunes, il a organisé des activités artistiques simples: découper, coller, dessiner, mélanger les couleurs, afin de décorer leur foyer, puis par cercles successifs, le mur du passage piétonnier situé en face de leur institution, puis d'autres situés beaucoup plus loin en ville. Ce fut l'occasion pour les jeunes de découvrir qu'ils peuvent s'exprimer et gagner ainsi, en embellissant l'environnement urbain, le respect des habitants, qui les considèrent d'ordinaire comme des garnements peu fréquentables.

Un artiste de Johannesburg, Andrew Lindsay, qui travaille souvent avec les jeunes et les artistes des communautés les plus défavorisées, a réalisé une expérience avec des mineurs licenciés de Klerksdorp, en collaboration avec l'Agence de développement des mineurs et différents départements ministériels qui informent les travailleurs sur leurs droits, en utilisant le média des murs peints. Même s'il est un défenseur acharné des murs peints, pour lui, l'école des murs n'est pas une fin en soi. Embellir un mur n'est qu'une étape dans un processus pour se reconstruire, découvrir ses talents (souvent insoupçonnés) et regagner confiance en soi pour parvenir, *in fine*, à une prise de conscience et à une indépendance économique.

### *Hommage à Gerard Sekoto: le mur peint ou la réappropriation symbolique de la culture, de l'espace et du temps*

Une peinture murale a été réalisée, en octobre 2000, par des élèves n'ayant jamais reçu d'éducation artistique, sous la supervision d'artistes africains contemporains, Sam Nhlengethwa, Mbongeni Richman Buthelezi et Amos Letsoalo, à l'intérieur même d'un collège, situé à deux rues de Sophiatown<sup>12</sup> (*photos 14 et 15*). Cette expérience artistique était initiée par Barbara Lindop<sup>13</sup> et financée par la multinationale de Beers<sup>14</sup> au cœur de l'institution scolaire. Il s'agissait, pour chacun des élèves essentiellement noirs et métis, de se réapproprier à la fois une partie du patrimoine artistique national du peintre sud-africain Gerard Sekoto [Lindop, 1995], ancien ressortissant du quartier, mais aussi, symboliquement, l'espace et le temps dont leurs communautés d'origine avaient été spoliées. Après un atelier où les élèves se sont essayés à interpréter quelques œuvres de l'artiste, un synopsis fut dessiné, revisitant et intégrant en un seul tableau quatre œuvres réalisées par Sekoto à Sophiatown entre 1939 et 1942. Traité dans

12 Les composantes noires et métisses de ce quartier multiracial de Johannesburg avaient été déguerpies, entre 1954 et 1959, en vertu du *Native Resettlement Act*, qui permit l'application du *Group Area Act*, lois constitutives du régime de l'apartheid.

13 Fondatrice et présidente de la Gerard Sekoto Foundation.

14 Il était bien spécifié – lors de l'inauguration officielle – qu'un diamant est éternel ! Les diamants disséminés dans la peinture sont un rappel discret de l'activité du mécène.

des couleurs vives, le panneau donne vie au mur de l'école et intègre celle-ci dans l'histoire locale<sup>15</sup>.

Ces diverses expériences, si elles apportent une ouverture, s'arrêtent souvent au pied du mur et ne suffisent pas à sortir les marginaux de l'exclusion. Elles ne sont souvent qu'une étape – forte néanmoins – sur le parcours d'éducation et de réhabilitation des personnes qui, pour différents motifs (orphelins, enfants de la rue), sont les moins insérées. À travers cette école des murs, la société réinvente une histoire contemporaine, exprimant l'universalité du processus de transformation, tout en reflétant une identité sud-africaine.

\*

N'ayant pas pénétré le monde de l'éducation par ses entrées les plus reconnues, le politique ou l'économique, nous y sommes entrée par les issues de secours. En Afrique du Sud, le mur est partout. Il ceinture, il clôt, il enferme les propriétés, les hôpitaux, les écoles. Il est plus souvent mur anonyme, mais une fois peint, il nous est apparu comme un lieu et une pédagogie pour accélérer les mutations. Alors que le profond changement politique qu'a constitué la fin du régime de l'apartheid est loin d'avoir apporté les transformations escomptées, l'art peut être un outil d'éducation novateur, mais aussi un outil de dialogue pour guérir les fractures du passé, combler le fossé, réparer les injustices, un moyen de consolider la démocratie et de construire la nation.

Le problème de l'école réside moins dans le curriculum, un exercice abstrait, que dans ses capacités à répondre aux préoccupations de la société tout entière. Nous avons pris le parti des artistes, nous avons accepté leur discours enthousiaste, sans regard trop critique, car ce mode d'expression se répand. Il faudrait cependant en mesurer la qualité et l'impact [Marschall, 1999], afin que tous ceux qui se sont découverts artistes ne viennent pas grossir le nombre des chômeurs. Mais c'est là un autre chapitre, à ouvrir par les pédagogues, les historiens et critiques d'art, afin que les murs peints d'Afrique du Sud deviennent des lieux marquants du paysage, et gagnent une notoriété équivalente à celle des murs du Mexique, des États-Unis et du Sénégal...

Grâce à leur visibilité, les traces laissées sur les murs par les acteurs de l'éducation et du développement nous ont permis d'entrevoir le vaste chantier en cours. Ces expériences d'éducation, de formation parallèle et permanente, qui respecte-

---

15 Cette expérience, déjà conduite dans le même esprit sur les lieux de naissance de Sekoto, servira de tremplin à d'autres événements de formation artistique des enseignants et de nombreux autres élèves. Elle s'apparente, également, à celle déjà conduite au Cap par le centre multiculturel, *Community Arts Project*, en mémoire de District Six, quartier également déguerpé de ses habitants et, qui à l'exception de ses lieux de culte, n'est plus aujourd'hui qu'un vide dans l'espace urbain, une cicatrice d'un passé proche. Sur les contreforts de l'autoroute, s'expose la vie des jours heureux à District Six, arrêté sur image d'une société aux composantes variées. Les œuvres, réalisées par Sekoto à cette époque, sont des documents historiques sur un genre de vie disparu et mythifié.

Ces deux murs peints rappellent les temps heureux où une communauté multiraciale vivait en harmonie, temps passé, mais temps rêvé pour une nouvelle Afrique du Sud. Un point d'orgue pour les élèves et les artistes ayant participé à ces événements : des murs dont l'ambition est de faire école...

raient les cheminements particuliers ne demandent qu'à proliférer. Elles permettent de sortir des ghettos fondés sur la race, l'âge, le statut social, de découvrir les innombrables possibilités de la créativité humaine. Dans la nouvelle pièce d'Antjie Krog, deux femmes, l'une noire, l'autre blanche, échangent des propos sur leur histoire et le racisme, tout en réalisant un mur peint à l'école de leurs enfants [Krog, 1999]. Découvrir ses ressources cachées est une expérience, un premier pas vers l'accomplissement de soi pour des élèves ou des adultes défavorisés, une façon pour les enseignants de contribuer à l'évolution du système éducatif, de faire émerger d'autres modes de fonctionnement, en réponse à une forte demande sociale d'éducation. C'est à ce titre que les murs des écoles peuvent se transformer en une véritable école des murs.

## BIBLIOGRAPHIE

- ANTHEAUME B., DELIRY-ANTHEAUME É., [1999], « Cartes d'identité, Les murs peints d'Afrique du Sud », *Mappemonde*, 53: 1-5, 7 photos.
- BINET J. [1994], « Art et école », *Afrique contemporaine*, numéro spécial, *Crises de l'éducation en Afrique*, 172: 142-146.
- BUYS A. [2000], *A Social and Aesthetic Analysis of the Murals by Children from the Rethubile Children's Home*, mémoire de maîtrise en cours.
- CARPENTIER C. [1999], « L'école en Afrique du Sud: entre apartheid et mondialisation », *Tiers Monde*, 159: 597-623.
- CHALFANT H., PRIGOFF J. [1987], *Spraycan Art*, London, Thames & Hudson, 96 p.
- CHIPKIN C.M. [1993], *Johannesburg Style, Architecture and Society, 1880s-1960s*, Cape Town, David Philip, 336 p.
- DARBON D. [1996], « Le pays de l'arc-en-ciel, Hérodote », *La Nouvelle Afrique du Sud*: 5-16.
- DELIRY-ANTHEAUME É. [1999], « Leggere la città a muri aperti. Graffiti e murali del nuovo Sudafrica » (Lire la ville à murs ouverts, graffiti et murs peints de la nouvelle Afrique du Sud), *Africa e Mediterraneo*, 11.
- ENDA [1991], *Setal, des murs qui parlent, nouvelle culture urbaine à Dakar*, Études et recherches, 143, 120 p.
- FOUCHER M. [1991], *Fronts et Frontières. Un tour du monde géopolitique*, Paris, Fayard, 2<sup>e</sup> édition, 612 p.
- GERVAIS-LAMBONY P. [1997], *L'Afrique du Sud et les États voisins*, Paris, Armand Colin, 256 p.
- KROG A. [1999], *Why Is It That Those Who Toyi-Toyi in Front Are Always So Fat?* (pièce de théâtre).
- LINDOP B. [1995], *Sekoto, The Art of Gerard Sekoto*, Londres, Pavilion, 64 p.
- LODGE T. [1999], *Consolidating Democracy, South Africa's Second Popular Election*, Johannesburg, Witwatersrand University Press, 258 p.
- NATIONAL DEPARTMENT OF EDUCATION [1997], *Curriculum 2005, Lifelong Learning for the 21st century*, 32 p.
- MARSCHALL S. [1999], « A Critical Investigation into the Impact of Community Mural Art », *Transformation*, n.c.
- REPUBLIC OF SOUTH AFRICA [1997], « Call for Comments of the Draft Statement on the National Curriculum for Grades 1-9 », *Government Gazette*, 384 (18051), Pretoria, 256 p.
- SAIRR [2000], *South African Survey*, Millenium edition, 604 p.
- SITAS A. [1998], « South Africa in the 1990's: the Logic of Fragmentation and Reconstruction », *Transformation*, 36: 37-50.
- TREGUIER A. [1999], « Peindre sur les murs pour se réinsérer », *Le Courrier de l'Unesco*: 14-16.
- WHITE C. [1998], « Democratic Societies? Voluntary Association and Democratic Culture in a South African Township », *Transformation*, 36: 1-36.
- WILLIAMSON S. [1989], *Resistance Art in South Africa*, Cape Town-Johannesburg-London, David Philip & Catholic Institute for International Relations, 160 p.

WORDEN N., VAN HEYNINGEN E., BICKFORD-SMITH V. [1998], *Cape Town, the Making of a City*, Cape Town, David Philip Publishers, 284 p.

YOUNGE G. [1988], *Art of the South African Townships*, Rizzoli international publications, New York, 96 p.

REVUES: *Homeless Talk*, *Reconstruct*.

## Notes de lecture

---

Francis MAQUEDA

*Carnets d'un psy dans l'humanitaire.*

*Paysages de l'autre*

Préface de René Kaës

Ramonville Sainte-Agne, éditions Érès,  
coll. Des travaux et des jours, 1998, 208 p.

---

L'apparition de praticiens de la santé mentale (psychiatres, psychanalystes, psychologues, psychomotriciens, infirmiers psychiatriques, éducateurs) dans le champ de l'intervention humanitaire sur le terrain des catastrophes de grande ampleur aux effets dévastateurs sur les populations (guerres, génocides, déportations, déplacements massifs de populations, attentats) est relativement récente. Cela peut se comprendre par l'antinomie fondamentale de deux temporalités aux rythmes différents et difficilement conciliables : celle de l'intervention d'urgence requise par ces situations dramatiques de crises, et celle, fort différente, de la temporalité lente mise à l'œuvre dans les soins psychiques, celle que nécessite le temps de l'élaboration mentale. Comment concilier le poids massif du réel et la restauration psychique des personnes, des victimes, des populations en détresse ? Telle est la question centrale de ce livre grave d'un clinicien sur les implications méthodologiques et éthiques que soulèvent ces opérations si médiatisées actuellement ; médiatisation qui contribue pour beaucoup, si l'on n'y prend garde, aux dérives d'une action humanitaire dévoyée dans un secourisme bien pensant et messianique d'un Occident dominateur.

Il semble – du moins pour ce qui concerne les milieux professionnels en France – que l'un des moments forts de l'émergence de cette problématique de l'intervention des « psy » dans les situations d'urgence ait été le contexte développé autour de la révolution

roumaine de décembre 1989 et en particulier, peu de temps après, l'émotion suscitée largement dans les médias par les orphelinats, les institutions roumaines pour enfants abandonnés (les fameux « enfants de Ceaucescu »). Cette conjoncture a suscité une mobilisation sans précédent dans tous les registres habituels de l'intervention de l'aide humanitaire et l'irruption des professionnels de la santé mentale sur une scène où ils avaient été jusqu'alors relativement peu présents. Ensuite, ce fut l'ex-Yougoslavie et le cortège des horreurs de la purification ethnique, des massacres, des viols, les camps de réfugiés, l'exode, l'exil... Ces deux théâtres des opérations pour les intervenants de l'assistance, situés au sein même de l'espace occidental, de même que, de façon plus latérale et discrète, des interventions en Afrique (au Mozambique), sont au cœur de l'expérience dont porte témoignage l'auteur et de la réflexion critique qu'il soutient sur les conditions d'une pratique d'assistance psychologique aux victimes.

Psychologue clinicien, F. Maqueda a une expérience de plus de vingt ans de la clinique relationnelle, nourrie des courants de réflexion de la psychologie dynamique, dans le cadre d'un secteur psychiatrique public de l'Est lyonnais, pratique qui s'efforce de penser son action dans un registre communautaire s'appuyant sur la mise en place de cadres souples et étayés sur les ressources de l'environnement, soucieux de ne pas déresponsabiliser les sujets envahis par leur souffrance psychique. Cette expérience auprès de psychotiques notamment, confrontée au fil des années à d'autres expériences militantes mises en œuvre par des équipes dans le champ de la psychiatrie communautaire dans divers pays, va être mobilisée par l'auteur pour penser l'intervention des « psy » dans

l'assistance humanitaire à partir d'une conviction communautaire qui, à ses yeux, trouve bien des points de rencontre avec l'idéal humanitaire.

Son implication en la matière remonte au tout début des années quatre-vingt-dix et s'est établie sur une sollicitation d'ONG, Handicap international et Action Nord Sud, qui se sont montrées soucieuses, à un moment de leur fonctionnement, d'opérer un retour réflexif sur leur pratique et de fournir des accompagnements techniques élaborés aux populations très démunies dans des situations fort complexes. Cette expérience de l'auteur s'articule autour de trois pôles d'intervention en collaboration avec divers collègues engagés dans la même entreprise: 1) la supervision d'équipes de professionnels expatriés volontaires sur le terrain des interventions; 2) la construction partagée avec des professionnels et des volontaires locaux de dispositifs de soins et de soutien psychologiques des populations et groupes en situation de précarité psychique; 3) l'animation de groupes de réflexion avec un éclairage psychologique au sein des ONG elles-mêmes. Cette articulation à plusieurs niveaux semble un prérequis indispensable pour introduire quelque chose de l'ordre d'une continuité de l'activité de *penser* dans les situations d'urgence où prévaut massivement l'*agir* de l'action secourable au regard des besoins matériels criants et où les pièges de la logique oblatrice du *don* peuvent engendrer des effets pervers dommageables à long terme pour les victimes que l'on prétend assister et qu'on risque de « victimiser » un peu plus.

Dans ces situations de catastrophe où les effets du traumatisme produisent chez les victimes un effet de sidération de la pensée et oblitérent souvent chez les intervenants eux-mêmes cette activité de penser, comment préserver ou ménager le fragile espace d'une parole formatrice? Ce terrain d'intervention inhabituel pour les cliniciens constitue un défi pour les professionnels, et les situations roumaine et ex-yougoslave ont confronté ces derniers à la nécessité de repenser la contextualisation de leurs actions et de développer des alliances dans leur travail avec des tiers, de se construire un cadre ménageant les conditions de possibilité d'une restauration du lien social dans des situations extrêmes où précisément une longue entreprise systématique de sape de la confiance et des liens, de destruction et de mort a été opérée sur tous les liens au fondement même de la construc-

tion de l'identité de la personne dans sa subtile dialectique avec la question de l'altérité. L'ouvrage est organisé autour de cinq articles publiés dans des revues spécialisées, textes ayant fait l'objet de communications dans des colloques et en partie réélaborés et enrichis d'observations de cas pour le présent recueil. Ils sont insérés dans des extraits des *Carnets de voyages* tenus par l'auteur au cours de toutes ces années qui contribuent à contextualiser de façon vivante et sensible ces réflexions méthodologiques d'un intérêt majeur pour les professionnels. Il ne saurait être question ici de rendre compte dans le détail de la richesse de l'ensemble. Qu'il nous suffise de souligner quelques points forts du livre. L'attention est portée, notamment dans la situation roumaine, à l'approche du vécu douloureux des intervenants humanitaires dans leur cruelle désillusion sur les effets de leur action et les difficultés de l'alliance avec les professionnels roumains en relation avec eux. Cela permet de souligner le déficit des représentations des uns et des autres et leur infiltration massive de préjugés idéologiques. Le long travail de supervision clinique des intervenants sur place, adossé aux résultats d'une enquête indépendante sur les représentations croisées des Roumains et des Occidentaux, a permis, à la lumière d'une reprise ultérieure dans des séminaires communs, de prendre la mesure des effets insoupçonnés d'« un syndrome post-totalitaire » dans les difficultés de mise en commun et les impossibilités d'alliance entre ces professionnels dans l'intervention. Cette réflexion qui illustre parfaitement ce travail de contextualisation des interventions a trouvé ses prolongements dans l'effort de mise en place d'un dispositif de soutien psychologique aux réfugiés en ex-Yougoslavie et a relancé la nécessité d'approfondir la réflexion sur ce qui fonde la spécificité du travail psychologique dans des perspectives humanitaires ainsi que sur les caractéristiques particulières du traumatisme psychique dans les situations extrêmes. L'expérience roumaine a été prise en compte pour actualiser la nécessité d'un *cadre*, pour toute activité thérapeutique ou d'aide, qui vienne contenir sans capter, et protéger sans aliéner, pour la mise en place d'un dispositif mobilisant des alliances avec des tiers pour penser le soin dans le contexte ex-yougoslave. Dans celui-ci, on s'est efforcé d'aménager les temps et les lieux qui permettent de penser la relation. Cet énorme travail de liaison, si difficile dans ces

situations, requiert persévérance, attention à toutes les modalités d'organisation spontanée des réfugiés, mais aussi modestie de la part des psy. La régularité de leur présence susceptible d'appuyer le travail des ONG participe à l'élaboration d'un cadre pour penser l'action, est mise au service de sa dynamique et permet l'analyse des conflits, des passages à l'acte, et de dégonfler les illusions salvatrices et de toute-puissance qui sont susceptibles d'accompagner l'aide humanitaire et obèrent ses effets escomptés.

Une importante réflexion clinique sur l'intervention auprès des réfugiés dans les camps de la côte dalmate, encadrée de notes concernant la clinique psychodynamique du traumatisme et illustrée de récits d'enfants traumatisés, propose l'état de la réflexion de l'auteur sur les particularités des traumatismes psychiques dans les situations extrêmes. Il souligne notamment l'importance de relier, pour chaque cas particulier, ces situations aux événements d'ordre collectif qui les ont produites et montre la nécessité d'en finir avec l'illusion des recettes toutes prêtes de « spécialistes » (des approches comportementalistes, du PTSD – *Post traumatic stress disorder* –, etc.). Ces situations de guerre qui président à la rencontre à vocation soignante mettent en jeu les limites mêmes des savoirs et des savoir-faire dans l'activité de soins. Elles soulignent à l'envi la nécessité de ce travail inlassable de sollicitation, aux étayages et relais multiples à inventer, dans un jeu de va-et-vient, de ravivage du tissu de l'échange et du partage pour la remise en route d'une activité de penser et de réinsertion dans une temporalité que le traumatisme avait figée par son effet de sidération. Ce temps que ces efforts s'attachent à restaurer est celui d'une reconstruction psychique possible.

La belle préface de René Kaës contribue à resituer l'importante réflexion de l'auteur dans une contextualisation historique plus large. Réinscrite sur l'horizon de l'engagement des soignants sur le front de la souffrance collective traumatique depuis la guerre de 14-18, elle en souligne avec force les grandes qualités d'exigence, de rigueur, d'engagement dans le monde de ce psychologue. Il a su rendre compte avec une exceptionnelle finesse, précision et modestie d'une expérience qui ne peut laisser indifférents ni les professionnels, ni les citoyens soucieux d'étayer leur propre réflexion sur une actualité toujours aussi dramatiquement dévastatrice

pour des multitudes de personnes dans le monde. En guise de complément de lecture, ou de contrepoint élargissant la réflexion à d'autres situations historiques et à d'autres conjonctures de maltraitements (des situations de guerre sur plusieurs continents, les survivants de la Shoah, de la torture, des violences faites aux femmes, aux enfants, etc.), on peut signaler chez le même éditeur un ouvrage collectif (auquel l'auteur a d'ailleurs donné une contribution) sous la direction de Bernard Doray et Claude Louzoun: *Les Traumatismes dans le psychisme et la culture* (1997).

René Collignon

---

BANQUE MONDIALE  
*Rapport sur le développement dans le monde  
 2000-2001*  
 « *Combattre la pauvreté* »

---

Le rapport sur le développement dans le monde 2000-2001 propose un cadre de lutte contre la pauvreté pour les premières décennies du XXI<sup>e</sup> siècle. (Le rapport provisoire est publié sur internet: [www/worldbank.org/poverty/wdrpoverty/](http://www/worldbank.org/poverty/wdrpoverty/)) Le document précédent de la Banque mondiale sur le développement dans le monde de 1990 définissait déjà la pauvreté en termes de faible revenu, faible niveau d'éducation et de santé et déterminait une stratégie de lutte contre la pauvreté sur une approche quantitative de croissance des revenus et d'investissements en matière d'éducation et de santé. La présente approche propose des mesures de politique dans le domaine social et institutionnel pour lutter contre l'exclusion sociale et la mise en place de filets de sécurité pour réduire les risques auxquels les pauvres sont confrontés.

Être pauvre, selon les normes des organismes internationaux, c'est vivre avec un revenu inférieur à un dollar par jour. Toutefois, la conception de la pauvreté retenue ici est élargie et fait référence aux travaux du prix Nobel Amartya Sen pour qui la pauvreté est plus la privation des libertés fondamentales, la perte de confiance en soi que la seule insuffisance de revenus.

Les actions proposées pour lutter contre la pauvreté s'articulent autour de la trilogie: lutter contre l'exclusion; protéger contre les risques; faciliter l'accès aux biens essentiels et fortifier le capital social des pauvres.

Par lutte contre l'exclusion, on entend les mesures visant à mettre les institutions

publiques au service des pauvres. Les actions envisagées concernent l'instauration de la démocratie, la mise en place d'un cadre juridique protégeant les pauvres et des mesures pour les aider à acquérir des biens et leur donner accès au marché.

Par protection contre les risques, on entend la mise en place de filets de sécurité destinés à protéger les pauvres contre les risques naturels et les crises économiques.

Par biens essentiels, on entend *l'éducation et la santé*, qui permettent l'augmentation de la productivité du travail et accroissent les chances des pauvres de trouver un emploi; *les équipements d'infrastructure sociale et de communication*, qui permettent de vivre dans de meilleures conditions; *le capital foncier*, qui serait rendu aux paysans par la réforme agraire et leur permettrait d'investir dans l'agriculture; l'accès au *crédit*, qui permettrait de faire face aux calamités. Par capital social, on entend les *institutions, relations et normes* qui renforcent la cohésion sociale.

Le cadre proposé pour ces actions n'est pas seulement le marché, car si les marchés ont un impact fort sur le bien-être des pauvres, d'autres facteurs (les institutions, les normes, les valeurs) situés en dehors du jeu du marché peuvent également agir sur la réduction de la pauvreté.

Si, depuis une vingtaine d'années, les réformes d'ordre macroéconomique tendant à limiter l'intervention de l'État sur les marchés, à privatiser et à abandonner les politiques de protection pour ouvrir les marchés à la concurrence ont permis une reprise de l'activité économique, celle-ci a été insuffisante pour réduire la pauvreté. Il faut maintenant s'intéresser aux réformes de type microéconomique comme la déréglementation des marchés, qui peut avoir des effets positifs pour les pauvres.

L'environnement international a des répercussions sur le bien-être des pauvres, de façon négative comme les fluctuations des cours des produits de base sur les marchés mondiaux, le poids de la dette extérieure, les variations du climat à l'échelle terrestre ou de façon positive comme la stabilité économique internationale, les progrès réalisés dans la mise au point de vaccins, l'amélioration de la qualité de l'environnement, ou la fixation de normes de travail. Ces actions qui ont des effets positifs sont dénommées *biens publics internationaux*, l'exemple le plus célèbre étant celui de la Révolution verte. L'objectif proposé est de

favoriser la recherche internationale sur l'agriculture et la santé des pays tropicaux.

Enfin, si l'aide au développement n'a pas réussi à faire reculer la pauvreté ni à stimuler la croissance, c'est parce que les pays bénéficiaires ne s'identifient pas réellement aux objectifs de l'assistance offerte. Il faut bâtir un réel partenariat, où les bailleurs de fonds soutiendraient, sans s'y ingérer, un programme de lutte contre la pauvreté arrêté par les parties prenantes, au plan national.

La Banque mondiale découvre, aujourd'hui, que la croissance économique n'est pas suffisante pour réduire la pauvreté, qu'il faut aussi mettre en place des politiques sociales qui contribuent au bien-être des populations. Cela nous rappelle la distinction qui avait été introduite entre croissance et développement, il y a quarante ans. Il est dommage que sur un millier de références que comporte le document, on ne retrouve qu'une seule référence aux « pionniers du développement ». Les apports de A.O. Hirshman, W.A. Lewis, R. Nurske, W.W. Rostow, P.A. Baran, Ch. Bettelheim, J. de Castro, C. Clark, S. Kuznets, L.J. Lebrat, G. Myrdal, A. Sauvy, R. Prebish, C. Furstado, S. Amin et de tant d'autres sont méconnus.

La notion de pauvreté, utilisée dans ce document, est bien moins riche que celle de sous-développement, qui était au centre des débats des années soixante. Les « pionniers du développement » avaient à cœur, non seulement de résoudre le problème de la misère dans les pays sous-développés, mais aussi de comprendre les causes des grandes différences du développement économique entre les pays sous-développés et les pays développés, pour pouvoir adapter des politiques de développement aux différents types de sous-développement.

Ici, l'on se contente de décrire la nature de la pauvreté et l'on dresse des corrélations entre la pauvreté et les normes et valeurs des pays développés pour en déduire les causes de la pauvreté. Les pauvres sont soit répartis en strates: les extrêmement pauvres, les très pauvres, les pauvres, les nouveaux pauvres, les pauvres temporaires; soit caractérisés par leur origine géographique: ceux qui vivent en Asie, ceux qui vivent en Afrique, ceux qui vivent à la campagne, ceux qui vivent dans les villes; soit par genres: les hommes, les femmes, les enfants, les vieillards. Nulle part dans le rapport, il n'est décrit ce qui différencie les pauvres entre eux au niveau de leurs

ressources. Les propositions pour augmenter les ressources des pauvres seront alors indifférenciées, comme si l'ambition se réduisait à faire passer les extrêmement pauvres dans la catégorie des très pauvres, celle des très pauvres dans la catégorie des pauvres et ainsi de suite, par l'augmentation linéaire de leurs ressources.

Pour cibler les mesures aptes à réduire la pauvreté, on peut regretter que l'approche ait été statistique alors qu'il aurait fallu qu'elle soit sociologique, ce qui aurait donné une autre différenciation des pauvres.

*Les exclus* qui n'ont aucun revenu parce qu'ils n'ont pas d'emploi : les chômeurs déguisés des campagnes, les chômeurs des villes, les vieillards, les orphelins.

*Les exploités* qui reçoivent des salaires de misère comme journaliers dans les plantations de propriétaires absentéistes ou dans des ateliers de sous-traitants des multinationales, les femmes et les enfants qui sont encore plus maltraités.

*Les paysans pauvres et métayers* qui ont juste un lopin de terre suffisant pour assurer leur reproduction et qui sont soumis aux risques naturels (sécheresse, inondations, invasion des criquets) qui peuvent à cette occasion retomber dans une des deux catégories précédentes.

*Les petits paysans entrés dans l'économie marchande* qui sont soumis aux variations des cours internationaux des matières premières et peuvent voir leurs revenus chuter de moitié ou plus et se retrouver dans la catégorie précédente.

Les auteurs du rapport relèvent une forte corrélation entre la croissance économique et la réduction du niveau de la pauvreté, mais à condition que le système de gouvernement soit démocratique, que la société soit égalitaire et que les clivages ethniques disparaissent, que l'administration soit décentralisée et s'appuie sur des groupements de base, et enfin qu'une réforme agraire sur des bases marchandes soit engagée.

Par un glissement sémantique, le manque de démocratie et l'inégalité deviennent les causes de la pauvreté. Or les relations entre ces valeurs et la pauvreté ne sont que des corrélations et l'on peut tout aussi bien dire que la pauvreté est la cause du despotisme et de l'inégalité. Ainsi on a pu voir que des pays non démocratiques qui ont connu une forte croissance économique, comme l'Espagne dans les années soixante-dix ou Taïwan dans les années quatre-vingt-dix, ont vu leur régime

politique se démocratiser; tandis qu'au contraire lorsque de graves crises économiques interviennent, comme en Allemagne dans les années trente ou récemment en Côte d'Ivoire, c'est la démocratie qui est remise en question.

En ce qui concerne l'inégalité comme cause de pauvreté, on peut tout aussi bien dire l'inverse, c'est la croissance qui est le moteur de l'égalité, car elle permet une redistribution de revenus de l'État vers les pauvres, c'est la situation qu'ont connue les pays développés après 1946.

Quant aux autres normes, elles sont liées à des situations historiques, certains pays se sont développés dans un cadre centralisé comme la France ou le Japon, d'autres dans un cadre décentralisé comme l'Allemagne ou la Suisse. Les réformes agraires ont un sens en Amérique latine, où la terre est possédée par de grands latifundiaires; elle a moins de sens en Afrique où la terre est appropriée par des communautés. Les clivages ethniques se sont révélés une plaie lors du passage à la démocratie alors qu'ils étaient régulés dans le cadre du parti unique.

À l'époque coloniale, il a été dit que les pauvres étaient pauvres parce qu'ils étaient paresseux; au moment des indépendances la cause de la pauvreté était attribuée au pillage du Tiers Monde par les pays développés, aujourd'hui ils seraient pauvres parce que leurs élites sont corrompues. Cette vision de la pauvreté en forme de jugement de valeur n'a pas grande signification. Les causes de la pauvreté sont à rechercher dans le sous-développement, l'éradication de la pauvreté passe par le développement.

Les dirigeants des États nouvellement indépendants, dans les années soixante, avaient assimilé cela et avec l'appui de l'aide internationale, avaient réalisé des investissements dans l'agriculture et l'industrie, construit des infrastructures (ports et routes), des écoles et des hôpitaux, mis en place des programmes d'alphabétisation, étendu les soins de santé primaire. C'est fâcheusement ce que les programmes d'ajustement structurel ont remis en question.

Pour remédier à la crise de la fin des années soixante-dix, dont l'origine a été analysée comme un déséquilibre entre l'offre et la demande, les institutions de Bretton-Woods ont choisi de réduire la demande pour l'ajuster à l'offre. Le résultat le plus immédiat a été l'arrêt des investissements productifs et la

diminution des dépenses de l'État pour les secteurs sociaux. On aurait pu concevoir l'inverse et augmenter l'offre pour qu'elle s'ajuste à la demande, en accroissant l'aide et les investissements.

L'aide au développement, conçue comme mise en place de filets de sécurité et l'accès aux biens publics, ne s'attaque pas aux racines du problème. Elle tente seulement de compenser les dommages que les programmes d'ajustement structurel ont occasionnés aux pauvres. Cette démarche, qui s'apparente à la charité – que l'on comprendrait de la part des ONG, et encore beaucoup parmi elles voudraient la dépasser pour être acteurs du développement – et reste au niveau des bonnes intentions, n'est pas à la hauteur des ambitions de la Banque mondiale.

Les projets et politiques de développement devraient s'attaquer au problème de la pauvreté, en tenant compte des origines de la pauvreté et proposer les moyens pour y remédier : emploi pour les exclus ; organisation syndicale pour les exploités ; progrès agricole pour les paysans pauvres ; stabilisation du prix des matières premières pour les petits paysans entrés dans l'économie marchande.

Certains de ces problèmes peuvent être résolus à l'échelle nationale, mais pour la plupart l'aide de la communauté internationale sera nécessaire.

C'est la croissance qui créera *l'emploi*. Ce sont les investissements dans le secteur productif qui seront le moteur de la croissance. Les différentes politiques de développement se sont souvent appuyées sur un seul levier : investissements d'origine nationale exclusivement ou appel majoritaire à des capitaux extérieurs, mise en œuvre par la puissance publique uniquement ou laissée à l'initiative seule d'investisseurs privés. Les résultats ont été peu probants. Ainsi le choix du tout privé, avec la privatisation des entreprises d'État préconisée dans le cadre des programmes d'ajustement structurel, a eu pour résultat de concentrer les capitaux étrangers sur des entreprises existantes, sans qu'il y ait création d'emplois, au lieu d'investir dans de nouveaux projets. Le problème de la mauvaise gestion des entreprises publiques aurait pu être traité autrement, par des contrats avec des sociétés de gestion.

En fait, les besoins sont tellement grands qu'il faut recourir à toutes les opportunités à la fois : capital national, capital étranger, mise en œuvre par l'État, mise en œuvre par le mar-

ché. L'efficacité maximum sera obtenue par la mise en concurrence des différents instruments dans le cadre national. Par contre, il faudra veiller à protéger les industries naissantes des politiques de dumping de la concurrence internationale. Il ne faut pas oublier que les industries naissantes de France, d'Allemagne, des États-Unis, du Japon ont connu ce type de protection.

*La lutte contre l'exploitation* est une affaire nationale, elle devra être menée par les syndicats – notons que ce terme n'apparaît pas dans le document –, ce ne sont pas les institutions internationales qui les créeront, mais les travailleurs eux-mêmes, avec l'aide des internationales syndicales. Rappelons que le processus d'industrialisation qui a conduit les pays d'Europe et d'Amérique du Nord à se développer a été accompagné tout au long des XIX<sup>e</sup> et XX<sup>e</sup> siècles par la constitution d'un contre-pouvoir des syndicats qui ont lutté contre l'inégalité et pour la protection sociale. *Le progrès agricole* comme moyen de lutte contre le sous-développement est effectivement un bien international qu'il faut mettre à la disposition des paysannes du Tiers Monde. La stabilisation des agricultures à un niveau supérieur est aussi un moyen de lutte contre les risques naturels. Mais il ne faut pas se faire d'illusion, le progrès agricole permettra à certains de sortir du cercle vicieux de la pauvreté, mais pas à tous. Les progrès de la productivité chasseront une partie des paysans de la campagne, qui viendront échouer en ville et se retrouveront dans le premier cas de figure exposé.

*Les variations de prix des matières premières sur le marché international* sont de toute évidence un frein majeur au développement. On a pu dire que les pertes enregistrées par les pays du Tiers Monde, à l'occasion de ces fluctuations, sont supérieures à toute l'aide extérieure qu'ils ont reçue. Les solutions qui avaient été appliquées pour résoudre ce problème : prix d'achat supérieur aux cours mondiaux, caisses de stabilisation, Stabex, ont tour à tour été attaquées. Il faudrait se garder de jeter le bébé avec l'eau du bain – sur ce point, le rapport marque une avancée, en reconnaissant que les caisses de stabilisation peuvent avoir un impact positif et en évoquant un mécanisme d'assurance internationale. Des systèmes de protection de la paysannerie existent dans les pays développés : aides à l'exportation américaines, restitutions dans la communauté européenne, Onic en France ; il faudrait trouver

des solutions équivalentes pour les pays du Tiers Monde.

Pour mettre en œuvre ces politiques, il va de soi qu'il faut des institutions fiables. Pour cela il faut améliorer les compétences de leurs dirigeants. C'est là un objectif que l'aide internationale peut se fixer: des *programmes de formation au management* en situation réelle, dans des institutions et des entreprises des pays développés.

Une autre condition pour relancer la croissance est *l'allègement du service de la dette*; le rapport souligne cette nécessité, mais ne fait pas de propositions. Nous proposerons que le service de la dette ne dépasse pas 3 % du PIB, ce qui correspond à un stock de dettes d'environ 60 % du PIB. C'est le seuil qui est imposé par le traité de Maastricht aux pays européens. L'excédent devrait être annulé et les nouvelles aides extérieures devraient alors prendre la forme de dons. Les institutions de garantie des prêts privés devraient dans ce cadre, elles aussi, refuser d'accorder leur garantie aux prêts privés.

Claude Freud

---

Marc LE PAPE

*L'énergie sociale à Abidjan. Économie politique de la ville en Afrique noire, 1930-1995*  
Paris, Karthala, 1997, 166 p.

---

Le réel existe-t-il par lui-même ou bien le construisons-nous? Les faits que nous observons sont-ils organisés ou nos catégories les font-ils naître? Ces interrogations sont présentes tout au long de l'ouvrage de M. Le Pape. Elles irradiant une réflexion sur la méthode.

En apparence, ce livre retrace l'histoire de la vie sociale à Abidjan, de 1930 à 1995. L'écriture, claire, est d'une extrême concision. Le ton est résolument volontaire, avec un jeu discret sur la typographie. Un vocabulaire économique est mis au service d'une analyse des comportements sociaux: il est question de capital, de ressources, de concurrence, de crédit, d'investissement... Les objectifs de la recherche ne sont pas présentés d'emblée, mais dévoilés au fur et à mesure des commentaires sur les résultats, ce qui fait participer le lecteur à la construction générale.

Les titre et sous-titre fournissent les fils conducteurs de l'ouvrage. Sous la simplicité de l'exposé, trois thèmes, en fait, s'entremêlent. Une économie politique d'Abidjan

conduit à reconstituer les images des ménages africains que se font les intervenants, ce qui amène une proposition de méthode.

Le projet, ambitieux, consiste à brosser une économie politique de la ville. Les enquêtes auprès des couches moyennes et pauvres de la population ont porté sur deux groupes: d'un côté, les hommes salariés, de l'autre, les femmes artisanes et commerçantes. Cette économie politique se construit autour des rapports de genre. Elle prend en considération à la fois les activités économiques et les tâches de la vie quotidienne, car l'exercice d'un métier est imbriqué dans les modalités de la vie en ville.

L'« énergie sociale » est faite de la conjonction d'histoires individuelles. Dès son origine (1903-1904), Abidjan est une ville cosmopolite. Ce caractère est renforcé par les migrations venues de Haute-Volta et du Soudan dans les années trente. La prospérité du pays, entre 1950 et 1970, amène les individus des classes moyennes à calquer leurs comportements sur « les gens d'en haut », sans atteindre le même degré de réussite. Au long de cette reconstitution, on note que les relations sociales se fondent dans des rapports personnels d'alliance et de confiance. Et l'expérience des femmes dans le monde marchand leur fournit une compétence qu'elles mettent à l'épreuve dans la vie quotidienne. Les leçons de cette période seront mises à profit pendant la crise.

Avec la récession, les salariés perdent leurs emplois. Les femmes qui sont chefs de ménage résistent mieux à l'appauvrissement que les hommes de même statut. Les étrangers sont plus touchés que les Ivoiriens. Les activités économiques se recomposent. Les hommes se lancent dans des tâches auparavant considérées comme féminines. Les jeunes gens de la petite bourgeoisie deviennent des salariés, démultiplient les sources de revenu, fondent des microentreprises. Dans le même temps, l'importance des femmes croît dans l'ensemble des activités. La crise du salariat et l'affaiblissement des positions masculines sont la conséquence directe des programmes d'ajustement structurel. Et les rapports de genre ne sont pas prédéterminés; il se modifient selon la conjoncture.

La « réputation » contribue à la stabilité des individus en ville. Elle s'utilise comme une parade contre les dénonciations, par exemple contre les accusations de vol. Elle se construit au jour le jour à partir de relations maintenues

avec la communauté d'origine, avec les réseaux urbains qui en sont issus. Elle s'accumule comme un capital: « ... Seul un travail perpétuel de relations sociales aux effets incertains protège chacun » [p. 30].

Tout l'art des commerçantes repose sur la confiance qu'elles inspirent. Ainsi attirent-elles une clientèle fidèle, construisent-elles un « crédit social ». Cet investissement dans la stabilité donne son empreinte à la politique générale du pays. La métaphore économique se transfigure en un outil d'investigation des comportements sociaux. Cette histoire débouche sur une remise en question du dualisme entre le marchand et le non-marchand. Dans les couches moyennes et pauvres, les activités des femmes, qui se propagent chez les hommes avec la crise, s'exercent soit à domicile, soit à proximité du lieu de résidence [p. 83]. Ce lien entre le foyer et la profession facilite un accès permanent pour les clients, contribue au façonnement d'une bonne réputation, constitue une garantie de qualité. Cette imbrication du métier et du lieu de vie amène à considérer le groupe domestique comme une organisation, au sein de laquelle le marchand et le non-marchand s'interpénètrent. Encore une dichotomie qui se dilue!

À cette histoire de la vie sociale se superpose une histoire des conceptions du ménage. En Europe, la représentation de la famille s'établit sur un présupposé: une dissociation entre l'« univers privé » et la vie professionnelle. À Abidjan, ces deux sphères sont entrelacées, ce qu'empêche de voir l'ethnocentrisme des observateurs.

Les définitions du ménage dépendent des positions politiques et économiques. Une politique des ménages en Afrique est amorcée en 1937 par le gouvernement de Front populaire avec la proposition d'un salaire minimum. Durant la seconde guerre mondiale, un arrêté est pris pour favoriser la stabilité des ménages. Ainsi, Treichville est réservée aux Africains. Mais, en 1950-51, cet arrêté est contesté par la population blanche, attirée par des terrains qui se trouvent à proximité du centre de la ville. Des élus ivoiriens, J. Delafosse et A. Denise, interviennent pour que Treichville reste aux Africains. Derrière ce débat, deux conceptions de la « concession » en Afrique se profilent. Alors qu'elle n'est qu'un « habitat traditionnel » pour les uns, elle est considérée comme un centre d'activités par les autres.

Le premier recensement d'Abidjan date de 1955-56. À la même époque, se déroule une enquête sur les salariés africains. Mais les savoirs restent cloisonnés. Par exemple, la pluri-activité des ménages africains est signalée dans des rapports administratifs, mais elle n'est pas retenue comme catégorie d'observation dans les questionnaires des enquêtes et recensements. Pour l'Insee, le ménage se définit, en 1956, par l'ensemble des occupants d'un logement. On passe du groupe humain, que nouent des liens sociaux, aux murs qui le contiennent. Ce glissement se poursuit dans l'enquête de la Sema en 1963-1964: la base de sondage est établie à partir des types d'habitat. Le construit est érigé comme représentation d'une réalité sociale [p. 78].

À partir de 1970, enquêtes et recensements se multiplient. Mais un préjugé demeure: le ménage forme un groupe homogène dont les activités sont coordonnées par le responsable. Ce présupposé est contesté par M. Le Pape, qui met l'accent sur des « collectifs féminins ». Ces derniers ne coïncident pas toujours avec une unité domestique. À côté de ménages composés de plusieurs générations de mères célibataires, regroupées autour d'un même métier, il existe des « collectifs restreints », internes aux unités domestiques. Ils se fondent sur des relations privilégiées et « ... correspondent à un modèle d'activité et d'organisation du travail dont la nature ne varie pas même si les morphologies domestiques diffèrent » [p. 114].

La récession les a vus se multiplier. Cette analyse fine de l'évolution des perceptions du ménage en Afrique mène à un renouvellement méthodologique.

La recherche qui a été menée à Abidjan s'inscrit dans un double emboîtement d'enquêtes. Le centre du dispositif est occupé par une enquête dite « microstatistique » et qui porte sur deux cents familles, avec des passages répétés. Elle a été construite à l'aide des renseignements tirés d'entretiens et d'histoires de vie. Elle sert d'étape intermédiaire pour comparer des données recueillies selon une approche anthropologique aux résultats des recensements et enquêtes nationaux. De plus, cette enquête microstatistique a été effectuée à trois reprises: en 1979, 1985 et 1992. Une comparaison dans le temps avec des statistiques globales devient possible, depuis le premier recensement d'Abidjan jusqu'à l'enquête de la Banque mondiale sur les dimensions sociales de l'ajustement en 1992. Ce

double emboîtement débouche sur une multiplication des comparaisons. Des évolutions à différentes échelles se dessinent, ce qui replace les données de terrain dans une dimension nationale.

Cette démarche présente plusieurs avantages. Elle aide à corriger les résultats des enquêtes nationales à partir des microstatistiques. Ainsi, les femmes artisanes et commerçantes sont plus nombreuses que ne le laissent supposer les données générales. Ensuite, un changement d'échelle est possible selon les thèmes à traiter. De plus, l'enquête microstatistique contribue à préciser les caractères de quelques entités sociologiques. Enfin, elle montre que le nombre de ménages polynucléaires a augmenté, à Abidjan, de 1979 à 1992, c'est-à-dire pendant la crise, ce qui contredit des idées reçues.

Cette méthode originale répond à des préoccupations anciennes : comment faire rencontrer chercheurs de terrain et spécialiste des statistiques ? Comment insérer des démarches observantes et participatives dans des dispositifs nationaux ? Comment utiliser les données qualitatives des uns pour perfectionner les techniques quantitatives des autres ? L'ensemble de l'ouvrage repose sur un même sous-bassement : il nous enseigne comment se construit la réalité sociale à partir des catégories d'analyse que nous lui appliquons.

Jean-Marc Gastellu

---

Mohammed H. BENKHEIRA  
*L'Amour de la Loi*  
*Essai sur la normativité en islâm*  
 Paris, Puf, Politique d'aujourd'hui,  
 1997, 408 p.

---

Le mouvement fondamentaliste musulman fait couler beaucoup d'encre et les ouvrages qui en traitent sont pléthore. Pourtant, rares sont les écrits qui sont arrivés à saisir les enjeux fondamentaux et les ressorts profonds du phénomène. Tel n'est pas le cas de l'ouvrage de Mohamed Houcine Benkheira qui se distingue par l'originalité de sa perception et de ses hypothèses sur le phénomène. C'est ainsi qu'il appréhende les mouvements fondamentalistes dans le cadre plus large de la problématique spécifique de la normativité des sociétés musulmanes d'aujourd'hui et de la crise profonde qui l'affecte. Pour ce faire, il a choisi d'étudier les attitudes nouvelles développées et encouragées par les fonda-

mentalistes et qui consistent à arborer des signes distinctifs précis dans leur aspect extérieur. Le port du « voile islamique » pour les femmes et le port de la barbe pour les hommes en sont un bel exemple. Houcine Benkheira estime que cette volonté quasi caricaturale de visibilisation n'est pas un phénomène négligeable et sans significations. Bien au contraire, il s'agit là de manifestations en étroite relation avec les questions fondamentales pour toutes les sociétés, celle de la Loi, de l'Interdit et de l'identité. Mettre le voile ou porter la barbe signifient : je suis bien musulman, car j'applique la norme divine. Cette attitude manifeste le désir de soumission à la Loi et à l'Interdit et elle réfère, en tant que telle, à la problématique fondamentale pour toute société, celle de l'institution du sujet. L'auteur de l'ouvrage, disciple de Pierre Legendre, propose donc une lecture de type psychanalytique des causes du fondamentalisme musulman et il se base sur sa propre interprétation des textes religieux fondamentaux et également des écrits des principaux fondamentalistes musulmans contemporains. L'intérêt de Houcine Benkheira pour l'analyse des textes écrits repose sur un choix épistémologique important qui récusé la tendance nouvelle des recherches qui se font en France et en Europe sur le monde musulman et qui néglige l'étude des écrits, comme si cette religion n'était qu'une religion orale. Or, dit-il à la page 385, un auteur du XI<sup>e</sup> siècle reste notre contemporain car ses interprétations sont encore enseignées et imprègnent jusqu'à aujourd'hui les pratiques et les comportements des fidèles si ces derniers sont de tradition orale.

Le fondamentalisme musulman actuel manifeste une polarisation extrême autour de la question de la femme dont le corollaire principal est la fétichisation et la sacralisation de ce qu'on appelle le *hidjab* dit « voile islamique ». Dans la première partie de l'ouvrage intitulée « Politique du corps », l'auteur démontre que la question du *hidjab* est loin d'être une innovation introduite par les fondamentalistes contemporains. Ce thème est en effet central dans la littérature religieuse musulmane au moins depuis le IX<sup>e</sup> siècle. Pour l'auteur de l'ouvrage, si la question du voile soulève tant de passion, c'est qu'elle touche au talon d'Achille de l'édifice institutionnel, à savoir le droit de la famille et des filiations. Elle tient son importance de sa relation avec la question du *zina*, traduite communément et impropre-

ment par adultère qui signifie non seulement tout rapport sexuel extramatrimonial mais aussi et peut-être surtout l'inceste. Tel est par ailleurs l'objet de sa seconde partie intitulée « Logique de l'interdit », dans laquelle il explicite la notion de *zina* et la manière particulière dont l'islam prend position sur la question de l'inceste. À partir des explications de l'auteur, toute la logique des relations sexuelles, matrimoniales et familiales telles que défendues par les auteurs musulmans classiques devient compréhensible, notamment des notions qui paraissent aujourd'hui singulières comme par exemple l'interdiction de l'adoption.

S'appuyant sur le Coran et les écrits des juristes musulmans médiévaux dont il est un des rares chercheurs à percevoir l'importance, Houcine Benkheira note toutefois que le terme *hidjab* signifiait moins un vêtement féminin que l'action de voiler, cacher et protéger. Sa désignation comme vêtement féminin est récente et ce glissement sémantique montre sa fétichisation et son uniformisation actuelle. Auparavant, le *hidjab* n'était pas un objet mais une institution qui recouvrait un ensemble de prescriptions ayant trait aussi bien à la tenue vestimentaire qu'à la manière de parler, de marcher, de regarder, de se parfumer, etc. L'ensemble de ces prescriptions reposait sur deux principes : la femme doit rester chez elle et quand elle est obligée de quitter l'espace privé pour l'espace public, elle doit se soumettre à un ensemble de prescriptions qui vise à la dérober aux regards. Pour les juristes médiévaux, la séparation de l'espace entre privé et public était plus importante que la tenue vestimentaire. Cette division sexuelle de l'espace reposait sur la croyance ou le mythe que la femme est un être tabou et sacré en même temps, qu'elle est source de désordre parce qu'elle séductrice et tentatrice « malgré elle ». L'institution du *hidjab* a donc pour effet de mettre à l'abri la femme de toute profanation. L'auteur rappelle toutefois que la division de l'espace ne sépare pas le monde des hommes du monde des femmes mais celui des hommes « non prohibés » de celui des femmes. C'est ainsi que la prohibition de l'inceste rend caduc le *hidjab*.

La manière dont est posée aujourd'hui la question du *hidjab* par les fondamentalistes est sensiblement différente. Contrairement aux juristes médiévaux qui ne faisaient pas une doctrine de cette question du *hidjab*, les fondamentalistes contemporains ont non seule-

ment établi une théorie du *hidjab* comme « vêtement féminin islamique », mais ils l'ont sacralisé puisqu'ils le considèrent comme faisant partie des actes culturels au même titre que la prière et le jeûne. Pour Houcine Benkheira, ce changement doit être relié avec l'occidentalisation qui a affecté les sociétés musulmanes et il n'est pas étonnant que l'émergence de la question du *hidjab* est apparue à partir du début du XX<sup>e</sup> siècle. Ce phénomène s'explique par l'ébranlement des anciennes structures de régulation (familles et communautés) et surtout par l'effondrement d'un des piliers de l'institution, à savoir la claustration des femmes. Le *hidjab* devient une claustration relative qui n'est plus une division entre l'espace privé et l'espace public mais une division de l'espace public lui-même. Outre cette fonction interne aux sociétés islamiques, le *hidjab* devient également un marqueur d'identité qui permet de se différencier de l'Occident.

Pour l'auteur, cette mutation signale une crise globale de la normativité des sociétés musulmanes contemporaines liée à la modernisation et l'occidentalisation qui les ont affectées. Il note très justement que le ritualisme excessif et quasi caricatural des fondamentalistes musulmans qui vise à codifier tous les comportements humains constitue en fait un mode de gestion de la culpabilité et il est faux de croire que les fondamentalistes musulmans s'imposent simplement par la violence. Ils répondent également et surtout à une demande sociale de ritualité et de normativité.

Celle-ci n'est propre ni au fondamentalisme ni au religieux. Elle fait partie des montages normatifs variés – religieux ou séculiers – qui visent à fabriquer la subjectivité et qui est l'impératif premier de toute société.

Ce qui est propre au fondamentalisme ce n'est pas la ritualité mais le ritualisme, à savoir une radicalisation de la ritualité qui recouvre deux tendances : l'exagération des aspects formels de la religion, le désir de tout ritualiser et d'étendre le formalisme à l'ensemble de la société. De même, avec les écrits fondamentalistes, se fait jour une nouvelle attitude de refus de toute spiritualisation de la religion et une socialisation nette du discours religieux. La foi est moins un croire qu'un acte physique.

Les organisations fondamentalistes cherchent à remplir les fonctions des anciennes autorités religieuses. Le rôle des docteurs de la Loi isla-

mique a toujours été important dans la régulation des sociétés mais du fait des mutations rapides qui ont affecté ces sociétés, cette importance s'est aujourd'hui renforcée sans compter le fait que selon la fiction institutionnelle, ce n'est pas l'interprète de la Loi qui parle, mais la Loi elle-même. Et c'est parce qu'elles sont en mesure d'innocenter et de débarrasser les sujets de leurs culpabilités que les organisations fondamentalistes assoient leur force et leur dangerosité.

C'est ce qui fait dire à l'auteur de l'ouvrage que le fondamentalisme, dont l'islamisme

n'est qu'une variante contemporaine, n'est pas une doctrine ou un mouvement intellectuel. Il s'agit plutôt d'une manière particulière de percevoir le lien ou le rapport entre le sujet et l'écrit (les Textes sacrés) qui se traduit par l'absolutisation de l'écrit, voire la fusion entre le sujet et l'écrit. Le fondamentalisme escamote ou nie tout simplement le moment de l'interprétation qui suppose un écart entre le signifiant et le signifié et qui ruine l'idée même d'un sens unique et absolument vrai.

Sarah Ben Néfissa



## Résumés

Jean-Yves MARTIN, « **La trajectoire éducative du Viêt-nam depuis 1945 : logiques politiques et logiques sociales** »

Le caractère exceptionnel du développement de la scolarisation au Viêt-nam justifie que l'on s'interroge autant sur les ressorts politiques et sociaux qui ont joué historiquement en sa faveur que sur la réalité qu'il recouvre, en particulier dans la période contemporaine. L'article aborde l'héritage scolaire de la colonisation, héritage déterminant quant à la naissance de fortes aspirations éducatives dans la société vietnamienne. Puis il rend compte de la mise en place, dans le Viêt-nam du Nord et jusqu'à la fin de la guerre américaine, de la maîtrise nationale d'une transmission généralisée des savoirs, puis, une fois la paix revenue, des défis qu'a dû affronter la politique éducative : l'unification des systèmes scolaires, la crise économique et surtout les transformations sociales issues de la politique de libéralisation.

• Mots clés : Éducation – Sociologie – Politique d'éducation – Colonisation – Socialisme – Économie de marché.

Jean-Émile CHARLIER, Jean-François PIERRARD, « **Systèmes d'enseignement décentralisés dans l'éducation sénégalaise, burkinabè et malienne** »

La décentralisation des systèmes d'enseignement dans les pays du Sud est promue explicitement depuis le début des années quatre-vingt-dix par les grandes instances financières internationales telles que la Banque mondiale et le FMI. Suivant la logique libérale qui caractérise ces organisations, il est demandé aux États d'entamer un processus de « dégonflement » ou de « débureaucratisation » en transférant aux « localisés » des compétences en matière de gestion publique. Il s'agit entre autres choses de « resonsa-

biliser » la base pour la transformer en « base citoyenne ». Cette recommandation aux apparences nobles que viennent créditer les tenants de l'école de la *New Public Management* ou *Nouvelle Gestion publique* n'est pas sans poser de problèmes dont on voit mal a priori comment la base, c'est-à-dire aussi les plus faibles économiquement, politiquement et culturellement, pourra les surmonter.

En outre, et c'est un phénomène nouveau, le discours en faveur de la décentralisation semble faire l'unanimité pour la majorité des acteurs du développement d'habitude éloignés des thèses libérales. Ainsi, le processus décentralisateur profite d'un consensus inhabituel qui n'est jusqu'ici pas remis en question. Pire, la décentralisation apparaît être un processus *topdown* qui ne suscite aucun débat démocratique. Elle est imposée d'en haut et s'organise progressivement; ce qui la rend paradoxale eu égard à l'objectif de « responsabilisation citoyenne » dont elle veut être l'instrument.

• Mots clés : Éducation – Décentralisation – Globalisation – Glocalisation – New Public Management – Banque mondiale – Afrique subsaharienne – Sénégal – Burkina Faso – Mali.

Lorenza VILLA LEVER, « **Globalisation et exclusion au Mexique : deux éléments des politiques nationales d'éducation supérieure** »

Les politiques nationales relatives à l'éducation supérieure au Mexique sont inscrites dans le cadre des transformations globales où l'acquisition des connaissances implique la possibilité d'être inclus ou celle d'être exclu des évolutions sociales, économiques ou politiques. Les processus de globalisation et d'intégration régionale (Alena) représentent pour le Mexique un double défi, exprimé parmi d'autres domaines, dans les transformations

du capital humain qu'ils entraînent, tant dans le domaine de l'emploi, que dans celui du champ scolaire. La création en 1991 des « universités technologiques » (UT) inspirées des instituts universitaires de technologie (IUT) français s'insère au sein d'une stratégie de l'État dont l'objectif est, d'une part, de répondre aux transformations technologiques et aux nouveaux besoins du marché de travail et, d'autre part, de répondre à la demande en éducation, sans cesse en progression.

• Mots clés: Formation professionnelle – Emploi – Globalisation – Enseignement supérieur court – Jeunes – Exclusion – Transformations technologiques – Travail – Changement scolaire – Mexique.

**Christine NGUYEN TRI, « L'éducation en République populaire de Chine entre contrôle étatique et économie de marché »**

Depuis le début des années quatre-vingt, la RPC s'est engagée dans un programme de réformes doublé d'une politique d'ouverture avec l'espoir de réussir enfin à se sortir du sous-développement. Si cette politique a été maintenue dans ses grandes lignes, elle n'a pas manqué de se heurter à de nombreuses difficultés et de connaître quelques aléas. Pour ce qui est de l'éducation, elle s'inscrivait dans l'urgence puisque le succès des réformes reposait en grande partie sur elle. Elle a dû, elle aussi, se plier aux lois de l'« économie de marché socialiste à la chinoise », et on est passé de la commercialisation du secteur public à l'encouragement d'établissements privés à tous les niveaux de l'éducation. À travers quelques exemples, cet article montre une situation particulièrement complexe, où il est parfois difficile de faire la part entre privé et public car, si l'État communiste se désengage financièrement, il entend bien maintenir son ferme contrôle de l'éducation.

• Mots clés: République populaire de Chine – Réforme éducative – Éducation – Écoles privées – Privatisation.

**Ingrid BAMBERG, « Éducation et démocratisation en Afrique du Sud: le nouveau système éducatif unique et décentralisé face à la reproduction des inégalités »**

En 1995, les dix-neuf départements d'éducation existant sous l'apartheid ont laissé place à

un système éducatif national unique, décentralisé et, en principe, démocratique. Cependant, au niveau local, les réalités éducatives sont encore souvent celles du passé. En effet, la ségrégation demeure une composante du paysage sud-africain et le domaine scolaire n'échappe pas à cet état de fait. L'ancienne organisation de l'espace urbain, encore fortement marquée par l'apartheid, la relation entre la communauté scolaire et le comité de gestion de l'établissement scolaire, notamment dans les anciennes écoles blanches, sont autant d'éléments peu propices à une déségrégation et une démocratisation effectives du système éducatif sud-africain.

• Mots clés: Afrique du Sud – Éducation – Démocratie/Démocratisation – Décentralisation – Comité de gestion – Ségrégation/Déségrégation.

**Clotilde BOUTROLLE et Emmanuelle MOUSTIER, « Le financement européen de l'éducation en Méditerranée: une analyse comparative des flux bilatéraux et multilatéraux »**

La mise en place d'un programme de coopération économique et sociale entre le nord et le sud de la Méditerranée a dynamisé les flux d'aide européens en direction des pays tiers méditerranéens (PTM). Cette aide concerne aussi bien les accords bilatéraux entre les pays que les projets financés par l'Union européenne tout au long des quatre protocoles financiers (1978-1996) et du programme Meda (1996-1999).

La dimension de l'éducation n'est pas en reste, puisqu'elle concerne près de 15 % des fonds alloués pendant le programme Meda et près de 10 % de l'aide bilatérale depuis 1978. Mais la répartition des projets aussi bien dans le temps que dans l'espace est très hétérogène. Israël et l'Égypte bénéficient de la très grande majorité des fonds engagés, alors que certains pays comme l'Algérie ou Chypre ne reçoivent pratiquement rien. Les critères d'attribution de l'aide en éducation ne recherchent pas l'homogénéisation des situations éducatives au sud de la Méditerranée, mais plutôt la création d'un noyau très fortement éduqué qui dynamiserait par vagues successives l'ensemble de la région. La conséquence de cette logique est que l'on assiste à une divergence des situations éducatives, avec des pays très fortement éduqués (Israël, Chypre et dans une moindre mesure

la Jordanie et la Turquie) et d'autres qui n'arrivent même pas à donner une éducation de base à l'ensemble de leur population (Maroc, Algérie).

Cependant, la logique de l'aide en matière d'éducation semble évoluer ces dernières années avec des projets qui sont suivis plus régulièrement et qui cherchent davantage à renforcer l'enseignement de base.

- Mots clés: Politique éducative – Aide – Pays tiers méditerranéens – Union européenne – Pays européens – Développement.

Marie-Christine DELEIGNE, « **Partenariat bailleur/État et communauté pour l'enseignement primaire dans le sud de Madagascar: les écoles à "contrat-programme"** »

Depuis le milieu des années quatre-vingt, l'école primaire publique à Madagascar est en crise, tant du point de vue de la qualité de l'enseignement que de la fréquentation scolaire. Le projet « Éducation primaire », issu du partenariat entre le ministère de l'Éducation nationale et l'Unicef, tente depuis 1995 de remédier à cette crise en impliquant davantage les communautés. Ce projet a pour originalité d'établir des contrats (*dina*) avec la population, lesquels s'inspirent du système législatif coutumier local. Au terme de cinq années d'existence, les résultats du projet sont limités. Une enquête socioanthropologique sur « l'enfance, l'éducation et la scolarisation » menée en 1999-2000 auprès de familles rurales de l'extrémité sud de l'île, a permis d'appréhender les stratégies et perceptions des communautés face au projet. Si l'implication de la communauté et l'intégration du contexte local participent au succès du projet en termes d'adhésion et d'appropriation par les populations, les dysfonctionnements observés résultent de l'absence même d'éléments intrinsèques au système législatif et juridique dont il s'inspire: la responsabilité de chacun des acteurs dans les dysfonctionnements observés semble découler de ce « vide » juridique.

- Mots clés: Madagascar – Androy – Scolarisation – École primaire – Obligation scolaire – Politique d'éducation – *Dina* – Contrat-programme – Unicef.

Carlos Roberto JAMIL CURY, « **L'éducation nationale au Brésil: la nouvelle loi de directives et de bases** »

L'article analyse les axes d'une nouvelle loi de l'éducation nationale du Brésil et les changements qu'elle détermine. Cette loi permet une très grande flexibilité dans le système et, en même temps, entraîne un processus d'évaluation de chaque niveau et de chaque étape de l'éducation. L'article aborde aussi le rôle de l'État, son devoir éducatif et l'organisation de l'enseignement au Brésil. Il s'interroge sur les contradictions et les ambiguïtés nées d'une loi ayant trait à l'Éducation nationale au sein d'un pays revendiquant le fédéralisme.

- Mots clés: Droit à l'enseignement et loi de l'éducation – Éducation nationale brésilienne – Droit à l'éducation – Réforme scolaire – Enseignement public – Enseignement privé – Nouvelle loi de l'éducation au Brésil – Politiques scolaires – Fédéralisme – Brésil.

Élisabeth DELIRY-ANTHEAUME, « **Murs des écoles, école des murs en Afrique du Sud. Les institutions éducatives vues du dehors** »

Les murs des écoles reflètent l'histoire de l'architecture scolaire locale. Les messages graffités, dessinés ou peints sur les murs témoignent des évolutions récentes de la société sud-africaine et nous parlent souvent du droit à l'éducation et du contexte dans lequel se déroulent les processus éducatifs. Comme le montrent plusieurs expériences originales (avec leurs photos), les murs sont aussi une école, voire une stratégie pédagogique alternative pour reconstruire l'individu et réconcilier une société divisée par des décennies de ségrégation.

- Mots clés: Apartheid – Art – Éducation – Enseignant – Graffiti – Mur peint – Santé – Violence.



## Abstracts

Jean-Yves MARTIN, « **The development of education in Viêt-nam since 1945 : political and social logics** »

The outstanding development of schooling in Viêt-nam justifies examining the political and social mechanisms which have historically comforted it as well as the reality it covers, particularly in the contemporary period. Here we first examine the education system inherited from the colonial period, a legacy which gave birth to high educational aspirations in the Vietnamese society. The article then reviews the establishment of national control over a generalised transmission of knowledge in North Viêt-nam until the end of the American War. After the establishment of peace, the national education policy had to face new challenges: the unification of school systems, the economic crisis and, most importantly, the social transformations arising from liberalisation policy.

• Key-words: Education – Sociology – Education policy – Colonisation – Socialism – Market economy.

Jean-Émile CHARLIER, Jean-François PIERRARD, « **Decentralised teaching systems : analysis of the discourses and stakes in education in Senegal, Burkina Faso, and Mali** »

Since the beginning of the 1990s, the major international funding agencies, such as the World Bank and the International Monetary Fund (IMF), have been promoting the decentralisation of teaching systems in Southern countries. In keeping with the general logics which characterises these organisations, the states were asked to introduce down-sizing and to reduce their bureaucratic structures by transferring public management responsibilities to local representatives and, at the same

time, encouraging the local offices to take more « responsibility » in order to create « grass-roots citizenship ». Despite the noble appearance of this proposal, backed up by the supporters of the school of New Public Management, its introduction creates problems which do not seem likely to be easily overcome by the weakest economically, politically and culturally sections of the population. In addition, and this is a new phenomenon, the views in favour of decentralisation appear to have received unanimous acceptance from the majority of development players, who usually give such liberal ideas a wide berth. Thus the process of decentralisation benefits from an unusual consensus which is yet unchallenged. Of greater concern is the fact that decentralisation seems to be a top down process, rousing no democratic debate. Its introduction is imposed from the top and organised progressively, making it paradoxical with regard to the objective of « making the citizen responsible », of which it means to be the instrument.

• Key-words: Education – Decentralisation – Globalisation – Glocalisation – New public management – World Bank – Sub-Saharan Africa – Senegal – Burkina Faso – Mali.

Lorenza VILLA LEVER, « **Globalisation and exclusion: two elements of the national higher education policies in Mexico** »

National higher education policies in Mexico are being developed in the context of global change, where access to the acquisition of knowledge can contribute to inclusion – or exclusion from – the evolution of the social, economic and political environment. Mexico is now facing a double challenge from globalisation and regional integration (Alena), expressed among other fields, in the human capital changes they bring about in the field of

employment as well as schooling. The creation of « technological universities » in 1991, based on the French system of University Institutes of Technology (IUT), is part of the government's strategy to cope with technological change and the new requirements of the labour market, as well as to respond to the ever growing demand for education.

• Key-words: Vocational training – Employment – Globalisation – Short-term higher education – Youth – Social exclusion – Technological changes – Labour – Changes in schooling – Mexico.

**Christine NGUYEN TRI, « Education in the People's Republic of China between state control and market economy »**

Since the early 1990s, the People's Republic of China (PRC) has introduced a programme of reform coupled with a policy of liberalisation, in the hope of finally extricating China from under-development. While remaining unchanged along its main lines, this policy has faced a number of difficulties and suffered some set-backs. The education policy was a matter of emergency, since the success of the reforms was largely based on its implementation. The education policy too has had to adapt to the laws governing the Chinese socialist market economy, and the commercialisation of the public sector was soon followed by encouragements to private schools at all the levels of education. Through a number of examples, this article shows how complex the situation is, and how difficult it is to draw the line between public and private fields of intervention since, although withdrawing financially, the Communist government intends to maintain a strict control over education.

• Key-words: People's Republic of China – Education reform – Education – Private schools – Privatisation.

**Ingrid BAMBERG, « Education and democracy in South Africa: the new single decentralised education system facing the reproduction of inequalities »**

In 1995, the 19 education departments existing during the apartheid era were transformed into a unique, decentralised, and apparently democratic national education system. However, at the local level, educational realities remain unchanged. In fact, segregation is still part of the South African landscape and

does not save the educational sphere. The old urban structure, which is still in place, and the relationship between the school community and the school governing body, particularly in former white schools, are some inauspicious elements to effective desegregation and democratisation in the South-African educational system.

• Key-words: South Africa – Education – Decentralisation – Democracy/Democratisation – School governing body – Segregation/Desegregation.

**Clotilde BOUTROLLE and Emmanuelle MOUSTIER, « European finance for education in the Mediterranean Basin: a comparative analysis of bilateral and multilateral funds »**

The creation of an economic and social co-operation programme between the countries along the northern and southern coasts of the Mediterranean led to a dramatic rise in European aid to Mediterranean countries. This aid was generated by bilateral agreements between countries and by projects financed by the European Union via four funding protocols (1978-1996) and the MEDA Programme (1996-1999). Education was not neglected, receiving nearly 15 % of the sums allocated under the MEDA Programme and nearly 10 % of the bilateral aid since 1978. But the distribution of the projects has been very heterogeneous, both in terms of time and space. Israel and Egypt did benefit from a substantial proportion of the financing available, while other countries, such as Algeria and Cyprus, received almost none. The criteria used to allocate the funds to education did not seek to homogenise the educational systems in Southern Mediterranean countries, but rather to create a core of highly-educated people who would then stimulate the whole region, encouraging other projects in successive ripples. This concept led to very diversified situations with regard to education. Some countries are highly educated (Israel, Cyprus and, to a lesser extent, Jordan and Turkey), while others can barely provide their whole population with basic education (Morocco, Algeria). However, the logic for aid in education seems to have evolved over the recent years and led to the introduction of new projects followed-up on a more regular basis and more oriented toward reinforcing basic education.

- Key-words: Educational policy – Aid – Mediterranean countries – European Union – European countries – Development.

Marie-Christine DELEIGNE,  
 « Sponsor/State partnership and community for primary education: schools with a “contract-programme” in Southern Madagascar »

Since the mid-1980s, the public primary school system in Madagascar has been in crisis, in terms of quality of teaching and of school attendance figures. Since 1995, the Ministry of National Education and Unicef have worked together to introduce the *Primary Education* project, which attempts to resolve this crisis by encouraging the involvement of communities. The originality of the project lies in establishing contracts (*dina*) between the State and the population, according to the principles of the local common law. After five years, the project has produced limited results. A socio-anthropological study on « childhood, education and schooling » carried out in 1999-2000 among rural families at the southern tip of the island allows to highlight the strategies and perceptions of the communities with regard to the project. The involvement of the community and emphasis on the local context were key-factors in the success of the project, in terms of its acceptance and appropriation by the population. However, problems arose from the absence of intrinsic elements in the legislative and legal structure on which the project was constructed: the responsibility of the various players in the problems which were observed seems to stem from this legal « void ».

- Key-words: Madagascar – Androy – Schooling – Primary school – School obligations – Education policy – Dina – Contract programme – Unicef.

Carlos Roberto JAMIL CURY, « The new law on directives and bases of the national education in Brazil »

This article analyses the main lines of the new law on education in Brazil and the changes it leads to. The law permits greater flexibility in the system and at the same time entails an evaluation process at each level and at each stage of education programme. We also examine the role of the state, its duty to educate and the organisation of teaching in Brazil. We review the contradictions and the ambiguities arising from a legislation dealing with national education in a country claiming federalism.

- Key-words: Right to teaching and the education law – Brazilian national education – Right to education – School reform – Public education – Private education – New education law in Brazil – School policies – Federalism – Brazil.

Élisabeth DELIRY-ANTHEAUME, « School walls, the school of walls in South Africa: how education institutions are seen from the outside »

School walls reflect local architectural story in educational establishments. Graffiti and mural art witness to the recent transformations in South African society and often draw attention to the right to education and to the environment in which education is offered. By reviewing a number of creative experiments (with photos), we see that the walls are themselves transformed into « schools » and provide an alternative form of teaching which can contribute to the healing as well as the reconstruction of a society undermined by decades of segregation.

- Key-words: Apartheid – Art – Education – Teacher – Graffiti – Mural – Health – Violence.

Achevé d'imprimer en avril 2001  
sur les presses de

---

**HORIZON**  
G R O U P E

Parc d'activités de la plaine de Jouques  
200, avenue de Coulin - 13420 Gémenos

pour le compte des éditions de l'Aube,  
Le Moulin du Château, F-84240 La Tour d'Aigues

Conception éditoriale: Sonja Boué

Numéro d'édition: 580  
Imprimeur n° 0103-115

Dépôt légal: 2<sup>e</sup> trimestre 2001

*Imprimé en France*

---

Les années quatre-vingt-dix ont été marquées par la Conférence mondiale sur l'éducation pour tous (Jomtien, mars 1990) qui a suscité de nombreuses initiatives, tant de la part des pays du Sud que des bailleurs de fonds (institutions multilatérales, coopération bilatérale, organisations non gouvernementales), stigmatisant l'imposition d'un modèle scolaire universel : hors de l'École, point de salut !

Ce numéro d'*Autrepart* fait le point sur les évolutions récentes des systèmes éducatifs en Afrique, en Asie et en Amérique latine. Il décrit les facteurs sociopolitiques qui entrent en jeu dans l'élaboration des stratégies sociales et des politiques nationales qui déterminent l'évolution de ces systèmes scolaires. Il met en évidence le degré de dépendance ou d'autonomie par rapport aux pays du Nord et aux organisations internationales (Banque mondiale, Unesco, etc.). Cette approche permet de dévoiler comment le champ scolaire du Sud s'unifie ou se diversifie sous l'influence des rapports entre États et sociétés et/ou entre États du Nord et États du Sud. Il s'agit ici de répondre à la question suivante : quelles sont les politiques scolaires et les dynamiques sociales qui président au développement et à la transformation des écoles du Sud ?

### Sommaire

La trajectoire éducative du Viêt-nam depuis 1945 : logiques politiques et logiques sociales, *Jean-Yves Martin*

Systèmes d'enseignement décentralisés dans l'éducation sénégalaise, burkinabé et malienne, *Jean-Émile Charlier, Jean-François Pierrard*

Globalisation et exclusion au Mexique : deux éléments des politiques nationales d'éducation supérieure, *Lorenza Villa Lever*

L'éducation en République populaire de Chine entre contrôle étatique et économie de marché, *Christine Nguyen Tri*

Éducation et démocratisation en Afrique du Sud : le nouveau système éducatif unique et décentralisé face à la reproduction des inégalités, *Ingrid Bamberg*

Le financement européen de l'éducation en Méditerranée : une analyse comparative des flux bilatéraux et multilatéraux, *Clotilde Boutrolle, Emmanuelle Moustier*

Partenariat bailleur / État et communauté dans l'enseignement primaire dans le sud de Madagascar: les écoles à "contrat-programme", *Marie-Christine Deleigne*

L'Éducation nationale au Brésil : la nouvelle loi de directives et de bases, *Carlos Roberto Jamil Cury*

Murs des écoles, école des murs en Afrique du Sud. Les institutions éducatives vues du dehors, *Élisabeth Deliry-Antheaume*

### Des écoles pour le Sud

n° 17/2001

ISSN 1278-3986

éditions de l'aube / IRD

124,70 FF / 19 €

