

Chapitre 9

Éducation : freinage néo-libéral, inégalités persistantes

Les effets inégalitaires des politiques néo-libérales ne se limitent pas à l'augmentation des disparités de revenus ou de patrimoines. C'est en fait l'ensemble des différenciations sociales qui ont vu leur dynamique plus ou moins fortement infléchiée depuis les années 1980 sous l'effet des diverses « réformes » inspirées, dans différents pays, par l'idéologie néo-libérale.

Dans les pays qui ont mis en œuvre des réformes libérales de leurs systèmes éducatifs, comme un grand nombre de pays de l'OCDE et de pays « en transition », les inégalités scolaires préexistantes ont très souvent été renforcées sous l'effet de processus de différenciation des filières, de marchandisation, de privatisation plus ou moins larvée ; dans de nombreux cas, les effets des politiques de démocratisation conduites depuis parfois très longtemps, souvent l'après-guerre et la mise en place plus larges de systèmes de planification et de politiques d'intervention publique, se sont trouvés ralentis. L'accès au système scolaire s'est accompagné d'une différenciation accrue des cursus et, donc, de disparités internes, qui ne sont pas toujours aisées à mesurer¹.

Le présent chapitre vise seulement à mettre en avant quelques-unes des principales évolutions récentes observées et à en livrer quelques éléments d'interprétation, à la fois au niveau international et au niveau national.

Une des principales difficultés posées aux comparaisons internationales provient de l'absence de chiffres fiables pour un grand nombre de pays en développement, ce qui ne permet pas de se faire une idée très précise des tendances globales et peut même induire complètement en erreur dans l'appréciation du niveau global d'inégalités éducatives. Un faisceau d'observations convergentes permet néanmoins d'avancer un ensemble de thèses.

La disparition de l'analphabétisme se fait attendre

Objectif fixé par la Conférence mondiale sur l'éducation de Dakar en 2000, l'augmentation du taux d'alphabétisation jusqu'à l'éradication de l'analphabétisme peut être considérée comme un premier élément dans une stratégie de réduction des inégalités éducatives.

800 millions de personnes, dont les deux tiers sont des femmes, ne maîtrisent pas les rudiments de l'écriture et de la lecture dans la première moitié des années 2000. Dans les dix dernières années, le taux d'*analphabétisme* s'est réduit, mais assez faiblement : il serait passé de 30 % à 24 % dans les pays pour lesquels on dispose d'informations (PNUD, 2005).

Alors que de nombreux pays s'approchaient du taux de 100 % au début des années 2000, de fortes inégalités internationales persistaient (PNUD, 2002). Au Niger, seulement 16,5 % des 15 ans et plus étaient alphabétisés en 2001. Dans près de 20 pays, les taux restaient en 2001 inférieurs à 50% : Burkina Faso (24,8), Mali (26,4), Gambie (37,8), Sénégal (38,3), Bénin (38,6), Guinée-Bissau (39,6), Ethiopie (40,3), Bangladesh (40,6), Mauritanie (40,7), Népal (42,9), Pakistan (44,0), Tchad (44,2), Mozambique (45,2), République centrafricaine (48,2), Burundi (49,2), Côte d'Ivoire (49,7). Il s'agit des pays les plus pauvres

¹ C f. J.-C. Combessie, La méthode en sociologie, Paris, La Découverte, 1999.

d'Afrique sub-saharienne et d'Asie, au sein desquels les politiques d'ajustement structurel ont réduit le périmètre et l'efficacité du système d'enseignement public sans permettre aux catégories les plus démunies d'accéder à un enseignement de base.

Pour de nombreux autres pays en développement, la tendance à la hausse des taux d'alphabétisation, même si elle s'est poursuivie, s'est assez nettement ralentie entre 1990 et 2000 : pays arabes, Asie du Sud, Asie de l'Est et Pacifique, Amérique latine et Caraïbe ont connu des progrès moins forts que durant la période antérieure (PNUD, 2002, figure p. 22).

L'*illettrisme* n'a pas quant à lui, loin s'en faut, disparu des pays les plus développés. 10 % à 20 % des habitants des pays de l'OCDE sont à classer parmi les illettrés. « La Suède et la Norvège sont relativement bien loties, avec seulement 8 % et 9 % respectivement, tandis que l'Irlande, le Royaume-Uni et les Etats-Unis enregistrent tous trois des niveaux supérieurs à 20 % » (PNUD, 2002, p. 22). L'enquête Information et Vie Quotidienne réalisée en France en 2002 conclut que 12 % des Français de 18 à 65 ans éprouvent des difficultés face à l'écrit, mais avec de fortes disparités sociales. La tendance n'est pas à la réduction rapide d'un phénomène devenu résiduel mais à la persistance voire à l'aggravation d'une inégalité structurelle.

L'effort de scolarisation universelle s'épuise progressivement

Les politiques de scolarisation de masse visant à universaliser l'accès à l'enseignement primaire, voire secondaire, menées depuis la deuxième guerre mondiale ont permis une réduction notable de l'inégalité globale de scolarisation. Le *taux net de scolarisation au niveau primaire* était estimé à 84 % au début des années 2000 dans le monde (ou du moins dans l'ensemble des pays où les données existent, c'est-à-dire des pays couvrant environ 60 % de la population mondiale seulement).

Cette tendance, qui ne préjuge pas de la qualité et de l'efficacité de l'enseignement reçu, s'est ralentie dans la période récente, même si des progrès ont en général continué à se manifester dans de nombreux pays, en particulier ceux qui sont les plus stables et connaissent des dynamiques économiques plus favorables (comme l'Inde et la Chine).

Si cette poursuite de la « démocratisation quantitative » conduit beaucoup d'observateurs à conclure au maintien d'un processus séculaire de réduction globale des inégalités scolaires dans un pays comme la France, on peut se demander si elle n'est pas plutôt un effet des politiques publiques initiées avant le basculement progressif et très inégalement abouti dans l'ère néo-libérale et qui continuent d'être mises en œuvre mais de façon de plus en plus contestée et limitée. On pourrait alors se demander si les pressions à la réduction de l'âge de la scolarité obligatoire, la valorisation de l'accès plus précoce à l'activité, la pression budgétaire sur le système d'enseignement public que l'on observe en France et dans d'autres pays de l'OCDE ne pourrait pas à terme conduire à des baisses plus prononcées des taux de scolarisation, en particulier dans le secondaire. Depuis quelques années, on observe ainsi dans de nombreux pays un ralentissement voire une inversion de la tendance structurelle à l'universalisation de l'accès à l'éducation, en particulier primaire et secondaire. La scolarisation (brute) chute par exemple fortement en France depuis 1997, essentiellement pour les plus de 18 ans (voir figures et analyse de l'indicateur BIP40).

Le *taux d'accès* («enrolment», c'est-à-dire inscription) dans l'enseignement dit « tertiaire » permet de mesurer la part d'une génération en âge d'entrer dans l'enseignement post-secondaire qui s'y inscrit effectivement. Ce taux est en augmentation dans la plupart des pays, mais cette augmentation se fait plus lente, notamment dans certains pays européens. Les politiques publiques d'éducation, qui prolongent l'élan séculaire de démocratisation, s'accompagnent donc en ce sens de la poursuite d'une réduction globale des inégalités face à l'enseignement supérieur mais cette réduction tend à s'épuiser. Le taux atteint ainsi presque

les 100 % dans les pays scandinaves et aux Etats-Unis en 2002/2003 pour les femmes ; il est en général moins élevé pour les hommes dans les pays les plus développés (PNUD, 2005). Cela ne signifie pas qu'une génération entière accède à l'université mais à une formation classée comme « tertiaire ». En revanche, le taux est moins élevé en France (63 %), en Allemagne (51 %) et en Grande-Bretagne (72 %). Dans les pays les moins avancés, le taux d'inscription des femmes dans le tertiaire est très souvent inférieur à 10 %, parfois jusqu'à six fois plus faible que celui des hommes. Les réformes néo-libérales n'ont certes pour l'instant pas réussi à inverser la tendance à l'accès croissant à l'enseignement tertiaire dans le monde. Les étudiants chinois et indiens, là encore, contribuent sans doute pour beaucoup à l'image d'un processus inéluctable de réduction des inégalités. Mais derrière ce processus se cache une démocratisation de plus en plus ségrégative².

Aux Etats-Unis, la polarisation entre les universités d'élite et les « colleges » est extrêmement forte et semble devoir constituer un modèle universel de l'enseignement supérieur à deux vitesses. Le coût prohibitif de l'accès à l'enseignement supérieur de haut niveau et adossé à la recherche participe au maintien des inégalités sociales d'accès à l'éducation.

Encadré : la fin de la réduction des inégalités éducatives en France selon le BIP40

Parmi les résultats des calculs du BIP40 (voir le chapitre 4), on peut retenir, pour la dimension « éducation » de cet indicateur, les suivants : le taux d'accès au baccalauréat augmente jusqu'en 1994 puis diminue ensuite faiblement (de 64,5 % à 62,9 %). Le taux de sortants sans qualification diminue rapidement jusqu'en 1995 puis plus lentement et atteint un minimum (7,37 %) en 2000. On note de faibles variations des rapports de performances en 6^{ème}, avec toutefois une dégradation en mathématiques à partir de 2001. Enfin, on remarque la grande stabilité des inégalités sociales d'accès à l'élite scolaire (d'ailleurs attestée par de nombreuses enquêtes). La tendance globale de l'indicateur « éducation » est à la baisse jusqu'en 1994 (diminution des inégalités), puis il suit de faibles variations à la hausse puis à la baisse, avec enfin une nouvelle hausse légère entre 2001 et 2003 : avec 3,28 en 2003, on retrouve une valeur proche des 3,42 de 1998 et des 3,65 de 1993.

Des filières d'élite toujours aussi élitistes

En dépit du succès des discours publics sur la démocratisation depuis la deuxième guerre mondiale, le caractère socialement très sélectif des filières d'élites n'a pas été foncièrement remis en cause sur la longue durée, et il s'est même renforcé à certains égards dans la période récente. Dans un contexte d'internationalisation des économies, le maintien d'un accès inégalitaire au système éducatif a il est vrai pour effet de polariser les sociétés, et plus largement la société mondiale, entre les individus les plus tournés vers l'espace international (les élites « mondialisées »³) titulaires de diplômes d'enseignement supérieur à la valeur économique reconnue par les grandes firmes multinationales et ceux qui n'ont pas accès aux possibles économiques, culturels, sociaux ouverts par la mondialisation et sont confrontés à un segment du marché du travail plus étroit, souvent local et circonscrit aux exigences des entreprises.

Dans le cas français, on observe depuis de nombreuses années une tendance lourde à la stabilité en matière d'inégalités sociales d'accès aux différentes filières scolaires d'élite (principalement les classes préparatoires aux grandes écoles et les grandes écoles). Les

² Pour une analyse fondatrice de ce type de raisonnement, voir l'article de F. Oeuvarard, « Démocratisation ou élimination différée ? », Actes de la recherche en sciences sociales, 30, 1979, p. 87-97.

³ A.-C. Wagner, Les nouvelles élites de la mondialisation, Paris, PUF, 1998.

inégalités budgétaires entre élèves de grandes écoles et étudiants se maintiennent quant à elles à un niveau très élevé, ce qui contribue à la reproduction d'un système à deux vitesses. Les réformes de l'université issues du processus de Bologne, menées à moyens constants, fragilisent le pôle déjà le plus faible et le moins doté du système d'enseignement supérieur⁴ et pourraient contribuer à accentuer l'écart entre étudiants d'origine supérieure et d'origine modeste. De semblables effets de polarisation s'observent dans de nombreux pays.

Des apprentissages inégaux

Les performances scolaires sont très inégales entre les pays et à l'intérieur des pays ; ces inégalités ont plutôt eu tendance à s'accroître dans de nombreux pays dans une période récente, comme le montrent divers travaux sur les performances des élèves dans les pays de l'OCDE, fondés en particulier sur les enquêtes PISA⁵. Si l'on peut dire que le « niveau monte » (selon l'expression de Christian Baudelot et Roger Establet⁶), la dispersion s'accroît entre l'élite scolaire très performante et les fractions les plus éloignées du monde scolaire, reléguées et parfois « déscolarisées ».

Les deux pays qui connaissent les meilleures performances moyennes selon les enquêtes PISA sont la Corée du Sud et la Finlande. Ils se caractérisent également par des performances relativement égalitaires, surtout bien sûr la Finlande. Les pays aux systèmes éducatifs les plus « néo-libéraux » ne sont pas, loin s'en faut, les mieux placés ni en matière de performance moyenne ni, *a fortiori*, en matière d'inégalités. De ce point de vue, les réformes menées en Grande-Bretagne et aux Etats-Unis, qui ont libéralisé progressivement le système scolaire à différents niveaux par l'introduction de mécanismes institutionnels de mise en concurrence et de marchandisation voire même de privatisation, ont surtout conduit à une accentuation des disparités, sans bénéfice manifeste sur le plan de l'efficacité globale du système.

Les inégalités mondiales entre les sexes dans l'éducation (C.Marty)

Les deux tiers des 876 millions d'analphabètes dans le monde sont des femmes⁷. Si la scolarisation des garçons comme des filles a largement progressé dans l'ensemble, la situation actuelle reste sans ambiguïté : trois cinquièmes des 115 millions d'enfants non scolarisés sont des filles. Le taux d'inscription des filles dans le primaire est inférieur à 75 % dans 29 pays⁸. C'est en Asie du Sud et en Afrique que les différences entre sexes sont les plus marquées. Depuis les années 1980, l'ajustement structurel a considérablement freiné les progrès (cf. chapitre 6). L'Unifem (fonds des Nations Unies pour les femmes) a mis en évidence des liens entre l'endettement accru des pays et la baisse de l'inscription des filles.

Les raisons de ces inégalités sont liées au statut inférieur attaché au genre féminin qui fait que l'éducation des filles semble souvent moins importante que celle des garçons. Selon les stéréotypes sexistes, les filles doivent aider à la maison et s'occuper de leurs frères et sœurs. Dans les zones rurales, les écarts entre les taux de scolarisation des garçons et des filles sont

⁴ Abélard, Universitas Calamitatum, Broissieux, Croquant, 2003.

⁵ N.Mons, « De l'école unifiée aux écoles plurielles : évaluation internationale des politiques de différenciation et de diversification de l'offre éducative », thèse de Sciences de l'éducation, Université de Bourgogne, Dijon 2004 (Directeur de thèse : DURU-BELLAT, Marie).

⁶ C.Baudelot, R.Establet, Le niveau monte, Paris, Seuil, 1988.

⁷ PNUD 2003, p. 7.

⁸ Donnée extraite de PNUD, 2005. Ce faible taux concerne probablement un nombre plus grand de pays. Le taux de scolarisation est en effet indisponible pour 17 des pays à développement humain faible ou moyen, qui sont les plus concernés.

toujours plus grands. Outre que la sollicitation des filles est encore plus forte avec les travaux des champs, la domination patriarcale y est aussi plus profondément ancrée.

L'écart entre les sexes est moindre dans l'enseignement supérieur. Il est même souvent en faveur des femmes dans les pays développés ou en Amérique latine. Une meilleure formation des filles (et meilleure réussite scolaire, fréquemment attestée) ne se traduit pourtant pas sur le marché du travail par de meilleurs salaires (cf. chapitre 5). De fortes ségrégations existent selon les filières, et les filles se retrouvent plutôt orientées vers certains métiers (dans le domaine social, la santé, l'éducation) censés mieux convenir à des qualités soi disant féminines et moins valorisées. À la discrimination en raison du sexe se combine souvent une discrimination selon l'appartenance ethnique, comme l'ont montré des travaux sur le Brésil ou les Etats-Unis.

La suppression des inégalités entre les sexes dans l'éducation dépasse donc largement l'objectif d'égalisation dans les taux de scolarisation des garçons et des filles. Elle nécessite des objectifs en termes de qualité de l'enseignement, d'élimination des clichés sexistes qu'il reproduit et de mixité de l'ensemble des filières d'orientation.

Quels effets des politiques scolaires néo-libérales sur les inégalités ?

Par politiques scolaires néo-libérales, on peut désigner :

- des politiques visant à limiter la part dans le système éducatif de la formation générale au profit de la *formation professionnelle* et visant à développer des formations (décentralisées) correspondant plus étroitement aux demandes des entreprises ;
- des politiques de « régionalisation libérale », reportant sur les régions des responsabilités éducatives sans redistribution nationale suffisante pour réduire les écarts entre régions riches et pauvres.
- des politiques incitant les jeunes à l'activité plutôt que de les maintenir en situation de scolarisation prolongée.
- des politiques visant à libéraliser en partie ou en totalité tel ou tel pan du système éducatif, par la mise en concurrence et la décentralisation des formations voire par leur privatisation pure et simple (création et/ou développement d'un enseignement primaire, secondaire ou supérieur privé) ;
- des politiques visant à réduire le nombre d'enseignants dans le secteur public.

Selon les pays, ces politiques ont été mises en œuvre à des degrés très variables depuis les années 1980. Cela signifie que la politique de développement de l'enseignement public n'a en général pas été abandonnée purement et simplement, mais infléchie plus ou moins fortement selon les cas.

Une partie importante des institutions d'enseignement qui voient leurs effectifs progresser sont des établissements privés ou fondés sur des partenariats public-privé. Lorsqu'ils ne le sont pas, ils voient leur autonomie (en matière de gestion et de cursus) s'accroître plus ou moins fortement, comme c'est le cas en Grande-Bretagne, depuis les réformes thatchériennes jusqu'à celles de Tony Blair. Cela se traduit fréquemment par une vision plus managériale des établissements scolaires, de plus en plus clairement conçus comme des organisations comme les autres dirigées par un chef d'entreprise apte à sélectionner, évaluer et rétribuer son personnel. Dans l'enseignement supérieur, ils délivrent un enseignement plus court, plus technique et plus « professionnel » moins lié à la recherche fondamentale que celui de l'université. La mise en place de tests, d'indicateurs de performance (« high stakes testings » très officiels en Grande-Bretagne ou les palmarès des lycées et des universités en France...) contribue quant à elle à créer un marché (ou quasi-marché, car les prestations scolaires ne sont pas toujours « directement » payantes, si l'on met

à part l'enseignement privé et le marché florissant des cours particuliers) par la mise en concurrence généralisée des établissements, filières, régions...

Les réformes néo-libérales affectent, enfin, très profondément la structure institutionnelle des différents systèmes éducatifs. Certes, on observe, comme on l'a vu, en général une poursuite, quoique ralentie et infléchie, du processus de scolarisation de masse, surtout dans les pays les plus développés. Mais le contenu même du système se transforme et modifie le sens de l'accès aux études secondaires ou supérieures, en particulier pour les enfants des classes populaires. L'introduction des mécanismes de concurrence, la monétarisation et la *marchandisation* (avec, notamment, le développement de l'enseignement privé à tous les niveaux, la hausse des droits d'inscription dans le « tertiaire ») contribuent à enrayer la dynamique, aussi insuffisante et limitée soit elle, de l'accès aux savoirs et savoir-faire scolaires. Enfin, le chômage de masse et les tensions sur le marché du travail, la remise en cause des qualifications scolaires, sont à l'origine d'un processus global de dévaluation des diplômes et de déclassement.