



INTERNATIONALE DE L'ÉDUCATION
5^{ème} CONGRÈS MONDIAL
JUILLET 2007

La privatisation déguisée dans le secteur éducatif public

Rapport préliminaire établi par
Stephen J. Ball et Deborah Youdell
Institute of Education; University of London

INTERNATIONALE DE L'ÉDUCATION
5^{ème} CONGRÈS MONDIAL

Juillet 2007

LA PRIVATISATION DÉGUISÉE
DANS LE SECTEUR ÉDUCATIF PUBLIC

Rapport préliminaire établi par
Stephen J. Ball et Deborah Youdell
Institute of Education, University of London

AVANT-PROPOS

Dans le monde entier, certaines formes de privatisation sont en cours d'introduction dans nos systèmes publics d'éducation. Un grand nombre de ces changements sont le résultat d'une politique délibérée, souvent sous couvert de "réforme éducative", et leurs conséquences peuvent être profondes, pour l'éducation des élèves, pour l'équité, pour les conditions de travail des enseignants et du reste du personnel éducatif. D'autres changements pourraient être mis en place sans aucune annonce: des changements dans la manière dont les établissements scolaires sont dirigés, et qui peuvent être présentés comme une façon de "se mettre au goût du jour", mais reflètent en réalité une orientation de plus en plus fondée, dans nos sociétés, sur le marché, sur la concurrence et sur la consommation.

Dans les deux cas, cette tendance à la privatisation de l'enseignement public est déguisée. Elle est camouflée par le langage de la "réforme éducative", ou bien sont introduites subrepticement sous couvert de "modernisation". D'où le titre de cette étude: *LA PRIVATISATION DÉGUISEE DANS L'ENSEIGNEMENT PUBLIC*.

Le but de la présente étude consiste à mettre en pleine lumière cette tendance à la privatisation. Il nous faut davantage de transparence, il nous faut une meilleure compréhension de ce qui se passe, de sorte que nous puissions entamer un débat public au sujet de l'avenir de l'éducation dans nos sociétés.

La base de la position de l'IE ("Internationale de l'Éducation") dans ce débat est claire. Lors du dernier Congrès mondial de l'IE, qui s'est tenu à Porto Alegre, au Brésil, en 2004, nous avons adopté une résolution intitulée "L'Éducation: service public ou marchandise ?". Cette résolution rappelait notamment que:

L'enseignement public est un système ouvert à tous, sans discrimination basée sur le sexe, la religion, la culture ou la classe sociale, gratuit et bénéficiant d'un financement public, géré et évalué conformément aux objectifs et aux principes fixés démocratiquement par les autorités publiques,

Nous avons réitéré que:

L'éducation n'est pas une marchandise et ne doit pas être privatisée.

Nous avons en particulier relevé les dangers de la commercialisation internationale de l'éducation par l'intermédiaire de l'Accord général sur le commerce et les services (GATS, "AGCS"), et avons exigé que l'éducation, la recherche et d'autres services sociaux soient exclus du GATS ainsi que d'autres accords commerciaux similaires.

Cela ne signifie pas que les syndicats du secteur de l'éducation soient opposés à toute réforme. Nous réfutons l'idée véhiculée par certaines forces politiques, qui sont souvent les vecteurs d'intérêts particuliers, selon laquelle les syndicats du secteur éducatif ne seraient tournés que vers le passé. Notre résolution adoptée lors du Congrès de 2004 observait les nombreuses propositions novatrices avancées par nos organisations syndicales dans le but de réformer et d'améliorer le système éducatif. Nous sommes au contraire résolument tournés vers l'avenir.

Le véritable problème, comme le montre si clairement ce rapport préliminaire, tourne autour de l'éthique même de l'éducation. La privatisation déguisée et/ou la commercialisation de l'enseignement public a d'énormes répercussions sur la façon dont nous pensons l'éducation, et sur les valeurs qui sous-tendent l'éducation. Pour le formuler de la manière la plus brute possible: l'éducation doit-elle donner à chaque enfant, à chaque jeune, la possibilité de développer pleinement son potentiel de personne humaine et de membre de la société ? Ou s'agit-il en fait d'un service vendu à des clients, sont considérés depuis leur plus jeune âge comme des consommateurs et des cibles de marketing?

Formuler le contraste entre ces deux visions rivales de l'éducation en des termes si forts n'équivaut pas à nier la contribution que le secteur privé peut apporter à l'enseignement public. La définition que donne l'IE de l'enseignement public, tel que le définissent nos Statuts, est suffisamment large pour reconnaître la valeur de ces contributions dans le contexte d'une approche démocratique, non discriminatoire et équitable de l'éducation. Le Comité exécutif de l'IE a commandé une étude sur les partenariats public-privé dans le secteur éducatif. D'autre part, parmi les organisations affiliées à l'Internationale

de l'Éducation, on trouve celles qui représentent les enseignants des établissements scolaires privés. Une étude effectuée l'année dernière par Louis van Beneden montre que les conditions que connaissent nos collègues de l'enseignement privé dit "classique" sont bien souvent insuffisantes au regard des normes acceptables en matière de personnel éducatif. Cette étude contient-elle un avertissement sur ce qui pourrait nous attendre à l'avenir si l'enseignement public se privatise de manière croissante? Lors de notre Congrès, l'une des sessions de table ronde donnera l'occasion aux délégués d'examiner ces deux études, ainsi que les liens qui les unissent entre elles.

Je tiens à remercier les auteurs, Stephen Ball et Deborah Youdell, du travail accompli jusqu'à présent, ainsi que notre équipe de recherche, Bob Harris, Guntars Catlaks et Laura Figazzolo, qui ont travaillé en étroite collaboration avec eux.

Ce rapport est un rapport préliminaire. Il est destiné à exposer les problèmes et à préparer la voie à un rapport plus complet, que nous avons l'intention d'achever avant la fin de l'année 2007. Les organisations affiliées à l'Internationale de l'Éducation sont invitées à examiner soigneusement les questions soulevées, et à envoyer le plus grand nombre possible d'informations aux auteurs du rapport. L'un des traits les plus frappants qui se dégagent d'ores et déjà de ce rapport est le fait que la privatisation déguisée possède de multiples facettes. Elle prend de nombreuses formes. Ces différentes facettes peuvent parfois être liées et se renforcer mutuellement, consolidant ainsi des tendances qui changent la face de l'éducation telle que nous la connaissons. C'est la raison pour laquelle il est vital que les organisations affiliées nous fassent parvenir des informations et des commentaires sur les divers aspects de cette privatisation masquée qui se fait jour dans chaque pays.

Vos réactions sur la réalité à laquelle vous êtes confrontés aujourd'hui dans chacun de vos pays respectifs représenteront un immense enrichissement pour cette étude. Veuillez la lire attentivement, nous faire parvenir des exemples tirés de vos expériences, et nous envoyer vos commentaires. De cette façon, l'Internationale de l'Éducation sera en mesure d'établir un rapport dont nous attendons qu'il produise des effets majeurs sur la scène internationale et, nous l'espérons, dans chaque pays.

Fred van Leeuwen
Secrétaire général

TABLE DES MATIÈRES

1. RÉCAPITULATIF GÉNÉRAL DU CONTENU

2. INTRODUCTION

- 2.1. Aperçu d'ensemble
- 2.2. Contexte
- 2.3. Signification
- 2.4. Champ couvert par le rapport

3. LES FORMES DE PRIVATISATION DANS L'ENSEIGNEMENT PUBLIC ET DE L'ENSEIGNEMENT PUBLIC

3.1. Les établissements scolaires fonctionnant à l'instar d'une entreprise, ou réceptifs au style de l'entreprise: une privatisation "endogène"

- 3.1.1. Quasi-marchés
- 3.1.2. Le manager et le nouveau management public
- 3.1.3. Gestion de la performance, responsabilité et rémunération liée aux performances

3.2. L'entrée du secteur privé dans les établissements scolaires publics: une privatisation " exogène "

- 3.2.1. L'enseignement public travaillant pour le compte du secteur privé
- 3.2.2. Offre de services d'enseignement par le secteur privé: sous-traitance de services
- 3.2.3. Offre de services d'enseignement par le secteur privé: sous-traitance auprès des établissements publics
- 3.2.4. Les partenariats public-privé
- 3.2.5. Investissement de capitaux internationaux dans l'enseignement public
- 3.2.6. Commercialisation ou " Coca-colàisation "
- 3.2.7. Philanthropie, subventions, aides

4. LES SCHÉMAS GLOBAUX DE PRIVATISATION

- 4.1. La privatisation globale: dérive non intentionnelle et escalade délibérée

5. LES CONTEXTES DE PRIVATISATION

- 5.1. La privatisation dans les nations hautement industrialisées**
- 5.2. Le monde en voie de développement: une privatisation synonyme d'occidentalisation**

6. LA REFONTE DE L'ÉTAT

- 6.1. La refonte des services sociaux**

7. LA PROMOTION DE LA PRIVATISATION

- 7.1. Avocats et prosélytes**
Un nouveau paradigme en matière de services publics
- 7.2. La promotion transnationale**

8. LES CONSÉQUENCES DE LA PRIVATISATION

- 8.1. Les répercussions des quasi-marchés**
- 8.2. Les répercussions du nouveau management public et du management de la performance**
- 8.3. La privatisation des identités éducatives**
- 8.4. La privatisation et la transformation des identités**
 - 8.4.1. Le chef d'établissement se transforme en manager**
 - 8.4.2. L'enseignant se transforme en technicien**
 - 8.4.3. L'élève se transforme en stock d'actifs et de passifs en termes de résultats**
- 8.5. La transformation des relations de travail et du travail des enseignants**
- 8.6. La privatisation en tant que nouvel environnement moral**
- 8.7. La transformation du secteur éducatif d'un bien public en une marchandise privée**
- 8.8. La privatisation et les inégalités en matière d'éducation**

9. LA POLITIQUE DE PRIVATISATION

10. CONCLUSIONS

11. RÉFÉRENCES

Annexe 1: La recherche

1. RÉCAPITULATIF GÉNÉRAL DU CONTENU

Ce rapport a pour objet de préoccupation la tendance croissante qui se fait jour chez les gouvernements du monde entier, et qui vise à introduire certaines formes de privatisation au sein de l'enseignement public, et d'effectuer la démarche de privatiser certains éléments de l'enseignement public.

Une série de tendances de nature politique pouvant être considérées comme des formes de privatisation sont manifestes dans la politique de divers gouvernements et organismes internationaux en matière d'éducation. Certaines de ces formes sont qualifiées de privatisation, mais dans de nombreux cas, la privatisation demeure masquée, que ce soit à la suite d'une réforme éducative, ou en tant que moyen de procéder à une telle réforme.

Dans certaines circonstances, des formes de privatisation sont mises en œuvre ouvertement et présentées comme des solutions efficaces aux déficiences perçues dans l'enseignement de service public. Toutefois, très souvent, les objectifs politiques affirmés se déclinent en termes de "choix", de "responsabilité", d'"amélioration du système scolaire", de "décentralisation", de "conditions de compétition facilitées" ou d'"efficacité". Bien souvent, ces politiques ne sont pas présentées comme une privatisation, mais s'inspirent néanmoins des techniques et des valeurs du secteur privé, introduisent une participation du secteur privé et/ ou ont pour conséquence de conférer à l'enseignement public les caractéristiques d'une entreprise.

Ces tendances à la privatisation ont une influence importante, à plusieurs titres, sur les systèmes éducatifs publics de pays répartis sur toute la surface du globe.

La privatisation peut relever de deux principaux types:

- **Privatisation dans l'enseignement public**

Cette forme est appelée privatisation "**endogène**". Ces formes de privatisation impliquent l'importation d'idées, de techniques, et de pratiques issues du secteur privé, afin de rendre le secteur public plus

réceptif à l'esprit d'entreprise, et plus conforme au style de fonctionnement d'une entreprise¹.

- **Privatisation de l'enseignement public**

Cette forme est appelée privatisation "**exogène**". Ces formes de privatisation impliquent l'ouverture de services publics éducatifs à une participation du secteur privé dans un but lucratif, et en utilisant le secteur privé dans le but de concevoir, de gérer ou de mettre à disposition certains aspects de l'enseignement public.

Les tendances à la privatisation dans l'enseignement public préparent fréquemment la voie à des formes explicites de privatisation de l'éducation. Même lorsque la privatisation implique l'utilisation directe d'entreprises privées afin de fournir des services d'éducation, cela n'est, bien souvent, pas connu ou compris par le public.

Ces différentes formes de privatisation modifient la manière dont l'éducation est organisée, gérée et assurée, dont le programme d'études est déterminé et enseigné, dont les performances des élèves sont évaluées, et dont les élèves, les enseignants, les établissements scolaires et les communes sont jugés.

Les tendances à la privatisation modifient la manière dont les enseignants sont préparés, la nature du développement professionnel en cours et de l'accès à ce développement, les termes et les conditions des contrats et des rémunérations des enseignants, la nature des activités quotidiennes des enseignants et la manière dont ils vivent leurs vies professionnelles. La "flexibilisation" du travail des enseignants constitue un élément clé de la plupart des versions de la privatisation, menaçant ainsi d'altérer à la fois la perception des enseignants au sein de la société et la qualité de l'expérience des élèves dans les établissements scolaires.

La privatisation met également au défi les capacités des syndicats d'enseignants à négocier collectivement au nom de leurs adhérents, d'assurer des

¹ Ce phénomène est parfois désigné sous le nom de "commercialisation", c'est-à-dire l'introduction du marché privé et de techniques de management dans les écoles. Toutefois, le terme de "commercialisation" est également utilisé, de manière plus précise, afin de désigner le déploiement de produits et de marques, ainsi que les parrainages de marques, au sein des écoles (cf. Molnar 2005). Nous tentons d'être clairs dans l'usage que nous faisons des termes dans ce rapport, mais de manière générale on assiste à un glissement et à des malentendus considérables dans le lexique relatif à la privatisation.

accords favorables et uniques avec les employeurs et, de manière plus générale, de participer au paysage de la politique éducative.

Les tendances que décrit ce rapport ne sont pas uniquement des changements techniques dans la façon dont l'enseignement est assuré. Elles donnent lieu à un nouveau langage, à un nouvel ensemble d'incitations et de disciplines, et à un nouvel ensemble de rôles, de positions et d'identités dans le cadre duquel la signification des rôles d'enseignant, d'élève ou d'apprenant, de parent, etc, se trouve modifiée du tout au tout.

Dans de nombreuses nations en voie de développement, les tendances à la privatisation sont les plus prononcées dans les projets éducatifs nouvellement mis en place, souvent financés par la Banque mondiale ou par des aides. La relation entre ces projets spécifiques ou ces projets pilotes et des services d'enseignement général établis n'est cependant pas claire, pas plus que la manière dont les tendances à la privatisation peuvent se transférer des uns aux autres.

Les entreprises privées et les consultants sont à présent très actifs dans la vente de services d'éducation, qui étaient souvent proposés auparavant aux établissements scolaires par les autorités publiques, ou par des organismes gouvernementaux locaux ou nationaux.

La privatisation est un outil politique, et pas uniquement un abandon par l'État de sa capacité à gérer les problèmes sociaux et à répondre aux besoins sociaux, et elle fait partie intégrante d'un ensemble d'innovations, de changements en matière d'organisation, de nouvelles relations et de nouveaux partenariats sociaux, dont chacun joue son propre rôle dans le remodelage de l'État lui-même. Dans un tel contexte, la refonte de l'éducation confère une légitimité au concept d'éducation considérée en tant qu'objet de profit, et organisée sous une forme pouvant faire l'objet de contrats et de ventes de services.

Ce ne sont pas uniquement l'éducation et les services éducatifs qui subissent des tendances à la privatisation, car la politique éducative elle-même - au moyen de conseils, de consultations, de recherches, d'évaluations et de certaines formes d'influence - est en voie de privatisation. Les organisations du secteur privé et les ONG s'impliquent de plus en plus dans l'élaboration des politiques, mais aussi dans leur mise en œuvre.



Les formes de privatisation déguisée - formes basées sur le marché, la concurrence, le choix ou en plaçant l'accent sur la gestion de la performance - sont porteuses de dangers éthiques, et dans de tels systèmes, de nombreux exemples de comportements opportunistes et tactiques apparaissent déjà de façon manifeste au sein des établissements scolaires et chez les parents d'élèves.

2. INTRODUCTION

2.1. Aperçu d'ensemble

Ce rapport a pour objet de préoccupation la tendance croissante qui se fait jour, à l'échelle internationale, chez les différents gouvernements, et qui vise à introduire certaines formes de privatisation au sein de l'enseignement public et à effectuer la démarche de privatiser certains éléments de l'enseignement public.

Ce rapport:

- Détaille la variété des formes que prend la privatisation dans l'éducation, et de l'éducation
- Relie ces formes de privatisation aux différents contextes particuliers
- Envisage les effets de ces tendances en matière de privatisation
- Explore les mécanismes et les intérêts qui sont les moteurs de ces changements

Ces tendances sont observées à tous les niveaux de l'éducation. Ce rapport se concentre cependant sur l'enseignement du premier et du second degré, c'est-à-dire l'enseignement destiné aux enfants depuis l'entrée à l'école jusqu'à la fin de l'enseignement obligatoire (souvent aux âges compris entre 5 et 16 ans).

2.2. Contexte

Toute une gamme de tendances politiques pouvant être considérées comme des formes de privatisation apparaissent de façon manifeste dans les politiques d'éducation de divers gouvernements nationaux et organismes internationaux. Certaines de ces formes sont qualifiées de privatisation, mais dans de très nombreux cas, la privatisation reste dissimulée.

La privatisation dans l'enseignement public et de l'enseignement public trouve ses racines dans les formes d'approches caractérisées par la combinaison "petit État - marché libre" vis-à-vis des services publics - qui sont parfois qualifiées de "néo-libéralisme" - et qui sont apparues de manière manifeste dans un large éventail de contextes nationaux depuis les années 1980, et se sont à présent répandues dans le monde entier.

Adoptées avec enthousiasme dans les années 1980 et au début des années 1990 par Ronald Reagan et Margaret Thatcher, et plus récemment par George W. Bush et Tony Blair aux États-Unis et au Royaume-Uni, par le gouvernement

travailleuse de David Lange en Nouvelle-Zélande et par Augusto Pinochet au Chili, entre autres, le fonctionnement et la gestion des services publics soutenus par les principes de base d'un petit État mais aussi du marché libre, sous différentes formes, est maintenant une approche dominante vis-à-vis de l'enseignement public dans le monde entier.

La privatisation peut relever de deux principaux types:

- **La privatisation dans l'enseignement public, ou la privatisation "endogène"**

Ces formes de privatisation impliquent l'importation d'idées, de techniques et de pratiques issues du secteur privé, afin de rendre le secteur public plus réceptif à l'esprit d'entreprise, et plus conforme au style de fonctionnement d'une entreprise.

- **La privatisation de l'enseignement public, ou la privatisation "exogène"**

Ces formes de privatisation impliquent l'ouverture de services publics éducatifs à une participation du secteur privé dans un but lucratif et en utilisant le secteur privé afin de concevoir, de gérer ou de mettre à disposition certains aspects de l'enseignement public.

La première forme de privatisation, dans laquelle le secteur public se voit demander de se comporter d'une manière plus proche du style du secteur privé, est très répandue et solidement établie. La deuxième forme de privatisation, dans laquelle le secteur privé fait son entrée dans l'enseignement public, est une forme plus nouvelle, mais qui progresse très rapidement. Ces formes de privatisation ne s'excluent pas mutuellement, et, en réalité, sont souvent liées entre elles, la privatisation exogène étant souvent rendue possible au moyen de formes de privatisation endogènes antérieures.

Tant la privatisation dans l'enseignement public que la privatisation de l'enseignement public restent souvent masquées, et ne font pas l'objet d'un débat public - dans le premier cas, les techniques et les pratiques ne sont pas qualifiées de privatisation, et dans le second cas la privatisation n'est pas perçue par le public, ou correctement comprise par lui.

2.3. Signification

Les démarches de privatisation dans le secteur éducatif public sont importantes, car elles changent non seulement la manière dont l'éducation publique est organisée et assurée, mais aussi la manière dont elle est vécue par les élèves, et les manières dont elle est pensée par les décideurs politiques, les praticiens et les familles, ainsi que par la communauté au sens plus large.

Les tendances à la privatisation se trouvent au centre de la dérive conduisant d'une vision de l'éducation en tant que bien public au service de la communauté tout entière vers une vision de l'éducation en tant que *bien privé*², au service des intérêts de l'individu instruit, des employeurs et de l'économie.

Les différentes formes de privatisation dans l'enseignement public et de l'enseignement public modifient la manière dont l'éducation est organisée, gérée et assurée, dont le programme d'études est déterminé et enseigné, dont les performances des élèves sont évaluées, et dont les élèves, les enseignants, les établissements scolaires et les communes sont jugés.

Les différentes formes de privatisation modifient la manière dont les enseignants sont préparés, la nature du développement professionnel en cours et de l'accès à ce développement, les termes et les conditions des contrats et des rémunérations des enseignants, la nature des activités quotidiennes des enseignants et la manière dont ils vivent leurs vies professionnelles.

La privatisation dans l'enseignement public et de l'enseignement public peut avoir des effets importants sur l'égalité d'accès à l'éducation, sur l'expérience et sur les résultats. De fait, elle peut changer ce que veut dire l'"égalité" dans le secteur public, avec des conséquences très dures pour la justice sociale.

2.4. Champ couvert par le rapport

Ce rapport s'inspire d'une enquête de recherche actuellement en cours d'exécution, effectuée par Stephen Ball et Deborah Youdell, de l'"Institute of Education", University of London (Université de Londres), pour le compte de l'Internationale de l'Éducation.

² Ou en tant que "bien positionnel", c'est-à-dire, en l'occurrence, lorsqu'un enseignement est évalué uniquement en fonction du prestige qu'il détient, ou des points d'accès au marché du travail qu'il fournit.

Les biens positionnels sont des produits et des services dont la valeur est pour l'essentiel, mais pas exclusivement, fonction de leur classement en termes de "valeur désir" par comparaison à leurs substituts.



Les recherches s'inspirent de toute une série de données documentaires existantes et de connaissances d'experts, afin de dresser la carte et d'explorer les différents schémas de privatisation dans toute une série de nations, parmi lesquelles on trouve aussi bien des pays hautement industrialisés que différentes régions du monde en voie de développement. Il s'agit du premier compte rendu officiel sur ces recherches. Les recherches déboucheront sur un rapport complet qui sera publié en novembre 2007. Vous trouverez de plus amples détails à propos de ces recherches et de leurs auteurs à l'Annexe 1.

3. LES FORMES DE PRIVATISATION DE L'ENSEIGNEMENT PUBLIC ET DANS L'ENSEIGNEMENT PUBLIC

3.1. Les établissements scolaires fonctionnant à l'instar d'une entreprise, ou réceptifs au style de l'entreprise: une privatisation "endogène"

3.1.1. Quasi-marchés

La "forme du marché" est le principal procédé de privatisation dissimulée dans le secteur éducatif. L'évolution de ce qu'on appelle souvent, dans la littérature spécialisée, les "quasi-marchés", repose avant tout sur l'introduction dans le système éducatif d'État de formes de choix de l'établissement scolaire, à savoir le droit, pour les parents, de choisir entre différentes écoles. Le choix est facilité par des démarches de diversification de l'organisation de l'enseignement local allant de pair avec l'introduction de combinaisons entre: le financement au nombre d'élèves, la décentralisation des responsabilités en matière de gestion, ainsi que des budgets alloués aux établissements scolaires, la distribution de "bons" de scolarisation destinés à être utilisés dans des écoles publiques ou privées, l'assouplissement de la réglementation en matière d'inscription et la publication de "résultats de performances" sous forme d' "informations" relatives au marché et destinées aux parents d'élèves confrontés au choix d'un établissement.. En d'autres termes, il s'agit de la suppression ou de l'affaiblissement des contrôles bureaucratiques sur le recrutement scolaire, d'un financement scolaire directement lié à ce recrutement, ainsi que du soutien apporté au choix et de l'encouragement de ce choix et des mouvements de contournement du système.

Le résultat que les décideurs politiques recherchent par ces démarches est la création d'une concurrence, d'une compétition entre établissements scolaires, une compétition dont on attend qu'elle ait pour effet de relever le niveau des normes dans l'ensemble du système, et ce, soit en "fermant" les écoles "pauvres" qui n'attirent pas le choix des parents en nombre suffisant, soit en augmentant les performances de ces écoles "pauvres" par suite de la compétition entre établissements scolaires pour le choix des parents. Certains schémas de choix basés sur les "bons d'enseignement" (comme au Chili ou à Milwaukee, aux États-Unis) ou les subventions d'État (Australie, Espagne,

Argentine), ont pour effet un déplacement des élèves du secteur scolaire public vers le secteur scolaire privé.

Les partisans de la compétition, soit considèrent que le marché est tout bonnement neutre du point de vue de la valeur, en tant que mécanisme proposant un enseignement plus efficace, plus efficient ou plus réactif, soit présentent le marché comme possédant un ensemble de valeurs morales positives en tant que tel - l'effort, l'esprit d'économie, la confiance en soi, l'indépendance et la prise de risques - ce qu'ils appellent "l'intérêt propre vertueux". Ceux qui adoptent cette vision considèrent le marché comme une force de transformation qui porte en elle-même et propage ses propres valeurs.

Toutefois, les marchés de l'éducation ne sont nullement des "marchés libres". Ils sont soumis à une réglementation, à une direction et à une implication considérables de la part de l'État. Dans ces circonstances, l'État agit afin de fixer des objectifs et des repères pour le système, de superviser et d'enregistrer les performances, de rédiger et d'octroyer des contrats de services, au lieu de proposer des services éducatifs.

Encadré 1: Les débuts des marchés de l'éducation

La première nation à s'engager dans une réforme complète du marché de l'éducation a été la Nouvelle-Zélande. Un gouvernement travailliste, dont plusieurs des membres clés ont fait leurs études à l'École de Chicago de l'économie du marché libre et ont été influencés par cette école, ont mis en place en 1988 une nouvelle structure éducative basée sur les recommandations du rapport Picot (dont le nom est celui de l'homme d'affaires qui a présidé la "Task force" chargée de réexaminer l'administration éducative). La taille de la bureaucratie centrale de l'administration éducative a été réduite, les Conseils régionaux d'éducation (LEAs) ont été abolis, et chaque établissement éducatif s'est vu déléguer des pouvoirs en matière budgétaire, de personnel, de services de soutien et de développement du personnel sous la forme d'unités autogérées, avec des Conseils élus de mandataires. Les organismes d'État, le ministère, le Bureau d'examen de l'éducation et l'Autorité des qualifications ont conservé, ou véritablement renforcé leur contrôle sur la politique nationale d'éducation, c'est-à-dire que l'État "orienterait" au lieu de "commander", ce qui est un exemple de "réduction contrôlée du contrôle". Il existe à la fois des similitudes et des différences entre ces réformes et celles qui ont suivi la Loi

sur la réforme de l'éducation de 1988 ("Education Reform Act") adoptée en Angleterre. Le contexte des réformes adoptées en Nouvelle-Zélande était avant tout de nature économique, alors qu'en Angleterre, elles avaient déjà derrière elles de forts antécédents politiques - liés aux critiques des enseignants, aux programmes d'études et aux méthodes éducatives progressistes.

Encadré 2: Marchés contemporains de l'éducation – l'exemple du Chili

Le Chili représente un cas intéressant où le choix lié aux "bons d'enseignement" et la participation des établissements privés ont été utilisés en tant que mécanisme en vue d'une refonte complète du système éducatif. Le système scolaire se compose, tout comme celui de l'Espagne, de 3 types d'établissements scolaires, les écoles privées d'élite ayant derrière elles une longue histoire, les écoles publiques nouvellement créées, et enfin les écoles à direction privée, mais financées ou subventionnées par l'État. L'introduction des bons d'enseignement a doublé le nombre d'inscriptions dans les écoles privées, qui sont passées de 16% à 32% de l'ensemble des élèves, mais la presque totalité de cette augmentation s'est produite dans les zones urbaines. "Dans le tiers du total des 327 municipalités il n'y a pas d'écoles privées subventionnées, et seulement un cinquième d'entre elles disposent d'écoles privées payantes" (p. 15). Les établissements scolaires subventionnés peuvent facturer des frais allant jusqu'à 50% du coût du bon d'enseignement, et selon un rapport de la Banque mondiale, "en dépit de l'interdiction légale de la sélection des étudiants dans toute école à bon d'enseignement, les écoles privées subventionnées et, depuis récemment, les écoles municipales tendent à sélectionner les meilleurs élèves" (p. 17).

<http://www1.worldbank.org/education/globaleducationreform/pdf/Schiefelbein.pdf#search=%22Prawda%20Chile%22>.

3.2.1. Le manager et le nouveau management public – conférer au secteur public le style des entreprises

L'avènement du nouveau management public et le rôle du manager d'établissement sont d'autres caractéristiques principales de la privatisation déguisée dont il est question. Le manager est un acteur relativement nouveau sur la scène des organisations du secteur public, et il est le personnage central de la réforme du secteur public et de l'introduction des quasi-marchés. Le terme de

"gestion éducative" a commencé d'être utilisé dans les années 1970, et il a apporté avec lui un ensemble de méthodes, d'idéaux et de concepts issus du secteur privé, tels que la planification des objectifs, les ressources humaines, le suivi des performances et la responsabilité. Le manager est un agent capital du changement en matière d'organisation, en même temps qu'une clé pour la politique de privatisation. Les importantes évolutions enregistrées à partir des années 1980 en matière de politique éducative ont délégué aux managers des pouvoirs de contrôle de leurs budgets organisationnels, de leur force de travail (rémunération et recrutement) et des prises de décisions internes relatives aux façons innovantes et créatives de réaliser les objectifs et les buts de la réforme de l'éducation. L'objectif d'une telle décentralisation, comme l'a formulé l'OCDE, "consiste à encourager les managers à se concentrer sur les résultats en leur accordant de la flexibilité et de l'autonomie dans l'utilisation des ressources, tant humaines que financières" (1995, p. 8).

Encadré 4: Le nouveau management public

(Clarke, Gewirtz et al. 2000 p.6) attribuent les caractéristiques suivantes au "Nouveau management public":

Attention accordée davantage aux résultats et aux performances plutôt qu'aux contributions.

Organisations considérées comme des chaînes de relations à faible taux de confiance, reliées entre elles au moyen de contrats ou de processus de type contractuel.

Séparation de l'acheteur et du fournisseur, ou du rôle respectif des clients et des partenaires sous-traitants dans le cadre de processus ou d'organisations antérieurement intégrés.

Fragmentation des organisations de grande envergure et utilisation de la concurrence pour permettre aux utilisateurs de services de "sortir" ou de "choisir".

Décentralisation de l'autorité budgétaire et personnelle auprès des cadres de maîtrise.

Le "nouveau management public" a été le principal mécanisme de la réforme politique et de la restructuration culturelle des secteurs publics dans tout le monde occidental au cours des 20 dernières années, et il est actuellement "exporté" et promu de manière vigoureuse un peu partout. Par exemple,

le CLAD (Centre latino-américain de gestion du développement) affirme, dans le soutien total qu'il apporte à ce qu'il nomme la "Réforme managériale de l'État", que:

La mise en œuvre réussie du modèle managérial permettra à l'État de proposer une fondation macro-économique stable et de créer les conditions d'une augmentation des investissements privés nationaux et multinationaux, ainsi que d'une augmentation de la compétitivité internationale des pays latino-américains ("A New Public Management for Latin America", CLAD 1998).

Le nouveau management public a été le premier moyen par lequel la structure et la culture des services publics sont refondues dans le but de mettre en place et d'implanter profondément les mécanismes inhérents aux formes des marchés et aux formes de privatisation. Ce faisant, il affecte la manière dont les choix de politique sociale sont effectués et les domaines dans lesquels ils le sont, et marginalise systématiquement les praticiens de l'éducation, à qui il enlève une bonne partie de leurs prérogatives. Il les soumet également à de nouvelles formes de contrôle, au moyen de techniques de gestion des performances.

3.1.3. Gestion de la performance, responsabilité et rémunération liée aux performances

La responsabilité ainsi que les mécanismes de gestion de la performance, incluant parfois une rémunération liée aux performances, sont, une nouvelle fois, des techniques de réforme qui ont été transférées du monde des entreprises vers le secteur public, mais ces origines ne sont à présent plus reconnues. Ces techniques sont destinées à garantir que les processus éducatifs soient rendus plus transparents, mais elles peuvent également produire de puissants effets sur la réorientation du travail des établissements scolaires et des enseignants, et la modification des valeurs et des priorités de l'école et des activités en milieu scolaire. Cela peut inclure, au niveau des établissements: la fixation, par les gouvernements, de repères et d'objectifs à atteindre pour les écoles et les systèmes scolaires; la publication des performances des établissements scolaires sous forme de "classements de type sportif"; lier le financement des établissements scolaires aux exigences en matière de performances (comme dans la législation intitulée "No Child Left Behind" aux États-Unis). Et, aussi, au niveau des enseignants: lier la rémunération des

enseignants aux résultats des élèves (rémunération liée aux performances), une fixation des niveaux de salaires et des conditions contractuelles au niveau local des établissements scolaires; la rupture du lien entre les qualifications et l'emploi dans l'éducation, et l'introduction des "combinaisons de qualifications" dans les établissements scolaires, les effectifs du personnel enseignant qualifié sont limités, et augmentés d'un éventail de personnel non qualifié moins bien rémunéré et disposant de contrats aux conditions moins solides; d'autre part, la mise en place de systèmes d'évaluation et d'examen des performances des enseignants. Ces techniques visent à rendre les établissements plus conformes au style de fonctionnement des entreprises, et les salles de classe deviennent des formes de production.

Ces processus conduisent à la fragmentation des conventions nationales de rémunération et de conditions de travail des enseignants (ou font partie intégrante de celles-ci), et sont associés au déclin des négociations collectives et à l'avènement de divers contrats de travail différenciés. Ces pratiques modifiées en matière d'emploi font partie intégrante de la logique des quasi-marchés (cf. ci-dessus) qui veut que les établissements d'enseignement peuvent obtenir des économies de coûts au moyen de réductions de leur masse salariale, ou se faire concurrence pour recruter des enseignants dans des disciplines connaissant une pénurie, en proposant des rémunérations plus élevées ou des bonifications.

Encadré 5: Le nouveau management public, et des conditions qui évoluent pour les enseignants

En Angleterre, il y a eu plusieurs "expériences", avec la libéralisation des conditions de travail des enseignants, telles que les "Education Action Zones and Academies", qui ont permis la non-application des accords nationaux sur la rémunération et les conditions, y compris dans le cas des Académies, l'emploi d'enseignants non inscrits et non qualifiés. Des régimes de rémunération des enseignants liée aux performances sont en train d'être déployés aux États-Unis, à Hong Kong, en Nouvelle-Zélande, en Israël et au Japon, et il existe également un plan en Australie.

En 2006, le district scolaire indépendant de Houston a octroyé 14 millions de dollars, sous forme de bonus, à 7 400 membres du personnel, qui vont de 100 \$ à 7000 \$. Les noms des bénéficiaires et les montants reçus ont été publiés dans le journal "The Houston Chronicle".

3.2. L'entrée du secteur privé dans les établissements scolaires publics: une privatisation "exogène"

3.2.1. L'enseignement public travaillant pour le bénéfice du secteur privé

La participation du secteur privé à l'organisation de l'enseignement public est en augmentation au niveau international. Le secteur privé et les ONG participent depuis longtemps à l'organisation de l'éducation dans certaines régions du monde en voie de développement, où une éducation entièrement financée par l'État ne s'est pas bien implantée. Ces prestataires de services fournissent aussi depuis longtemps des formes d'éducation d'élite, confessionnelles, et d'autres formes d'éducation dans les nations occidentales industrialisées. Cependant, la possibilité de voir le secteur de l'enseignement public se transformer en site destiné à dégager des profits importants n'est apparue que récemment, souvent sous la forme de surgéons ou de développements des formes souvent cachées de privatisation dans l'enseignement public détaillées dans la rubrique précédente. Par exemple, dans certains cas, l'enseignement privé est un adjuvant ou un complément du secteur public, comme par exemple dans le cas des "écoles de bachotage" au Japon (appelées "juku"), à Taiwan et en Corée, ou du tutorat personnel, comme au Royaume-Uni et aux États-Unis.

La "réforme" du secteur des services publics est, pour les entreprises, une énorme occasion de nouveaux profits:

La croissance rapide du marché de la sous-traitance dans l'administration et l'éducation locales montre avec certitude que le gouvernement a maintenant fait de l'éducation sa principale priorité. (Mike Henebury de Gresham Trust - investisseurs de capitaux privés de Tribal Group, entreprise d'éducation britannique cotée en Bourse)

Encadré 6: Le secteur des services éducatifs au Royaume-Uni

Le secteur des "services d'éducation" dans son ensemble est en croissance rapide, "à un rythme impressionnant de 30% par an" selon l'établissement financier britannique de la City Capital Strategies (cité par le journal Guardian Education du 20/06/2000, p.2). Selon le compte rendu du Guardian, l'indice britannique des actions du domaine de l'éducation et de la formation a

dépassé de manière significative, depuis janvier 1996, l'indice FTE-SE 100. Cet argent "intelligent" est investi dans les "services d'éducation".

Je crois que les établissements scolaires vont faire passer toutes leurs activités de "back office" [une fois qu'elles seront principalement assurées par les LEA] dans le secteur privé au cours des quelques années à venir..

Tout le monde voudra engranger une marge raisonnable. (Graham Walker, chef du département "Services administratifs" chez Arthur Andersen, cité dans le supplément Times Education Supplement du 09/01/1998)

La participation du secteur privé va de projets de construction de plusieurs millions de dollars (partenariats public-privé) et de contrats nationaux pour la gestion des systèmes et les tests à la participation aux activités quotidiennes à petite échelle des établissements scolaires et des enseignants. Par exemple, la récente introduction d'un système de tests nationaux au Japon a été sous-traitée auprès de deux entreprises, NTT Data et Benesse (le plus grand prestataire privé de soutien scolaire et de crèches pour enfants au Japon). Huit entreprises ont présenté des appels d'offres qui impliquaient l'impression, la livraison, le marquage, l'analyse statistique des tests et la mise des résultats à la disposition des autorités locales. Aux États-Unis, de nombreux districts scolaires sous-traitent à présent leurs évaluations et les tests appliqués aux élèves, la gestion des données, les services de rattrapage scolaire et le travail de développement des programmes d'études spécifiques aux différentes matières. Les "whiteboards" en ligne sont de plus en plus répandus dans les salles de classe du monde entier, ce qui entraîne l'utilisation de programmes éducatifs de formation aux logiciels et de formation commerciale fournis par les entreprises faisant partie de la direction de projet.

Le marché de l'éducation auquel participent les entreprises privées est en fait composé d'une série de secteurs souvent discrets, et de spécialités que certaines entreprises traitent dans leur globalité, d'autres se spécialisant dans telle ou telle de ces disciplines (voir Ball 2007).

Les entreprises du secteur de l'éducation (ainsi que d'autres entreprises) aux États-Unis et au Royaume-Uni commencent à opérer à l'échelle internationale. Parmi ces entreprises clés, on trouve les suivantes: SERCO, CAPITA, Nord-

Anglia, Prospects, GEMS (basée à Dubai), Edison (EdisonSchoolsUK), Bright Horizons Family Solutions, Phoenix [Apollo], de Vry, Bond, Cambridge Education (qui fait maintenant partie de Mott Macdonald), et Kaplan. Par ailleurs, des pays comme la Nouvelle-Zélande opèrent à présent en tant que "marques nationales" en se donnant à eux-mêmes le nom de "The New World Class – NZe (New Zealand Educated)". En 2005, le commerce réalisé dans le secteur éducatif était déjà le deuxième secteur d'exportation de services de la Nouvelle-Zélande, contribuant à l'économie nationale à hauteur d'environ 2,2 milliards de dollars néo-zélandais. Ces chiffres reflètent principalement la situation de l'enseignement supérieur, mais la tendance à la mobilité éducative est actuellement en augmentation en ce qui concerne les années de l'enseignement primaire et secondaire couvertes par le présent rapport.

3.2.2. Offre de services d'enseignement par le secteur privé: sous-traitance de services

Dans le secteur éducatif, les gouvernements ont, historiquement, fait un usage considérable des contrats de sous-traitance pour des services éducatifs "non fondamentaux", tels que le transport scolaire, les services de restauration et le nettoyage. Toutefois, ces dernières années, le champ des domaines faisant l'objet de contrats de sous-traitance dans le secteur éducatif s'est élargi. Dans de nombreux pays, cette pratique est à présent tellement courante qu'elle ne suscite que très peu, ou pas du tout, de commentaires de la part du public.

Il existe maintenant bon nombre d'exemples de gouvernements de pays aussi divers que les États-Unis, les Philippines, la Colombie, la Nouvelle-Zélande ou le Royaume-Uni, qui confient directement au secteur privé des services éducatifs "centraux".

Encadré 7: Sous-traitance des services pour les élèves exclus en Nouvelle-Zélande

En Nouvelle-Zélande, les écoles peuvent, au titre du Programme d'Éducation alternative (AE), conclure des contrats de sous-traitance avec des prestataires privés pour des services éducatifs non conformes aux critères officiels destinés aux élèves qui se sont retrouvés exclus du système éducatif.

www.educationforum.org.nz/documents/publications/contracting_education.pdf

Les entreprises privées et les consultants sont maintenant très actifs dans la vente de services éducatifs qui, autrefois, étaient souvent fournis aux établissements scolaires par les autorités gouvernementales ainsi que par les organismes gouvernementaux locaux et nationaux. Les services à présent vendus aux établissements scolaires incluent l'entretien et la restauration, le matériel informatique, la connectivité et l'assistance technique, ainsi que les travaux de "back office" tels que le versement des salaires et les services de ressources humaines, les études comparatives et la supervision des performances. Les services professionnels, tels que la formation professionnelle continue, l'amélioration de la scolarité et l'"amélioration des performances", les inspections et la mise à disposition d'enseignants, sont également vendus aux établissements scolaires. Les matériaux et la pédagogie afférents aux programmes d'études (par exemple, par l'utilisation croissante de "whiteboards" (outils en ligne) et de leurs logiciels d'enseignement produits à l'échelle commerciale) sont également confiés en sous-traitance au secteur privé. L'utilisation de prestataires privés pour concevoir et assurer l'organisation des programmes nationaux est également évidente.

Une partie de ce travail était autrefois effectuée par les autorités locales, les districts scolaires et les services de l'administration centrale de l'éducation.

Les écoles, les districts et l'administration centrale font également appel, de manière croissante, à des consultants privés. Ces consultants et ces entreprises de services éducatifs sont intéressés par l'exportation, au niveau international, de leurs "compétences" et de leurs "produits" éducatifs.

Encadré 8: Services éducatifs aux États-Unis: un exemple

Les trois entreprises à but lucratif qui opèrent dans le district de Columbia - Edison, Mosaica, et Chancellor Beacon - partagent des éléments communs en ce qui concerne la gestion et les services éducatifs qu'elles proposent aux établissements scolaires au niveau national, de la même manière que ces responsables d'entreprises présentés comme éminents.

Chacune des trois entreprises propose en général des services de gestion similaires.

Par exemple, elles proposent toutes les trois des services de gestion tels que la gestion du personnel, de la paie et des équipements, autant de services pouvant

se révéler importants pour les établissements appelés "Charter schools", c'est-à-dire des écoles à financement public affranchies de certaines règles s'appliquant d'ordinaire aux établissements publics. Les trois entreprises utilisent en outre certaines approches communes destinées à améliorer les résultats scolaires des élèves. Les trois entreprises proposent ainsi une journée et une année scolaire étendues. Elles intègrent toutes les trois la technologie dans leurs programmes éducatifs. Par exemple, elles offrent toutes les trois aux élèves un accès aux ordinateurs de la classe. De même, toutes organisent les écoles en unités de taille plus réduite, afin de faciliter le repérage des progrès des élèves. Elles proposent toutes les trois des formations d'été destinées aux enseignants ainsi que d'autres types de formation professionnelle continue. De plus, elles disposent toutes d'activités destinées à faire participer et à soutenir les parents d'élèves et les élèves eux-mêmes. Par exemple, chaque entreprise utilise des enquêtes sur le taux de satisfaction des parents. Les experts auxquels nous avons parlé ont observé que ces mêmes approches étaient utilisées dans certaines autres écoles publiques. Enfin, des responsables des trois entreprises en question ont affirmé que leurs entreprises apportaient une contribution positive au climat - le sens de la mission et un environnement propice à l'apprentissage - et ont cité des aspects du climat scolaire comme, par exemple, un environnement sûr et ordonné, ainsi que la motivation des enseignants. Outre les caractéristiques qu'elles possèdent en commun, les responsables de ces entreprises en ont encore identifié d'autres dont ils estimaient qu'elles étaient importantes. Parmi elles, par exemple, les programmes d'études et l'instruction dispensée, ainsi que la capacité à réaliser des économies d'échelle, à développer des partenariats au niveau communautaire, et à apporter une forte assistance administrative.

www.gao.gov/new.items/d0311.pdf

Encadré 9: Sous-traitance de services à Sainte-Lucie

Sainte-Lucie a récemment mis en place un projet spécifique d'éducation qui apportera l'enseignement public dans les zones rurales, où jusque là il n'était pas disponible. Toute une série de tendances de privatisation sont intégrées à la structure de ce projet, y compris la délégation de la gestion des établissements aux parents d'élèves, et le recours à des prestataires non gouvernementaux de services de "back office", ainsi que des services en matière de formation professionnelle et de contrôle de la qualité. Ce projet, tout comme un projet similaire réalisé au Guatemala, est financé par un prêt de la Banque mondiale.

3.2.3. Offre de services d'enseignement par le secteur privé: sous-traitance auprès des établissements scolaires

Dans un certain nombre de contextes nationaux, certaines écoles ou groupes d'écoles d'État ont été transférés à des entreprises privées pour être dirigées en vue de dégager des profits. Dans ces cas, les prestataires privés sont considérés comme pouvant assurer une meilleure qualité de services éducatifs que les écoles municipales, même si ce n'est pas toujours le cas dans la pratique. Dans certains cas, la privatisation des écoles publiques concernées reste cachée car, étant donné que de nouveaux établissements hybrides publics-privés sont constitués sous contrat pour une durée déterminée, le statut actuel ou futur de ces écoles n'est pas toujours clair aux yeux des parents d'élèves et des membres de la communauté. Par ailleurs, l'importance du fait que l'enseignement de ces écoles soit maintenant assuré par le secteur privé se trouve camouflée par la présentation de ce changement comme un changement de gestion dans l'intérêt du choix, de l'efficacité et de l'efficience. Dans d'autres cas encore, comme la Suède et la Colombie, les écoles privées sont présentées comme une bonne alternative et une bonne réponse aux déficiences de l'État.

Encadré 10: La sous-traitance de services en Colombie

En Colombie, la ville de Bogotá a lancé le programme intitulé "Colegios en Concesión" ("écoles en concession"), au titre duquel la gestion de certaines écoles publiques est confiée à des institutions privées qui sont en mesure de fournir des éléments probants témoignant de la qualité de l'instruction dispensée. Le programme de concession d'écoles a été élaboré à la fin des années 1990, et les premières écoles ont commencé de fonctionner en l'an 2000. En 2004, il y avait 25 écoles, qui servaient plus de 26 000 élèves (voir figure 4), gérées par des managers privés dans le cadre de ce modèle. Le programme était prévu pour atteindre environ 45 000 élèves répartis dans 51 établissements (soit environ 5 pour cent de la couverture du système scolaire public à Bogotá). Toutefois, un changement de municipalité a semble-t-il mis un terme à l'expansion de ce programme. Les contrats de gestion sont d'une durée de 15 ans. Le prestataire dispose d'une autonomie pleine et entière quant à la gestion de l'établissement scolaire, et est évalué sur ses résultats. Les contrats de prestataires spécifient des normes claires de performances, y compris les horaires de cours, la qualité de l'alimentation, l'établissement d'une plage horaire de travail unique, et sont basées sur les per-

formances. Le fait de ne pas satisfaire aux objectifs de résultats éducatifs tels que les scores des tests standardisés et les taux d'abandon sur deux années consécutives peut avoir pour conséquence l'annulation du contrat.

Encadré 11: La sous-traitance de services aux États-Unis et au Royaume-Uni

En 2003, la société Edison dirigeait le quart des 417 écoles placées en concession aux États-Unis, qui scolarisaient 132 000 élèves dans 20 États - même s'il s'agit là d'une proportion infime des écoles américaines. En mars 2007, Edisonschools UK s'est vu attribuer un contrat d'une durée de 3 ans pour gérer l'école de Salisbury, dans le nord de Londres. Edison a ouvert son bureau au Royaume-Uni en 2002, et travaille en qualité de consultant avec plus de 50 établissements d'enseignement primaire, secondaire et spécial. C'était la première fois que cette société prenait entièrement en mains l'équipe de gestion d'un établissement scolaire.

3.2.4. Partenariats public-privé

Ces accords impliquent l'utilisation de prestataires privés pour concevoir, construire, faire fonctionner et gérer en leasing des équipements éducatifs d'États. Ils ont pour effet de transférer vers le secteur privé des coûts en termes de capitaux, ainsi qu'une partie des risques. Ils engagent également les administrations centrales ou les autorités locales à des remboursements à long terme. Cette pratique est défendue par la Banque mondiale. Il existe à présent un florissant marché secondaire, avec des contrats de partenariats public-privé. Le degré de sensibilisation du public et de compréhension de ces partenariats et de leurs implications par le public est variable.

Encadré 12: Le projet de financement privé "New Schools", "Écoles nouvelles", Australie

Le Projet " New Schools ", mis en œuvre en Nouvelle-Galles du Sud, se compose de deux principaux éléments.

Premièrement, le secteur privé a financé, conçu et construit neuf nouvelles écoles publiques dans cet État entre 2002 et 2005. Ces nouvelles écoles ont été construites en respectant des normes qui satisfont aux normes de conception des établissements scolaires du département de l'Éducation et de la Formation (DET) de l'État de Nouvelle-Galles du Sud, ou même dépassent ces normes.

Deuxièmement, le secteur privé se chargera du nettoyage, de l'entretien, des réparations, de la sécurité, des équipements et des services connexes pour les bâtiments, le mobilier, les installations, les équipements et les terrains de ces établissements scolaires, et ce jusqu'au 31 décembre 2032. En contrepartie, le secteur privé recevra des paiements mensuels liés aux performances de la part du DET, tout au long de la phase opérationnelle du projet. À l'issue de la période contractuelle, les bâtiments seront restitués au secteur public.

Encadré 13: Partenariats public-privé pour les infrastructures éducatives, Nouvelle-Écosse, Canada

La Province de Nouvelle-Écosse, au Canada, a utilisé un modèle de partenariat public-privé pour construire 39 écoles à la fin des années 1990. L'administration gouvernementale a suivi ce modèle parce que sa situation financière était telle qu'elle ne pouvait se permettre de construire le grand nombre d'écoles nécessaires, notamment en raison du désir de les doter de technologies de pointe. Le premier contrat de leasing passé entre le gouvernement et le partenaire du secteur privé a été signé en 1998.

A l'arrivée au pouvoir du gouvernement conservateur en 1999, il est devenu évident que les écoles sous partenariat public-privé coûtaient plus cher que ce qui avait été anticipé et le projet fut annulé. Cependant les écoles sous partenariat public-privé demeurent, et il a été rapporté à plusieurs reprises qu'elles connaissent des problèmes suscitant et renforçant les nombreuses préoccupations liées à cet aspect de la privatisation de l'éducation. (Source: Erika Shaker, "The devil in the details: The P3 experience in Nova Scotia schools", *Our Schools/Our Selves*, Spring 2003, 12(3), pp. 57-62)

Encadré 14: Partenariats public-privé en Allemagne

Le district d'Offenbach et la ville de Cologne, en Allemagne, possèdent tous les deux d'importants plans de partenariat entre secteurs public et privé associant plus de 90 écoles dans le premier, et 7 dans la seconde. La première partie du plan du district d'Offenbach a été accordée à une filiale de l'entreprise française de construction Vinci, et le reste du plan ainsi que le projet de Cologne ont, eux, été attribués à l'entreprise allemande HOCHTIEF. Ces entreprises géreront les écoles d'Offenbach pendant 15 ans, et les écoles de Cologne pendant 25 ans.

3.2.5. Investissements de capitaux internationaux dans l'enseignement public

Les capitaux internationaux témoignent un grand intérêt pour les activités dans le secteur public de l'éducation, et ces activités se déroulent à un niveau transnational.

Le marché de la construction relevant de l'Initiative financière privée britannique ("Private Finance Initiative", PFI) subit une forte pénétration de la part d'entreprises venues de l'autre bout de la planète, telles que Skanska et Kajima. Des contrats de services relevant également de cette initiative PFI britannique sont également apportés avec eux par ces entreprises ou ces capitaux étrangers. Il y a au Royaume-Uni une présence - quoique sur une échelle réduite - des entreprises américaines Edison et Bright Horizons Family Solutions (qui est à présent le 4ème fournisseur privé, par ordre d'importance, de places en crèches au Royaume-Uni), Edexcel, le Conseil des examens de l'Université de Londres, ayant été, quant à lui, récemment acheté par le géant américain des tests et de l'édition Pearson Media.

Nord-Anglia gère des écoles à Moscou, à Pudong (Corée), à Varsovie, à Shanghai, à Bratislava et à Berlin, et est entrée en 2005 dans une joint venture avec ETA Ascon Group (Émirats arabes unis) afin de lancer des écoles "Star British Schools" aux Émirats arabes unis. Le PDG de Nord-Anglia a fait le commentaire suivant: "Nous espérons que [la] Star British School sera la première d'un grand nombre d'écoles similaires dans cette région et au-delà" (www.asdaa.com). En 2005, Nord-Anglia a vendu ses actifs dans deux écoles en Ukraine pour 1,3 million de livres sterling. "Global Education Management" a acheté la "British International School" de Berlin à Nord-Anglia (d'après le site Internet de GEMS du 10/12/2004). GEMS, associé à Alokozay Group, également basé à Dubai, envisage de créer un réseau d'écoles payantes en Afghanistan: "Ce projet est conforme à la politique de notre entreprise consistant à étendre en permanence les services fournis, et à créer de nouveaux partenariats afin d'ouvrir la voie à de nouvelles évolutions".

(http://www.gemseducation.com/server.php?search_word=Alokozay&Go.x=13&Go.y=8&chan).

Les entreprises commerciales qui s'engagent à développer la mise à disposition de services éducatifs tels que ceux promis pour l'Afghanistan par Alokozay Group, ne sont pas des spécialistes de l'éducation. Elles ont des intérêts dans de multiples marchés, parmi lesquels le secteur éducatif ne constitue qu'un élément. À propos d'Alokozay Group, Michael Shaw écrit ce qui suit:

Le Groupe Alokozay se décrit lui-même comme un " leader de l'industrie de la cigarette ", et il est le distributeur exclusif des cigarettes fabriquées par Korea Tobacco et Ginseng Corp en Afrique, en Asie, en Europe de l'Est et au Moyen-Orient... Hugh MacPherson, président de Gems, a déclaré que ce projet représentait " un petit pas vers l'obtention d'un avenir plus radieux pour les enfants d'Afghanistan " (Michael Shaw, TES 20 août 2004).

Ces activités sont toutes dans le domaine public, mais elles ne reçoivent qu'une attention limitée de la part des principaux médias, et sont peu comprises du public.

3.2.6. Commercialisation ou "coca-colaisation"

Ce processus implique que les entreprises commerciales aient pour cibles de leurs produits et de leurs marques "les consommateurs enfants et les jeunes consommateurs", par le biais des écoles. C'est ce que l'on nomme aux États-Unis la "coca-colaisation" des écoles, par la vente aux élèves effectuée au moyen de distributeurs, ainsi que par l'élaboration d'identités de marques et la fidélisation à ces marques, par voie d'affichage ou par des logos, par le parainage ou les promotions d'équipements. Alex Molnar relève que "les écoles sont porteuses, de par leur nature même, d'une immense dose de bonne volonté, et peuvent donc conférer une légitimité à tout ce qui leur est associé" (Molnar 2005). Certaines entreprises produisent également des matériaux accompagnant les programmes d'études, et administrent des sites Internet "éducatifs". Ces pratiques sont devenues si courantes que leur rôle dans la privatisation de l'éducation peut passer inaperçu.

Encadré 15: "Coca-colaisation" dans les écoles américaines

Les écoles de la ville de Seattle sont inondées, chaque semaine, d'articles promotionnels, de programmes d'études sponsorisés par des entreprises, "concours" et de petits "trucs" de marketing. Il y a de cela un an, le district a signé un contrat exclusif de "licence de distribution de boissons" d'une durée de 5 ans avec la société Coca-Cola Corporation, en échange d'une commission sur les produits Coke vendus aux enfants. En avril dernier, le district a signé un contrat avec N2H2 [une agence publicitaire] autorisant les bandeaux publicitaires sur les pages Internet vues par les enfants à l'école, en échange

d'un service de filtrage. Les principaux de nombreux établissements d'enseignement secondaire exigent de tous les élèves qu'ils regardent la télévision privée tous les jours, en échange de l'utilisation de certains équipements télévisuels (CEChannel One) ("Citizens Campaign for Commercial-Free Schools", Seattle, WA, novembre 2000).

En Californie, certains lycées particulièrement riches en talents athlétiques sont connus comme des "écoles de chaussures", car Nike, Reebok, Adidas et d'autres marques donnent leurs produits aux élèves dans l'espoir de courtiser ainsi de futures superstars. "Les fabricants de chaussures utilisent les programmes des établissements d'enseignement secondaire général pour accroître leur visibilité, ce qui a créé une distorsion de concurrence", déclare Dean Crawley, un commissaire à la retraite de la Fédération californienne de sport interscolaire ("California Interscholastic Federation"). Tiré de l'étude d'Alex Molnar et Joseph A. Reaves intitulée "What Should We Teach? Buy Me! Buy Me! Educational Leadership", Volume 59, Number 2, octobre 2001.

3.2.7. Philanthropie, aides et subventions

Dans certaines circonstances, le secteur privé, des donateurs ou des philanthropes, ou encore des entrepreneurs sociaux et des parents d'élèves subventionnent les écoles d'État par le biais de donations et de versements. Ceux-ci apportent une aide à des cours de soutien, à des activités destinées aux élèves, aux repas scolaires, et parfois même à des frais de base et des frais structurels généraux, comme par exemple en Pologne ou au Portugal. Cette tendance est également constatée dans les cas où la scolarisation d'État est secondée par le travail des ONG. Des entreprises ou des philanthropes, ou encore des entrepreneurs sociaux, participent également de plus en plus souvent au lancement d'innovations en matière éducative. Dans de nombreux cas, le flux de ces "subventions" éducatives ne fait qu'exacerber les inégalités déjà existantes dans l'enseignement. Les parents d'élèves pauvres ne peuvent pas payer l'éducation de leurs enfants ou mobiliser les actions philanthropiques, même si certaines associations caritatives et certaines ONG centrent leurs activités sur ceux qui sont le plus dans le besoin. Dans certains cas aussi, la philanthropie se manifeste avec des effets indésirables, comme la publicité au sein de l'école.

4. SCHÉMAS GLOBAUX DE PRIVATISATION

Ce projet de recherche est encore en train de procéder au recensement des formes de privatisation dans tout un échantillon de pays, et cherche à identifier de quelle manière les tendances à la privatisation se regroupent au sein de constellations particulières, dans des environnements particuliers.

La politique et la pratique au niveau des différents pays changent extrêmement rapidement, ce qui signifie que les comptes rendus de la situation politique ne peuvent être considérés comme définitifs, mais qu'il s'agit plutôt d'"arrêts sur image" pris à des moments donnés. Les réactions aux politiques doivent être en mesure de tenir compte de ce terrain en mutation très rapide.

L'analyse de la politique effectuée à ce jour pour l'échantillon de pays en question montre que les tendances à la privatisation détaillées ci-dessus se retrouvent dans différents contextes nationaux, sur toute la surface du globe.

Les nations hautement industrialisées qui ont entamé les démarches de privatisation il y a plus de deux décennies présentent naturellement un plus large éventail de tendances de privatisation, et aussi davantage de privatisations que les nations où ces processus sont plus récents.

À quelques exceptions près, il semble qu'à l'heure où nous écrivons, les pays nouvellement industrialisés ou en voie de développement contenus dans l'échantillon n'aient pas adopté une gamme aussi complète de tendances à la privatisation que les nations hautement industrialisées.

Toutefois, les trajectoires de privatisation prises par les nations qui ont adopté plus récemment ces politiques ne se contentent pas de refléter simplement les trajectoires prises par les nations plus précoces en la matière. Ainsi, par exemple, un certain nombre de nations qui se sont récemment mises aux privatisations ont adopté des formes endogènes plus anciennes de privatisation, mais aussi les formes exogènes de privatisation, conçues plus récemment. De fait, comme le montre l'encadré 9 ci-dessus, ces tendances sont intégrées à l'élaboration des modes d'enseignement dans le monde en voie de développement, et font partie des conditions liées aux prêts de la Banque mondiale.

Encadré 16: Comparaison des tendances à la privatisation dans une nation hautement industrialisée et dans une nation en voie de développement

	Choix de l'école	Financement proportionnel au nombre d'élèves	Décentralisation	Publication d'indicateurs de performance	Offre du secteur privé
Royaume-Uni	Oui	Complet	Auprès de l'école	Oui	Services proposés aux écoles, et services des établissements scolaires eux-mêmes
Guatemala	Oui	Partiel	Auprès de la communauté	Non	Services proposés aux écoles

Il semble alors que l'adoption des tendances à la privatisation pourrait être considérée moins comme un processus linéaire, et davantage comme un processus de sélection et/ou d'imposition tiré de la gamme de tendances disponibles à un moment donné. Cette reprise de politiques a été qualifiée aux États-Unis de "style cafétéria" et, dans certaines régions d'Europe, de "salmigondis politique". Toutefois, les pressions politiques et économiques en faveur du changement sont essentiellement les mêmes quel que soit le contexte: réforme de l'État (nouveaux modes d'actions et d'organisation de l'État), défense internationale auprès des organismes multilatéraux, et l'expansion "sans répit" des entreprises à la recherche de nouvelles possibilités de bénéfices.

4.1. Privatisation globale: dérive non intentionnelle et escalade délibérée

Il est difficile d'affirmer de manière catégorique si ces schémas montrent simplement une dérive non intentionnelle de la politique internationale vers des niveaux plus élevés et des formes plus diverses de privatisation des services publics et dans les services publics, ou si ces tendances doivent être au contraire interprétées comme une escalade délibérée de la part des gouvernements, organisations internationales et entreprises privées dominants.

Il se peut aussi qu'alors que les parties concernées se lancent délibérément dans une escalade et exportent les tendances à la privatisation, celles-ci relèvent de plus en plus du "bon sens" ou de l'orthodoxie. Elles sont reprises à titre de politiques "par défaut" et il se peut qu'elles semblent désordonnées, et même non intentionnelles. Cependant, la tendance globale qui privilégie la privatisation en tant que politique publique est clairement le résultat de la promotion et de la défense intentionnelles assurées par des acteurs et des organismes clés (voir ci-dessous).

Ce qui est évident, c'est que la privatisation, sous ses formes multiples, est en train d'être adoptée au niveau international, que certaines formes de privatisation, comme le choix et le financement en fonction du nombre d'élèves, préparent la voie à de nouvelles tendances à la privatisation, telles que l'utilisation des indicateurs de performances publiés, que l'"entrée" dans la privatisation prend à présent des formes endogènes et exogènes, et qu'une grande part de la privatisation dans l'éducation et de l'éducation reste cachée.

5. LES CONTEXTES DE LA PRIVATISATION

Comme nous l'avons déjà indiqué, les formes dissimulées de privatisation dans l'éducation, ainsi que des formes plus explicites de privatisation de l'éducation, sont fermement défendues par de nombreux organismes multilatéraux. Ces tendances sont intégrées aux agendas politiques d'une large variété d'organisations et de parties dans l'ensemble du spectre politique. Elles sont soutenues par des "think tanks", des centres de recherche, et des fondations privées, ainsi que par les entreprises et les lobbies du monde des entreprises. Par ailleurs, les consultants en management sont de plus en plus fréquemment utilisés à titre de conseillers et rédacteurs de rapports afin d'influencer et de modeler le secteur éducatif public aux niveaux régional, national, provincial, local et institutionnel.

Néanmoins, les schémas de privatisation sont fortement influencés par les particularités du contexte national spécifique. Les structures politiques et la culture de l'État-nation, les traditions d'administration démocratique, disséminée ou centralisée, les traditions d'État-providence, l'étendue de la couverture existante de l'enseignement et les degrés de dépendance de l'aide et/ou des prêts destinés à l'organisation de l'éducation sont particulièrement pertinents.

Il est important de garder à l'esprit le fait que les tendances à la privatisation pourraient bien avoir différentes significations dans différents contextes, influencées par les histoires et les normes politiques et sociales de ces contextes, même si les histoires politiques des pays n'offrent pas de guide simple aux politiques et aux tendances actuelles vis-à-vis de la privatisation.

5.1. La privatisation dans les nations hautement industrialisées

Comme nous l'avons déjà observé, ces tendances sont les plus manifestes dans les nations hautement industrialisées, et en particulier dans les nations anglophones. Elles se sont développées et se sont étendues progressivement au cours des 20 dernières années. Il se produit souvent que la gamme la plus large des tendances à la privatisation, y compris des formes endogènes et exogènes, sont manifestes dans ces nations et que ce sont là les endroits où les nouvelles tendances en matière de privatisation se développent, à partir desquelles elles s'exportent, et dans lesquelles se trouvent la plupart des avocats et des promoteurs de la privatisation. Ce sont souvent les pays où les tendances en matière de privatisation se sont par ailleurs le plus fortement normalisées, c'est-à-dire où elles ont fini par être considérées comme la norme.

5.2. Le monde en voie de développement: une privatisation synonyme d'occidentalisation

Dans de nombreuses nations en voie de développement, l'éducation de masse n'a pas été pleinement mise en place, et continue d'être recherchée au titre des accords internationaux de développement.

Dans ces pays, on n'assiste pas simplement à une privatisation des systèmes existants d'éducation. Ce qui se passe plutôt, c'est que des tendances à la privatisation, telles que la décentralisation ou les partenariats public-privé, ainsi qu'un accent placé sur une organisation de l'éducation, basée sur la demande, sont intégrés à la mise en place de services éducatifs dans des zones où ceux-ci n'existaient pas auparavant. Les implications de l'intégration de formes de privatisation dans la mise en place de services éducatifs dans le monde en voie de développement restent encore à comprendre de manière approfondie.

Dans beaucoup de nations en voie de développement, c'est dans les projets éducatifs nouvellement créés, souvent financés par la Banque mondiale ou les aides, que les tendances à la privatisation sont les plus éminentes. La relation entre ces projets spécifiques et les services bien établis d'éducation générale n'est pas encore claire, pas plus que ne l'est la façon dont la privatisation pourrait "circuler" d'un secteur à l'autre. Lorsque des organisations privées ou non gouvernementales participent aux activités d'éducation dans le cadre de projets financés par des prêts de la Banque mondiale dans les pays en voie de développement, l'identité de ces prestataires, ou la définition des conditions de leur participation, ne sont bien souvent pas claires (voir, pour des exemples, le cas de Cambridge Education décrit ci-dessous).

Dans les discours en matière de politique d'éducation adressés au monde en voie de développement et en provenance de ce monde, les préoccupations concernant l'"égalité" et le "comblement des disparités" se détachent. Les éléments probants n'indiquent pas, à ce jour, comment l'égalité et la réduction des disparités pourraient aller de pair avec la création de marchés de l'éducation et les tendances à la privatisation, être servies par ces phénomènes ou leur être liées.

Le transfert des tendances à la privatisation des nations hautement industrialisées vers le monde nouvellement industrialisé et en voie de développement est étroitement lié à des processus plus larges de mondialisation, dont il est d'ailleurs un trait caractéristique - on peut parler d'"occidentalisation".

6. LA REFORTE DE L'ÉTAT

Ces réformes sont également liées aux changements qui interviennent dans les formes, le rôle et le travail de l'État, changements dont elles font partie intégrante. Ces réformes du secteur public reflètent et renforcent les changements qui surviennent dans les formes et les modalités de l'État moderne, et réagissent à ces changements, qui concernent la manière dont celui-ci gère ses affaires et réalise ses objectifs, changements dans le processus politique et les nouvelles méthodes d'administration de la société. Dans son sens le plus strict, il s'agit d'un passage du gouvernement vers la gouvernance. C'est-à-dire d'un passage du gouvernement d'un État unitaire à la gouvernance par la détermination d'objectifs et la supervision ainsi que l'utilisation des divers participants et prestataires pour faire avancer les politiques et produire des programmes et des services.

Considérer ces processus de réforme comme une simple stratégie de décentralisation et de déréglementation est une erreur fondamentale, ce sont des processus de re-réglementation. Ce n'est pas l'abandon par l'État des contrôles qu'il exerce sur les services publics, mais l'établissement d'une nouvelle forme de contrôle; ce que (du Gay 1996) appelle "la réduction contrôlée du contrôle". Comme le souligne l'OCDE (1995), c'est une nouvelle relation entre l'État et le secteur public qui est envisagée, notamment en "explorant des alternatives à la prestation directe des services par le secteur public" et en rendant la prestation de services "concurrentielle et propice à la compétition" - "La corporatisation et la privatisation sont d'importantes options politiques dans ce contexte" (p. 9).

Ce qui se dégage, c'est une nouvelle architecture du gouvernement, fondée sur l'imbrication des relations entre des sites disparates, tant au sein de l'État qu'au-delà des limites de l'État. C'est un nouveau mode de contrôle étatique - une réduction contrôlée du contrôle, à savoir le recours à des contrats, à des objectifs et à une supervision des performances afin de "guider" à distance plutôt que l'utilisation des bureaucraties et systèmes administratifs traditionnels afin d'assurer l'organisation ou la micro-gestion de systèmes politiques tels que l'éducation, la santé ou les services sociaux. De manière générale, il s'agit d'une avancée en direction d'un État plus "polycentrique".

Plus généralement, ces évolutions indiquent toutes un changement d'échelle de la politique éducative, et le déclin relatif de l'importance de l'État-nation en tant que lieu dominant de la prise de décisions politiques (comme cela avait toujours été le cas dans les pays en voie de développement). La cohérence structurelle globale de la politique éducative pourrait ne plus être automatiquement assurée, y compris par les États occidentaux - ainsi, par exemple, la Déclaration de Bologne provoque des changements et amène une convergence dans l'organisation de l'enseignement supérieur dans toute l'Union européenne, et le GATS ("AGCS", Accord général sur le commerce et les services) apporte encore d'autres changements, en ouvrant les systèmes éducatifs nationaux aux prestataires de services "étrangers". À l'heure actuelle, 44 pays ont présenté à l'Organisation mondiale du commerce des propositions en vue d'un accès amélioré au marché, en réaction aux "exigences" formulées par les pays impatientes d'exporter leurs services, y compris dans le secteur éducatif. L'IE a accordé une attention toute particulière aux implications du GATS pour l'éducation, et au danger que le GATS ne puisse préparer la voie à certaines formes de privatisation au sein des systèmes éducatifs publics.

Ce que nous voyons dans ces évolutions, c'est un certain nombre de privatisations de types très différents, impliquant aussi des types très différents de relations avec le secteur public. Au centre de tout cela se trouve le principe de l'"État qui fait le marché", qui ouvre des possibilités, qui remodèle et modernise. Parallèlement, on assiste à un réagencement de la politique éducative, puisque des entreprises privées, des organisations de bénévolat et des groupes d'ONG, des sponsors et des philanthropes font déjà fonction d'acteurs clés dans le secteur de l'enseignement public, tant dans les nations hautement industrialisées que dans des nations nouvellement industrialisées ou en voie de développement.

6.1. La refonte des services sociaux

Il est important de reconnaître que les processus de réforme qu'implique la prolifération des tendances à la privatisation de l'éducation sont des procédés génériques de réforme des services publics qu'on retrouve sous des formes similaires dans une série d'autres domaines des services de l'État, tels que les services sociaux et de santé. C'est-à-dire qu'elles font souvent partie inté-

grante d'une stratégie plus générale de réforme de l'État et du secteur public, et sont parfois associées à la démocratisation de l'État. En même temps, il est important de ne pas exagérer le degré d'ordre et de réflexion qui préside à la création d'un marché. Il existe de nombreuses contradictions au sein même des politiques et entre les différentes politiques, et des écarts entre la rhétorique et la pratique. Dans le cadre des expériences enregistrées en matière de privatisation, il y a aussi de nombreuses incohérences et expériences "ratées".

6.2. Un nouveau paradigme en matière de services publics

Le nouveau paradigme en matière de services publics est un "paquet" de réformes. Ce fait est important à plusieurs titres. Premièrement, à certains moments et en différents endroits, tel ou tel aspect particulier de ce "paquet" peut être mis en lumière, et d'autres aspects peuvent être mis sous le boisseau. Deuxièmement, les processus d'adoption des réformes doivent être envisagés dans la durée, et en considérant les relations entre les différents éléments. Une nouvelle fois, comme l'a formulé l'OCDE (1995): "Une stratégie "radicale de sélection" pour la mise en œuvre de cette réforme pourrait être la solution finalement privilégiée ... une refonte complète des structures de gouvernance est impossible" (p.9). L'auteur poursuit en soulignant que: "la réforme est un voyage, et non une destination" (p.9) et que la réforme implique des "compromis". Ces voyages et ces compromis divergent selon les pays. L'étendue ou l'importance de ces compromis, quel que soit le lieu, sont des questions empiriques. Troisièmement, ces processus de réforme ne sont pas uniquement un moyen de mettre en place de nouvelles structures et incitations, ils exigent, et créent aussi, de nouveaux types de relations, de nouvelles cultures et de nouvelles valeurs. L'OCDE note que "ce changement fondamental de perspectives a engagé tous les pays membres dans un processus difficile de mutation culturelle" (p. 8), processus dans lequel "l'élaboration d'une culture axée sur la performance" (p.8) est centrale. Avec une pointe d'hypocrisie, peut-être, l'OCDE observe ensuite que des inquiétudes ont été exprimées à propos d'une "érosion" des "valeurs traditionnelles de service public" (p.8). Les privatisations qui se trouvent au cœur de ce nouveau paradigme de services publics restent souvent dissimulées par les détails.

7. LA PROMOTION DE LA PRIVATISATION

Les tendances à la privatisation restent bien souvent dissimulée derrière des discours sur le choix, la responsabilité, l'efficacité, et les nécessaires nuances [comme, et/ou] ne sont pas relevées par les médias et le public, qui, soit sont inattentifs aux implications des activités "lucratives" dans le secteur public commun de l'éducation ou bien, alors, sont à présent entièrement habitués à de telles pratiques. Il existe aussi des organismes importants et influents, qu'ils soient nationaux ou internationaux, gouvernementaux, non gouvernementaux ou privés, qui sont de chauds partisans de la privatisation. Ces organismes promeuvent des réformes introduisant des effets "privatisants", en les présentant comme des "solutions" aux problèmes, des changements "nécessaires" dans les systèmes éducatifs publics existants, ou des conditions du développement ou de l'extension de ces systèmes.

7.1. Avocats et prosélytes

Une série d'avocats et de prosélytes de la privatisation de l'éducation et d'autres services publics clés de haut niveau et dotés d'une grande influence peut être identifiée, comme par exemple:

- La "Social Market Foundation", Institute of Economic Affairs (Royaume-Uni)
- La "Milton and Rose D. Friedman Foundation" (États-Unis - Suède)
- La "John M. Templeton Foundation" (États-Unis - écoles privées en Afrique et en Inde)
- Le "Maxim Institute", Education Forum, VisionSchools (Nouvelle-Zélande)
- Le "National Center on Education and the Economy" (États-Unis)
- Le "Fraser Institute" (Canada)

7.2. Promotion transnationale

Des organisations très influentes telles que l'OCDE, l'Union européenne (Table ronde des Industrialistes), l'UNESCO, la Banque mondiale et le FMI, l'IFC (International Finance Corporation, "Société financière internationale") et l'OMC ont historiquement adopté des approches différentes vis-à-vis de la politique éducative. Toutefois, elles parlent de plus en plus des possibilités

d'effectuer les réformes de manière similaire, et promeuvent des agendas de réforme similaires, même si elles utilisent des vocabulaires politiques quelque peu différents. Le langage de la privatisation est parfois utilisé de manière explicite par ces organismes (cf. encadré 17) à propos de la réforme du secteur public, mais bien souvent, les effets de la privatisation sont implicitement intégrés dans les tactiques de réforme dont ils se font les avocats (cf. encadré 18).

Encadré 17: Les "boîtes à outils" de privatisation de la Banque mondiale

La Banque mondiale propose des "boîtes à outils de privatisation" qui expliquent comment les gouvernements peuvent privatiser et réguler les services d'infrastructure afin d'ouvrir des possibilités aux investissements du secteur privé, d'améliorer l'accès et de protéger les consommateurs. Ces boîtes à outils abordent des questions qui transcendent les différents domaines, et examinent en profondeur cinq secteurs particuliers. L'adresse Internet des "boîtes à outils de privatisation" de la Banque mondiale est la suivante: <http://rru.worldbank.org/Toolkits/#sectorspecific>)

Encadré 18: La promotion par l'OCDE des "Réformes de la gestion publique"

Un rapport de l'OCDE intitulé "Governance in Transition: Public Management Reforms in OECD Countries" (OCDE 1995) cite un bon exemple du modèle générique de réforme.

L'OCDE, dans un mélange bizarre, mais éloquent, de descriptions et de prescriptions, résume ces réformes sous le vocable de " nouveau paradigme de management public ": il s'agit de placer davantage l'accent sur les résultats en termes d'efficacité, d'efficience et de qualité du service; de remplacer des structures organisationnelles hautement centralisées et hiérarchiques, au moyen d'environnements de gestion décentralisés dans lesquels les décisions concernant l'attribution des ressources et la prestation des services se trouvent rapprochées du point où le service est effectivement fourni, et qui donnent une marge de manœuvre pour des réactions de la part des clients et d'autres groupes d'intérêts; ensuite, d'instaurer une plus grande flexibilité visant à explorer des solutions alternatives à la prestation directe de services et à la régulation de ces services par le secteur public, qui seraient susceptibles de produire des résultats politiques plus efficaces en termes de coût; de mettre l'accent de

manière accrue sur l'efficacité dans les services fournis directement par le secteur public, ce qui implique l'établissement d'objectifs en matière de productivité et la création d'environnements compétitifs au sein des organisations relevant du secteur public, et entre ces organisations;
et enfin, de renforcer les capacités stratégiques centrales afin d'orienter l'évolution de l'État et de lui permettre de réagir automatiquement, avec flexibilité et au moindre coût aux changements extérieurs et aux divergences d'intérêts. (p.8)

Encadré 19: Faciliter les investissements sur le marché mondial de l'éducation

Le Groupe de la Banque mondiale propose un dispositif d'information en matière d'investissements dans le secteur éducatif, appelé " EdInvest ". Il s'agit d'un forum destiné aux particuliers, aux entreprises et à d'autres institutions intéressées par les investissements dans le secteur éducatif des pays en voie de développement, et qui fournit les informations nécessaires pour effectuer dans le secteur éducatif les investissements privés possibles à l'échelle internationale.

8. LES CONSÉQUENCES DE LA PRIVATISATION

8.1. Les répercussions des quasi-marchés

Comme il a été expliqué ci-dessus, la création de marchés éducatifs repose sur l'introduction de la dynamique de concurrence au sein des systèmes du secteur public, avec pour effet de les fragmenter en plusieurs "business units" ("secteurs d'activité") séparés. C'est-à-dire qu'une compétition s'instaure entre les établissements (écoles, collèges et universités) - qu'ils soient d'État, privés ou qu'ils fassent appel à des enseignants bénévoles - pour recruter les élèves et les étudiants, dans le but de maximiser leurs "recettes".

La concurrence n'est efficace en tant que mécanisme que si les "failles" dans le marché ont un effet sur la survie ou le bien-être de telle ou telle organisation. Dans le secteur de l'éducation, la dynamique concurrentielle est animée par les choix des parents et des élèves, allant de pair avec un financement décentralisé proportionnel au nombre d'élèves.

Ces processus entraînent l'introduction dans les écoles de pratiques ouvertes, mais aussi dissimulées, de sélection, celles-ci s'efforçant de s'assurer une population qu'elles estiment la plus susceptible possible d'obtenir de bons résultats au regard des mesures externes des performances. Ces évaluations déterminant quels sont les élèves qui rendront les plus grands services à l'établissement une fois insérés sur le marché du travail sont influencées par des hypothèses concernant les intersections entre classes, races, groupes ethniques et sexes d'une part, et "aptitudes" d'autre part, ces processus de sélection pouvant également entraîner une ségrégation et une homogénéisation des populations scolaires.

Tandis que certaines écoles s'assurent la population d'élèves qu'elles souhaitent, de même qu'une position forte sur le marché, d'autres se retrouvent marginalisées, avec une sous-alimentation en élèves et une surreprésentation de ceux d'entre eux qui ont été rejetés ou éliminés par la sélection à un niveau de prestige plus élevé, par des établissements recherchant de meilleurs résultats. Ces circonstances ont pour effet d'"enfermer" ces écoles dans des cercles vicieux de performances médiocres et de perte d'élèves et d'enseignants.

Cependant, sur les quasi-marchés de l'éducation, le mécanisme de l'offre et de la demande n'aboutit pas nécessairement à une "faillite" de ces établissements scolaires marginalisés. Au lieu de disparaître, ils continuent de fonctionner dans des conditions caractérisées par des ressources faibles, des difficultés à attirer les élèves et les enseignants, des performances médiocres en termes de mesures externes et des niveaux accrus de supervision et d'intervention extérieures.

8.2. Les répercussions du nouveau management public et du management de la performance

La fixation des paramètres, la supervision et l'inspection des performances ainsi que la récompense des résultats en termes de performance sont des outils clés de la gestion. La gestion (ou "management") de la performance est une méthode qui vise à obtenir une situation constante en termes d'examen, d'appréciation et d'"amélioration" au sein des organisations. Toutefois, le "management de la performance" représente davantage que la simple supervision; il possède la capacité de remodeler les organisations et, de fait, de les remodeler à sa propre image.

Le management de la "performance" en termes pratiques repose sur l'utilisation croissante des bases de données, les réunions d'évaluation, les inspections annuelles, la rédaction de comptes rendus, les visites de contrôle de la qualité, la publication des résultats des élèves, les inspections et les examens effectués par des pairs. L'enseignant est soumis à un flux constant de jugements, de mesures, de comparaisons et d'objectifs. Les informations sont recueillies en permanence, puis consignées et publiées à un rythme fréquent, sous forme de "classements de type sportif", ou de tableaux comparatifs similaires.

8.3. La privatisation des identités éducatives

Les objectifs, la responsabilité, la compétition et le choix, le "leadership", l'esprit d'entreprise, la rémunération liée aux performances et la privatisation articulent de nouveaux modes de réflexion à propos de l'activité des enseignants, des valeurs qu'ils apprécient et de ce que sont leurs buts. Ils font entrer en jeu de nouveaux rôles et de nouvelles relations, ceux des clients, des consommateurs et des concurrents, ceux du manager et des personnes "managées", du partenaire sous-traitant, de l'évaluateur/inspecteur/superviseur, et ils excluent ou marginalisent les anciens rôles, loyautés et relations basés sur la confiance.

Sur la scène de la compétition éducative, il est exigé des employés, à titre individuel et collectif, qu'ils reconnaissent la relation entre la sécurité de leur emploi et leur contribution à la compétitivité des biens et des services qu'ils produisent, et en même temps qu'ils prennent la responsabilité de cette relation. Nous sommes encouragés à considérer notre propre "développement" comme lié à la "croissance" de notre institution, et comme assuré par cette croissance.

8.4. La privatisation et la transformation des identités

8.4.1. Le chef d'établissement se transforme en manager

La gestion représente l'insertion d'un nouveau mode de pouvoir au sein du secteur public, il s'agit d'une "force de transformation". Elle joue un rôle clé dans l'affaiblissement et la fragmentation des systèmes éthico-professionnels de prise de décisions au sein des établissements scolaires, et dans leur remplacement par des processus à caractère entrepreneurial basés sur la concurrence - à savoir un processus de "déprofessionnalisation", autrement dit, le remplacement de l'éthique du service par l'éthique de la compétition, qui implique ce que Richard Sennett appelle la "corrosion du caractère" (Sennett 1998).

8.4.2. L'enseignant se transforme en technicien

Le management de la performance et la concurrence entre établissements scolaires produisent des effets de différents types sur les relations interpersonnelles et sur les rôles respectifs (relations verticales et horizontales) qu'entretiennent les enseignants au sein des écoles: plus spécifiquement, des pressions émotionnelles et un stress accrus liés au travail; un rythme accru et une intensification du travail, et enfin une altération des relations sociales.

Il existe des éléments témoignant d'une concurrence interne accrue, et parfois même délibérément créée, entre enseignants comme entre départements. On assiste également à un déclin concomitant de la sociabilité de la vie scolaire. Les relations professionnelles s'individualisent de plus en plus, et les possibilités de former des communautés et d'avoir des discussions de nature professionnelle sont en régression; enfin, les relations sont rendues réceptives à la formule du "contrat", et sont d'ailleurs redéfinies sous forme de contrats ou d'"implication contractuelle" au sein des différentes institutions, et entre ces institutions.

Le nouveau management public et les différentes pratiques qui le composent entraînent une augmentation du volume de paperasse, des efforts d'entretien

des systèmes et de la production de rapports, ainsi que l'utilisation de ces outils afin de générer des systèmes d'information performants et comparatifs. Tout cela entraîne aussi l'exercice d'une surveillance accrue sur le travail et les résultats des enseignants, ainsi qu'une disparité croissante en ce qui concerne les valeurs, les objectifs et les perspectives entre le personnel de direction, principalement préoccupé de l'équilibre budgétaire, du recrutement, des relations publiques et de la gestion de l'image, d'une part, et, de l'autre, le personnel enseignant, qui s'occupe en premier lieu de la couverture des programmes d'études, du contrôle des classes, des besoins des élèves et de l'archivage administratif des résultats de ces derniers.

Dans le contexte du financement compétitif et contractuel, on assiste à une individualisation des établissements scolaires et du lieu de travail qu'est l'école - de plus en plus de projets à court terme, de travailleurs "free-lance", de consultants, de travailleurs intérimaires, de contrats à durée déterminée, de combinaisons de qualifications - bref, ces nouveaux types de travailleurs travaillent plutôt "avec" et "pour" l'organisation, plutôt que "dans" l'organisation.

8.4.3. L'élève se transforme en stock d'actifs ou de passifs en termes de résultats

Les quasi-marchés, comme il a déjà été indiqué ci-dessus, entraînent le développement d'économies locales basées sur la valeur des étudiants, dans lesquelles les élèves sont estimés désirables ou non en fonction de leur perception comme un actif ou un passif s'agissant des indicateurs de performances scolaires.

Dans ces économies locales basées sur la valeur des étudiants, les élèves considérés comme possédant des niveaux élevés d'"aptitude" académique, et faciles à gérer et à éduquer, sont très appréciés et très recherchés par les écoles. Inversement, les élèves perçus comme possédant une faible "aptitude" académique, comme ayant des besoins spécifiques, comme posant des défis en termes de comportement, ou qui sont des immigrants de fraîche date et présentent donc des besoins supplémentaires en termes de compétences linguistiques, sont évités.

Lorsque ces jugements influencent l'accès à la scolarité, ils peuvent entraîner une ségrégation sociale ainsi qu'une homogénéisation des populations d'élèves au sein des établissements scolaires.

Là où les écoles continuent d'être relativement mélangées socialement, le

jugement sur la valeur que représentent les élèves pour l'école en termes d'indicateurs de performance continue d'influencer les pratiques scolaires. En s'efforçant de réaliser les objectifs fixés depuis l'extérieur en matière de performances et de rester compétitifs sur le marché, les établissements scolaires trient, sélectionnent et attribuent les ressources de manière inégale aux élèves, visant ainsi à maximiser les performances globales de l'établissement. Ce phénomène a été décrit comme un " triage éducatif", qui différencie les élèves "sûrs", "récupérables" et les "cas désespérés" et les traite de manière inégale (cf. Gillborn et Youdell, 2000).

Ces processus, qui sont mus par les exigences du marché de l'éducation, marquent un glissement d'une vision considérant tous les élèves comme des apprenants vers une conception étroite de l'élève et de l'apprenant, définis au moyen d'indicateurs de performance externes.

8.5. La transformation des relations de travail et du travail de l'enseignant

Ces formes de privatisation dans le secteur éducatif ont provoqué un remodelage des relations de travail et des conditions d'emploi, qui entraîne avec lui une restriction concomitante du rôle des organisations syndicales enseignantes et sape le principe de négociation collective et les conventions collectives d'emploi.

Le nouveau management public introduisant des objectifs en matière de performance et surveillant leur réalisation, le travail des enseignants se retrouve à la fois individualisé et soumis à des formes de mesure des résultats. Ces mesures des résultats créent des conditions permettant de mettre en place des contrats de travail et une rémunération liés aux performances.

Les tendances à la privatisation ont également entraîné avec elles des tentatives de rendre les contrats de travail des enseignants plus flexibles, et d'introduire dans le secteur éducatif un personnel dépourvu de qualifications dans le domaine de l'enseignement, et dont la rémunération inférieure et les contrats plus précaires permettent de gagner sensiblement en efficacité, ce qui a des conséquences négatives pour les postes disponibles destinés aux enseignants qualifiés, et pour leurs conditions de travail une fois que ceux-ci sont employés. Dans de nombreux systèmes, ce sont là les nouvelles formes d'emploi qui ont cours dans le secteur éducatif.

Des contrats personnalisés, une rémunération liée aux performances, des contrats flexibles ainsi qu'un mélange de personnel qualifié et d'autres types de personnel d'enseignement viennent se combiner pour créer une différenciation entre enseignants, tant au sein des systèmes éducatifs qu'au sein des différents établissements scolaires.

Ces changements font partie intégrante d'une démarche visant à abandonner les structures et les bureaucraties pour adopter des relations plus "mal-léables" et à caractère plus temporaire. Ces changements ont pour moteurs, et se trouvent facilités par la supervision des performances et des résultats, les études comparatives et la concurrence entre les différents praticiens, départements et établissements scolaires, ainsi que par l'utilisation de bonus et de systèmes d'incitations.

Dans les différents contextes nationaux, les organisations syndicales ont réagi de manière différente aux propositions de réformes induisant une "privatisation", de restructuration du travail et de changement de l'organisation des carrières des enseignants. Les syndicats nationaux d'enseignants ont été plus ou moins en mesure de négocier des formes d'accords relatifs au travail et aux conditions d'emploi des enseignants, en réaction aux initiatives de réforme, et dans certains cas, ils se sont opposés avec succès aux réformes qui avaient pour but de "privatiser" le travail des enseignants (cf. encadrés 20 et 23). D'autre part, dans certains pays en voie de développement, les syndicats d'enseignants ont réagi avec pragmatisme, et accepté des réformes qui avaient pour effet d'étendre la couverture assurée par l'enseignement et opéraient en coopération avec des partenaires en matière d'aide et de développement, en particulier dans les cas où l'État n'était pas en mesure de garantir et d'étendre l'enseignement de base, ni d'offrir une formation appropriée aux enseignants.

Encadré 20: Rémunération liée aux performances en Australie

Le puissant syndicat australien des enseignants est en train d'élaborer ses propres projets relatifs à la rémunération liée aux performances dans les établissements scolaires, même s'ils se sont opposés à l'incitation du gouvernement Howard à introduire un système imposé au niveau fédéral à l'horizon 2009. Après des mois de lutte contre le gouvernement de Canberra sur la question d'une rémunération des enseignants basée sur les performances, le syndicat d'enseignants "Australian Education Union" travaille actuellement à une proposition visant à rémunérer le personnel d'un montant supplémentaire lié à leur mérite et à la satisfaction à des normes profession-

nelles une fois seulement que ceux-ci ont atteint le sommet du barème des salaires. Le modèle envisagé consisterait à ajouter une nouvelle série d'échelons de salaire au-dessus de l'échelle actuelle des salaires. Les enseignants - dont le salaire commence aux alentours de 46 000 \$ annuels pour atteindre 66 000 \$ (à moins qu'ils n'acceptent un poste de direction ou des responsabilités supplémentaires) - pourraient alors demander une augmentation à l'intérieur de la nouvelle série d'échelons proposée, à condition d'apporter la preuve de ce qu'ils ont réalisé dans leur classe, et d'entreprendre des formations professionnelles dans le but d'accroître leurs compétences.

La question de savoir s'il faut rémunérer les enseignants sur la base de leurs performances au lieu de rémunérer leur ancienneté a longtemps constitué une pomme de discorde entre le gouvernement de Canberra et les États dirigés par le parti travailliste, qui ont rejeté le mois dernier l'offre de M. Bishop (le ministre de l'Éducation) visant à introduire dans un délai de deux ans la rémunération liée aux performances (The Age May 2007).

Encadré 21: Recherches sur la rémunération liée aux performances en Angleterre

Il existe peu d'éléments montrant que la rémunération des enseignants en fonction de leurs performances améliorerait leur motivation ou les résultats de leurs élèves aux examens, ou aurait pour effet d'attirer vers cette profession des diplômés hautement qualifiés. Selon une étude publiée par l'"Institute of Education", il est difficile de déterminer les effets de tout enseignant, quel qu'il soit, sur les progrès d'un élève. Par conséquent, il est impossible de dire si la promesse d'une bonification liée aux performances entraînera de meilleurs résultats chez les élèves. "Un élève peut bénéficier de cours particuliers, de cours de soutien à domicile, ou de toute une série d'influences extérieures. Nous ne saurons donc jamais de manière objective si la rémunération liée aux performances a des effets positifs sur les résultats de l'élève dans le domaine de l'apprentissage", déclare le professeur Peter Dolton, co-auteur (avec Steven McIntosh et Arnaud Chevalier) de l'étude intitulée "Teacher Pay and Performance". Cette étude suggère par ailleurs que la crise que représente la pénurie d'enseignants trouve son origine dans la faible rémunération de cette profession par rapport aux salaires qui peuvent être gagnés dans d'autres secteurs d'activités. "L'une des raisons pour lesquelles les mathématiques sont une matière connaissant une pénurie d'enseignants est le fait que les bons diplômés en mathématiques peuvent gagner beaucoup plus d'argent dans le milieu des affaires", déclare M. Dolton, professeur à l'"Institute of Education", University of London, 2003)

Encadré 22: L'OCDE se fait l'avocate de la rémunération liée aux performances en Hongrie

Dans le domaine de l'enseignement obligatoire, les autorités ont récemment entrepris des actions qui ont été saluées, et visant à améliorer la qualité, notamment avec l'introduction de mesures des résultats des élèves et des performances des établissements, ainsi que de l'enseignement des technologies de l'information et de la communication et des compétences linguistiques. *Toutefois, la profession d'enseignant a besoin d'un meilleur ajustement réciproque de la formation des enseignants, des incitations de carrière, de l'évolution professionnelle et des besoins des différents établissements scolaires. Il convient de s'attaquer à une sécurité de l'emploi excessive, qui sape la motivation. Les structures de rémunération doivent également être réformées; même si les enseignants, à l'instar d'autres catégories de fonctionnaires, ont bénéficié d'importantes augmentations de salaires au cours des dernières années, la structure salariale récompense de manière excessive les professeurs déjà anciens, et la part de la rémunération liée aux performances reste faible (OCDE: **Economic Survey of Hungary 2005 (" Étude économique sur la Hongrie 2005 ")**: Politiques visant à promouvoir l'innovation*

Encadré 23: La rémunération liée aux performances dans les pays à faibles revenus

La rémunération liée aux performances dans les pays à faibles revenus est encore rare, ce qui reflète dans une très large mesure le caractère limité des ressources et la faiblesse des structures de gestion.

Les syndicats d'enseignants se sont également opposés, de manière universelle, à la rémunération basée sur le mérite, au motif qu'elle serait démotivante, et antinomique avec le travail en équipe et la collégialité.

Par exemple, un système d'augmentations de salaire basées sur le mérite a été mis en place au Bénin en 1999, mais les enseignants ont fait grève fin 2003 afin de rétablir l'ancien système d'augmentation automatique des salaires. À la fin des années 1990, les enseignants de 50 écoles primaires rurales de l'ouest du Kenya se sont vu accorder des bonifications salariales appréciables (jusqu'à 40 pour cent de la rémunération de base) en fonction des performances des élèves. L'évaluation de ce plan par Glewwe et d'autres experts conclut que "le taux d'abandon n'a pas chuté, l'assiduité des enseignants ne s'est pas améliorée, le nombre de devoirs à faire à la maison n'a pas augmenté, et la pédagogie n'a pas changé". Toutefois, ils ont estimé que les élèves étaient plus susceptibles d'être

testés, et que les sessions de "bachotage" étaient plus courantes juste avant les examens. En d'autres termes, les enseignants se sont concentrés sur la "manipulation des résultats à court terme" ("*Teacher motivation and incentives in sub-Saharan Africa and Asia*", "Motivation des enseignants et incitations en Afrique subsaharienne et en Asie", par Paul Bennell, Knowledge and Skills for Development, Brighton, Royaume-Uni, 2004)

8.6. La privatisation en tant que nouvel environnement moral

Ces réformes modifient également ce qu'il y a d'important, de précieux et de nécessaire dans l'éducation. Le nouveau paradigme politique, et en particulier la forme du marché, constitue un nouvel environnement moral à la fois pour les consommateurs et pour les producteurs. Dans ce nouvel environnement moral, les écoles, les collèges et les universités - tant leur personnel que leurs étudiants - se voient inculquer une "culture de leur propre intérêt particulier". L'importance de l'intérêt particulier est évidente dans le contexte d'une doctrine de la survie. Il s'agit donc d'une orientation accrue, et souvent prédominante, en direction du bien-être intérieur de l'établissement et de ses membres, et d'un abandon des préoccupations attachées à des questions sociales et éducatives plus générales au sein de "la communauté".

(Saltman 2000) considère que l'hégémonie du marché - à savoir son acceptation comme relevant du bon sens et de l'évidence - et l'incitation à faire des bénéfices ont pour effet un déplacement du combat portant sur les valeurs, qui est une des conditions essentielles de la démocratie. Ce à quoi nous assistons ici, c'est à une sorte d'effondrement des frontières entre les sphères morales, qui succède à la fragmentation des démarcations entre l'organisation publique et privée des services d'une part, et, de l'autre, entre les biens à utilité sociale et les biens affectant les chances de chaque individu dans la vie.

Encadré 24: Valeurs professionnelles et valeurs du marché	
Valeurs professionnelles	Valeurs du marché
Besoins des individus (écoles et élèves)	Performances individuelles (écoles et élèves)
Caractère commun de l'enseignement (classes aux aptitudes diversifiées, accès ouvert, inclusion sociale)	Différenciation et hiérarchie (environnement, canalisation, sélection, exclusion)
Service des besoins de la communauté	Attire des "clients" (occasionnels et réguliers)
Accent mis sur l'attribution des ressources à ceux qui ont les plus grands besoins d'apprentissage	Accent mis sur l'attribution des ressources à ceux qui sont considérés comme les plus aptes
Collectivisme (coopération entre écoles et entre élèves)	Compétition (entre écoles et entre élèves)
Évaluations larges de la valeur, basées sur une multitude de qualités académiques et sociales	Évaluations étroites de la valeur, basées sur la contribution aux indicateurs de performance
L'éducation de tous les enfants est considérée comme devant être intrinsèquement d'égale valeur	L'éducation des enfants est appréciée en fonction des coûts et des résultats

8.7. La transformation de l'éducation d'un bien public en une marchandise privée

Ces approches vis-à-vis de l'éducation se combinent également pour faire de l'éducation quelque chose ressemblant davantage à une "marchandise" possédée par l'individu et son employeur et leur bénéficiant, qu'à un bien public qui profite à la société dans son ensemble. Même si la politique se fait l'avocate d'une éducation adaptée aux besoins de l'emploi et de l'économie - ce qui est une approche basée sur le capital humain - en affirmant qu'une telle éducation profite à l'ensemble de la société, en créant une économie forte, mais aussi à la santé individuelle, il est difficile de le constater dans la pratique. Par ailleurs, on assiste à une dérive conceptuelle conduisant d'une vision de l'éducation en tant que ressource partagée intrinsèquement précieuse, que l'État doit à ses citoyens, à une vision de l'éducation comme produit de consommation pour lequel c'est en premier lieu l'individu qui doit prendre ses responsabilités, car c'est cet individu qui récoltera la "récompense" d'être éduqué. Ce glissement

conceptuel change de manière fondamentale ce que signifie, pour une société, le fait de donner une instruction à ses citoyens.

8.8. La privatisation et les inégalités en matière d'éducation

Les marchés de l'éducation et l'exigence faite aux établissements scolaires de se faire mutuellement concurrence ont donné lieu, dans de nombreux contextes, à une augmentation globale des résultats éducatifs tels que définis par les indicateurs externes de performance.

Toutefois, ces schémas d'amélioration globale ont masqué des disparités croissantes entre les catégories socio-économiques les plus favorisées et les catégories les moins favorisées, ainsi qu'entre les majorités ethniques et certains groupes ethniques minoritaires. Les économies basées sur la valeur de l'élève et les pratiques de sélection éducative exposées plus haut ont été identifiées comme les principaux facteurs générant et exacerbant ces disparités.

Bien souvent, ces prétendues "améliorations" des performances représentent un tout petit élément par rapport à une longue histoire de valeur sociale et éducative de l'apprentissage et du développement personnel des élèves.

9. POLITIQUE DE PRIVATISATION

Grâce à la participation du secteur privé, des réseaux de relations sociales sont mis en place entre les acteurs politiques, les fonctionnaires et les entreprises (ainsi que les organisations caritatives et de bénévolat), qui informent et influencent la pensée politique au sujet de l'éducation et, en outre, il y a des mouvements considérables de personnel des services de l'État et des services publics vers le secteur privé, mais aussi dans l'autre sens. Tout comme dans le cas des formes de privatisation déjà mentionnées, ces influences ne font, souvent, pas l'objet d'annonces, et ne sont pas remarquées ni commentées par les médias et le public.

Encadré 25: Secteur privé, acteurs des politiques publiques

Lors d'une récente réunion tenue à la Maison Blanche et destinée à discuter de l'octroi d'une nouvelle autorisation à NCLB (" No Child Left Behind "), les personnes suivantes étaient présentes:

- Margaret Spellings, Secrétaire du "Department of Education" (Département de l'éducation)
- Lauren Maddox, Secrétaire adjointe du "Department of Education"
- Jeanne Allen, Fondatrice et présidente du "Center for Education Reform" ("Centre pour la réforme de l'éducation", Bethesda, Maryland)
- Dr. Craig Barrett, Président du Conseil d'administration de "Intel Corporation"; Membre de la "Aspen Institute's Commission on No Child Left Behind" (Paradise Valley, Arizona)
- John Castellani, Président de la "Business Roundtable" (Washington, DC)
- John Chambers, Président et PDG de "Cisco Systems, Inc." (Los Altos Hills, Californie)
- Tom Donohue, Président et PDG de la Chambre de commerce des États-Unis (Potomac, Maryland)
- Shelia Evans-Tranum, Commissaire associée à l'éducation, État de New York (Brooklyn, New York)
- Tom Luce, III, PDG de "National Math and Science Initiative"; ancien Secrétaire adjoint du Département de l'éducation (2005-2006) (Dallas, Texas)
- Janet Murguía, Président et PDG du "National Council of La Raza"

(Washington, DC)

- Ed Rust, Jr., Président et PDG de "State Farm Insurance Companies"; Membre de la "Aspen Institute's Commission on No Child Left Behind" (Bloomington, Illinois)
- Art Ryan, Président et PDG de " Prudential Financial Inc. "(Mendham, New Jersey)
- Paul Vallas, PDG du School District of Philadelphia ("District scolaire de Philadelphie", Philadelphie, Pennsylvanie)
- Dr. Susan Zelman, Superintendant de l'Instruction publique, Département de l'Education de l'État d'Ohio (Columbus, Ohio)

Au sein de ces réseaux, les distinctions entre le conseil, le soutien et le lobbying en faveur du travail sont parfois difficiles à identifier. Des consultants privés sont habituellement recrutés pour donner des conseils sur l'organisation future des services gouvernementaux ou des services administratifs locaux, ou sont membres de "task forces" qui produisent, presque sans exception, des recommandations en vue de nouvelles privatisations et de la sous-traitance de certaines tâches. Dans ces réseaux, la privatisation est, d'une manière ou d'une autre, ce qu'il y a de plus "évident" dans cette politique. Les discours politiques dominants qui circulent au sein de ces réseaux et que ces derniers contribuent à légitimer privilégient la privatisation (ou les privatisations) comme étant la solution à presque tous les problèmes administratifs.

En effet, des idées politiques et de réformes, et, aux niveaux national, local et institutionnel, des "améliorations" sont vendues aux niveaux national et international par des entreprises d'éducation du secteur privé et des entreprises de consultance en management.

Le Royaume-Uni offre un modèle et un laboratoire pour les innovations éducatives, et des politiques sont exportées. De manière croissante, le travail de transposition internationale des politiques est effectué par le secteur privé (cf. {Crump et See 2005} sur SERCO en Australie).

Cambridge Education s'est trouvé en pointe pour l'élaboration d'une gestion locale des établissements scolaires, et a apporté son aide à la transposition de cette forme de gestion à d'autres environnements que celui de la Grande-Bretagne. L'expérience britannique a servi de modèle de base à une grande partie des mises au point, à l'échelle interna-

tionale, de modes de gestion décentralisés au niveau des établissements scolaires (www.cea.co.uk).

Encadré 26: "Cambridge Education"

- "Cambridge Education" (antérieurement "Cambridge Educational Associates" - qui est maintenant une subdivision de Mott Macdonald) travaille actuellement en collaboration avec:
- Le gouvernement national de Thaïlande
- Les gouvernements provinciaux de Chine
- Le ministère de l'Éducation de Hong Kong
- L'État de Californie
- La ville de la Nouvelle-Orléans
- La ville de New York
- Le DfiD ("Département pour le développement international"), la Commission Européenne, la Banque mondiale, les projets ADB (Papouasie-Nouvelle-Guinée, Erythrée, Bangladesh, Cambodge), etc. (travail en partenariat avec des universités, des ONG et des entreprises privées)

New York, le plus grand district scolaire, avec 1,1 million d'élèves, a fait appel aux services de Cambridge Education pour diriger l'introduction d'un programme d'"examen des établissements scolaires" basé sur le modèle anglais en matière d'inspections. CE est un partenaire sous-traitant chargé des inspections en Angleterre. CE forme les enquêteurs de New York afin qu'ils soient en mesure de contrôler entièrement le système d'inspection dans les années à venir.

10. CONCLUSIONS

Les changements décrits dans ce rapport ne sont pas uniquement des changements techniques apportés à la façon dont l'éducation est assurée. Ces changements apportent un nouveau langage, un nouvel ensemble d'incitations et de disciplines, et un nouvel ensemble de rôles, de positions et d'identités qui changent du tout au tout la signification du rôle d'enseignant, d'élève ou de parent d'élève.

La privatisation endogène, c'est-à-dire la privatisation dans l'éducation, prévoit des possibilités de démarches politiques supplémentaires en direction de certaines formes de privatisation exogène, ou de privatisation de l'éducation.

Dans certains contextes, la privatisation dans le secteur éducatif et du secteur éducatif est déjà bien implantée, et le "bon sens" du marché est si largement accepté que des démarches visant à privatiser des sections entières de l'enseignement public sont ouvertement avancées par les décideurs politiques, et récoltent souvent un très large soutien. Dans ces contextes, les tendances à la privatisation sont explicites. Et de fait, dans certains contextes, le marché de l'éducation va à présent tellement de soi qu'il fait à peine l'objet de commentaires - c'est en raison du manque d'attention, qui trouve son origine dans ce processus de normalisation, que ces privatisations peuvent être qualifiées de dissimulées.

Dans d'autres contextes, le langage de la privatisation n'est pas ouvertement présent dans la politique - en lieu et place, c'est le vocabulaire du choix, de l'amélioration, de la qualité, de l'efficacité et de l'efficience qui a cours. Cependant, ces "démarches" politiques et leurs techniques concomitantes au niveau de l'organisation ont souvent pour résultat une privatisation ou des effets à tendances "privatisantes"; elles jettent les bases de l'introduction d'autres formes de privatisation. L'ensemble des innovations, des modifications organisationnelles ainsi que des nouvelles relations et des nouveaux partenariats sociaux que cela implique joue son rôle dans le remodelage du système éducatif en tant qu'objet légitime de profit, et dans sa transformation en une forme pouvant faire l'objet de contrats et de ventes de services. Par conséquent, la privatisation joue son rôle dans un processus de "marchandisation" de l'éducation, celle-ci étant uniquement considérée dans la mesure où elle représente une valeur en termes d'échanges, au lieu d'être respectée pour sa valeur intrin-

sèque, ou pour ses objectifs sociaux [ou sa valeur d'usage].

En tant qu'outil, la privatisation fonctionne selon un certain nombre de modalités, avec toute une variété de buts et d'objectifs. Il ne s'agit pas uniquement de voir l'État renoncer à sa capacité à gérer les problèmes sociaux et à répondre aux besoins sociaux. Il s'agit d'une nouvelle modalité de l'action de l'État. La privatisation de l'éducation et de la sécurité sociale implique un glissement du rôle de l'État, qui consiste à assurer directement des services éducatifs, vers celui de partenaire sous-traitant, de superviseur ou d'évaluateur des services assurés par toute une série de prestataires.

Les tendances à la privatisation, à la fois endogènes et exogènes, ont des implications profondes pour l'avenir des carrières, des rémunérations et du statut des enseignants, ainsi que pour la nature et le degré de contrôle sur le processus éducatif. La "flexibilisation" du travail des enseignants est un élément clé de la plupart des versions de la privatisation et cela menace de porter atteinte à la perception des enseignants au sein de la société et à la qualité de l'expérience des élèves au sein des établissements scolaires.

Les différentes formes de marché, la compétition et la concurrence, le choix ainsi que l'accent mis sur la gestion de la performance sont tous porteurs de dangers éthiques. De nombreux exemples de comportements opportunistes et tactiques de la part des parents d'élèves sont d'ores et déjà manifestes dans de tels systèmes. Pour l'enseignant, les relations de concurrence produisent fréquemment des dilemmes éthiques entre les intérêts de l'établissement et ceux des élèves. Tout cela est le reflet d'une déliquescence morale généralisée.

Ces formes de marchés peuvent également avoir des répercussions importantes au sein du système éducatif, non seulement par l'accroissement des fossés qui séparent les élèves privilégiés des élèves défavorisés, mais aussi par la modification de la manière dont l'équité et la justice sociale sont perçues dans l'éducation.

Ce ne sont pas uniquement l'éducation et les services éducatifs qui subissent des tendances à la privatisation, mais la politique éducative elle-même - par le biais de conseils, de consultations, de recherches, d'évaluations et de certaines formes d'influence - qui est en voie de privatisation. Les organisations du secteur privé et les ONG s'impliquent de plus en plus dans l'élaboration des politiques, mais aussi dans leur mise en œuvre.

11. RÉFÉRENCES

- Ball, S. J. (2007) Education Plc: Private Sector Involvement in Public Sector Education. London, Routledge
- Clarke, J., S. Gewirtz, et autres, Eds. (2000). New Managerialism. London, Sage.
- Crump, S. et R. See (2005). "Robbing public to pay private?: two cases of refinancing education infrastructure in Australia." Journal of Education Policy 20(2): 243-258.
- du Gay, P. (1996). Consumption and Identity at Work. London, Sage.
- Gillborn, D. et D. Youdell (2000). Rationing Education: Policy, Practice, Reform and Equity. Buckingham, Open University Press.
- Molnar, A. (2005). School Commercialism: From Democratic Ideal to Market Commodity. New York, Routledge.
- OCDE (1995). Gouvernance in transition: Public Management Reforms in the OECD countries. Paris, Organisation pour la coopération et le développement économiques.
- Saltman, K. J. (2000). Collateral Damage: Corporatizing public schools - A threat to democracy. Lanham: Maryland, Rowan and Littlefield.
- Sennett, R. (1998). The Corrosion of Character: The personal consequences of work in the new capitalism. New York, W.W. Norton.

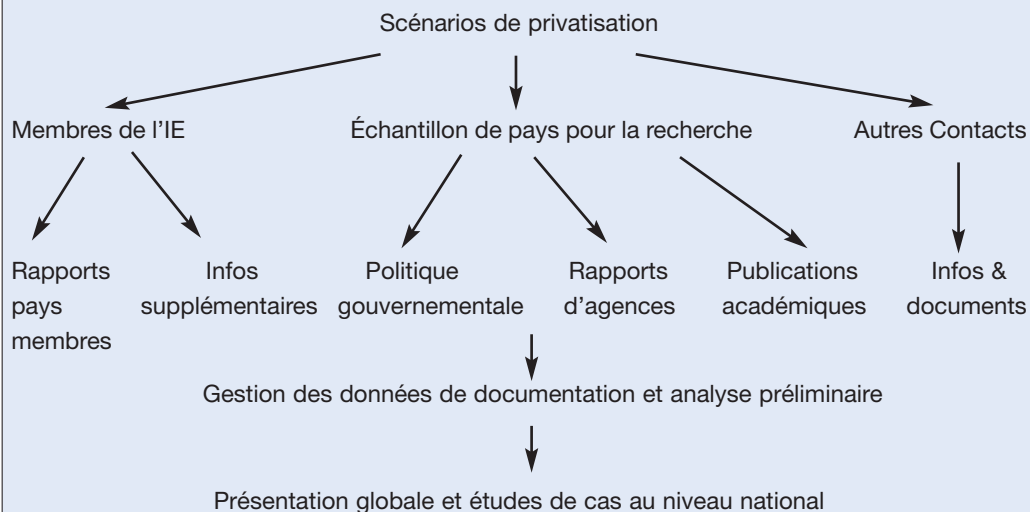
Annexe 1: La recherche

Les recherches dont il est rendu compte ici sont entreprises par Stephen Ball et Deborah Youdell, de l' " Institute of Education, University of London " pour le compte de l'Internationale de l'Éducation.

Ces recherches ont débuté en novembre 2006, et déboucheront sur un rapport final en novembre 2007.

Les recherches actuelles sont avant tout documentaires, et s'inspirent de matériels existants produits par les différents gouvernements, organismes et sources académiques, ainsi que par les membres de l'Internationale de l'Éducation et par l'IE (Internationale de l'Éducation) elle-même. La stratégie de recherche est exposée à l'encadré 27.

Encadré 27: Stratégie de recherche



Les recherches actuellement en cours ne sont pas en mesure de prendre comme objet d'étude l'ensemble des pays membres de l'Internationale de l'Éducation. Un échantillon de pays a fait l'objet d'un accord entre l'équipe de recherche et l'Internationale de l'Éducation. L'échantillon de pays est présenté dans l'encadré 28.

Encadré 28: Échantillon de pays en vue de la recherche

Pays	Raison de la reprise dans l'échantillon
Allemagne	Système fédéral avec des évolutions de " marché " dans certains Länder
Portugal	Différentes réformes éducatives de la part des gouvernements néo-libéraux
Danemark	Possibilité déjà ancienne à fréquenter les écoles publiques communales à la demande des parents
Suède	Privatisation étendue
Hongrie	Possède des éléments de choix endogène et de concurrence
Slovénie	Possède toute une variété des réformes éducatives sur le modèle " occidental "
Pologne	Auto-sélectionnée
Tunisie	(échantillon pour couverture)
Ghana	Possède un système en cours de développement des établissements scolaires privés à faible coût. Un rapport de l'IE existe.
Botswana	Pays possédant une longue histoire de modèle " collectiviste " d'éducation
Malawi	Syndicat des enseignants des établissements privés
Ste-Lucie	Récents réformes éducatives de la part du gouvernement. Bureau régional de l'IE
Guatemala	Récemment, des gouvernements qui entreprennent des réformes
Costa-Rica	Bureau régional de l'IE – étude entreprise dans la région
Colombie	Subordonnée aux conditions de " réforme " de la Banque mondiale
Malaisie	Bureau régional Asie-Pacifique de l'IE. La variété des initiatives en matière d'enseignement privé.
Singapour	(échantillon pour couverture)
Thaïlande	(échantillon pour couverture)
Corée	Possède des éléments de choix endogène et de concurrence
Pakistan	Mélange de systèmes centraux et locaux et de scolarisation confessionnelle
Bangladesh	Rapport de l'IE sur les ONG qui dirigent des établissements scolaires
Australie	Tendances à la privatisation étendues et établies de longue date
Canada	Tendances à la privatisation étendues et établies de longue date
Irlande	Tendances à la privatisation étendues et établies de longue date
États-Unis	Tendances à la privatisation étendues et établies de longue date



Ces recherches sont toujours en cours, et l'équipe de recherche accueillerait avec joie toutes informations pertinentes supplémentaires dont des membres de l'Internationale de l'Éducation viendraient à lui faire part. Veuillez contacter par e-mail l'équipe de recherche pour lui communiquer des informations, ou pour en apprendre davantage à propos du projet, aux adresses suivantes: d.youdell@ioe.ac.uk ou s.ball@ioe.ac.uk.



Internationale de l'Éducation

2 Boulevard du Roi Albert

B-1210 Bruxelles

www.ei-ie.org