

La politique du gouvernement révolutionnaire commence à métamorphoser les universités

La Révolution et l'éducation supérieure sont-elles compatibles?

PAR MARIA CRISTINA PARRA-SANDOVAL

EN 1881, LA PREMIÈRE CONSTITUTION DU VENEZUELA a décidé que le pays formerait une fédération. Cependant, la plupart des observateurs sont d'avis que le dénominateur commun de toutes les constitutions ultérieures a été un fédéralisme plus symbolique que fonctionnel, avec pour corollaire une structure très fragile.

L'élection régulière des gouverneurs et des maires dans chacun des 23 États que compte le pays a marqué la réussite la plus manifeste du système. Par ailleurs, certaines compétences ont bel et bien été partiellement transférées par le gouvernement central, particulièrement celles qui sont liées aux services de santé, à l'approvisionnement en eau et en énergie, de même que l'éducation primaire et secondaire. L'éducation supérieure, en revanche, a toujours relevé du gouvernement fédéral. D'aucuns ont baptisé cette manière de faire «fédéralisme centralisé», le pouvoir de l'État central prenant le pas sur le concept de fédéralisme.

En 1998, après quarante ans de régime démocratique, le nouveau gouvernement du président Hugo Chavez a été élu sur la promesse de fonder une nouvelle république. Le premier pas dans cette direction a été l'approbation d'une nouvelle Constitution l'année suivante, laquelle se caractérisait avant tout par une évolution en direction d'une démocratie participative se voulant sociale et ouverte à tous, en lieu et place de la démocratie représentative instituée par l'ancienne Constitution de 1961.

Cependant, on attend encore la décentralisation et le transfert des services publics aux États et aux municipalités promis par le président Chavez. La plupart des observateurs sont d'avis que la nation vénézuélienne se dirige de nouveau vers un gouvernement à tendance centralisatrice et autoritaire.

L'éducation supérieure se présente comme un des dossiers où rien ne semble devoir changer, puisque le gouvernement fédéral continue

CAHIER SPÉCIAL
L'enseignement supérieur



Le président du Venezuela, Hugo Chavez (à gauche), salue certains de ses partisans lors d'une cérémonie se déroulant dans une université de Caracas.

d'incarner l'entité publique responsable en premier lieu de ce niveau d'éducation. Le financement, les décisions touchant l'admission des étudiants, la création d'établissements d'enseignement et de nouveaux programmes académiques, autant d'éléments qui relevaient jusqu'en 2002 du ministère fédéral de l'Éducation, ont été transférés au nouveau ministère de l'Enseignement supérieur, créé cette même année. Celui-ci a également repris la répartition des budgets entre les universités, tâche autrefois réservée au Conseil national des universités.

Expansion et diversification

Deux tendances majeures ont caractérisé le parcours vénézuélien en matière d'éducation supérieure au cours des dernières décennies. Premièrement, le système s'est développé, passant des sept institutions qu'il comptait en 1958 aux 169 que l'on dénombre aujourd'hui. Cette croissance a culminé dans les années 1970, le taux moyen d'inscription augmentant de 20 pour cent par an au cours des cinq premières années de la décennie. Deuxièmement, cette expansion s'est accompagnée d'une diversification avec la création, après 1971, de nombreux établissements non universitaires (des collèges communautaires et des Instituts de technologie) proposant un cursus de trois ans et un débouché plus rapide sur le marché du travail. En conséquence, le système d'éducation supérieure au Venezuela peut désormais se qualifier de bipolaire, comprenant 49 universités et 120 établissements d'enseignement supérieur non universitaire.

Parmi ces 49 universités, six sont des universités officielles autonomes, ce qui signifie qu'elles bénéficient de la liberté académique, organisationnelle, administrative et financière, bien qu'elles dépendent du gouvernement fédéral pour leur financement. Il existe également 43 universités dites expérimentales qui sont directement gérées par le gouvernement central et dont la seule liberté est académique.

Au Venezuela, on trouve plus d'étudiants inscrits dans les universités que dans les établissements non universitaires, soit 58 pour cent du total. Plus de la moitié des universités du pays sont des institutions privées qui n'ont pas très bonne réputation et dont l'impact social est limité, même si elles recueillent un cinquième de toutes les inscriptions. Dans cet ordre d'idées, plus de la moitié des établissements non universitaires du pays sont également privés, enregistrant 70 pour cent des inscriptions dans ce secteur.

Maria Cristina Parra-Sandoval, sociologue, est actuellement professeure titulaire à l'Université de Zulia à Maracaibo, au Venezuela, et responsable de la recherche en éducation supérieure.

Un système dépendant largement du gouvernement fédéral

Le gouvernement fédéral finance tous les établissements publics d'éducation supérieure, tant pour l'enseignement que pour la recherche. La Constitution du pays leur interdit de demander aux étudiants de premier cycle d'acquitter des frais de scolarité. En revanche, elles sont autorisées à le faire pour les études de second cycle mais, dans la plupart des cas, ces frais demeurent peu élevés en comparaison avec les montants exigés par les institutions privées.

La clé de répartition fédérale pour la distribution de fonds aux établissements d'enseignement n'est pas fondée sur des indicateurs de qualité mais sur les inscriptions, le ratio entre étudiants et corps professoral, l'encadrement administratif, et les obligations croissantes engendrées par les retraites anticipées. Les subventions fédérales, sous forme de bourses, représentent aussi la principale source d'aide financière aux étudiants. L'État de Zulia constitue une exception : son gouverneur, Manuel Rosales, qui avait mené une campagne infructueuse contre le président Chavez lors des élections de 2006, a mis sur pied un programme d'aide financière aux étudiants des universités privées.

Une grande partie des fonds consacrés à l'éducation supérieure au Venezuela, comme d'ailleurs pour de nombreux autres services publics, découle des revenus du pétrole. Cette dépendance vis-à-vis de l'or noir ainsi que les multiples hausses des cours du pétrole au fil des ans ont fait en sorte que les dépenses liées à l'éducation supérieure au Venezuela sont relativement élevées, soit 2,4 pour cent du PIB. Les revenus du pétrole ont en outre fourni les fonds nécessaires à l'octroi de bourses et de prêts étudiants, un domaine dans lequel les États du Venezuela n'avaient pratiquement rien entrepris.

Le gouvernement fédéral représente également le principal soutien à la recherche consacrée aux sujets qu'il considère comme essentiels pour le développement national.

D'autres domaines restent sous la coupe du gouvernement central, comme la procédure d'admission, réglementée par le Test d'aptitude académique. Ce test mesure les capacités des candidats dans des domaines comme la lecture, le calcul et la compréhension, et son résultat détermine la répartition des étudiants entre établissements d'enseignement et métiers. De nombreux observateurs ayant critiqué ce test, jugeant qu'il accentuait l'exclusion, il a récemment été supprimé par le gouvernement fédéral.

La révolution fait son entrée à l'université

Le gouvernement vient de faire connaître sa politique en matière d'éducation supérieure pour les prochaines années. Selon ce nouveau plan, chaque État abritera une université spécialisée dans un domaine spécifique du savoir : sciences de la santé, sciences fondamentales, sciences économiques, sciences humaines, langues et tourisme, pétrole, prévention des catastrophes et sécurité humaine. Plusieurs des stratégies déjà mises en place seront également poursuivies.

Ce faisant, le gouvernement fédéral renforce sa mainmise sur toutes les matières touchant à l'éducation supérieure. Nombreux sont les observateurs à considérer qu'il s'agit là d'un retour en arrière, dans la mesure où le pays se dirigeait vers un modèle moins centralisé avant que ne débute la présente période révolutionnaire.

À l'heure actuelle, il ne semble rester que bien peu de place pour la négociation entre un gouvernement fédéral centralisateur et des États qui ont perdu l'essentiel de la maigre autonomie qu'ils avaient pu s'assurer précédemment. De la sorte, il paraît évident que dans le dossier de l'éducation supérieure, comme d'ailleurs dans celui de toutes les autres fonctions gouvernementales, le gouvernement fédéral mettra en œuvre des politiques permettant d'imposer le « socialisme du xx^e siècle » correspondant à la vision idéologique du président Chavez. L'enseignement supérieur au Venezuela semble être un instrument tout indiqué pour atteindre ce but. 

MEXIQUE [SUITE DE LA PAGE 21]

de formation d'enseignants du niveau primaire et d'études spécialisées en haute technologie peuvent bénéficier de ces fonds.

Les nouveaux mécanismes de répartition des ressources coexistent avec des instruments plus flexibles relatifs aux dépenses décentralisées, incluant des programmes dont les règles de fonctionnement sont assujetties à l'approbation annuelle du budget fédéral, et des ententes entre le fédéral et les États sur le financement de programmes déterminés. On eut recours à de telles ententes pour satisfaire les revendications des États visant la création d'établissements publics additionnels ou encore l'accroissement des subventions consenties à leurs universités. Des universités fédérales et étatiques autonomes tentent également de persuader l'assemblée législative fédérale (congrès) de leur octroyer directement des fonds spéciaux.

Concurrence entre universités publiques et privées

Le Mexique compte près de 800 établissements publics auxquels sont inscrits deux tiers des 2,6 millions d'étudiants du pays. Les universités régionales, fréquentées par environ la moitié des étudiants du secteur public, sont autonomes et reçoivent des subventions tant du fédéral que des États. Les universités fédérales et les instituts de technologie, moins présents sur la scène de l'enseignement supérieur à l'heure actuelle, se contentent de fonds fédéraux. Les instituts de technologie décentralisés, eux, dépendent des États sur le plan juridique, mais sont financés par les deux ordres de gouvernement.

Les enseignants sont en général formés dans un des 276 établissements publics fréquentés par environ 95 000 étudiants - quatre pour cent des inscriptions - et sont subventionnés par des fonds transférés aux États.

Les 27 instituts de recherche publics sont financés par des fonds fédéraux dans le domaine des sciences et de la technologie et bénéficient en outre de quelques subventions régionales. Ils dispensent de l'enseignement de second cycle à plus de 3 000 étudiants.

Le secteur privé constitue le segment de l'enseignement supérieur qui présente la plus forte croissance au Mexique. Il existe maintenant plus de 1 200 institutions privées fréquentées par environ un tiers de tous les étudiants. Elles récoltent en outre une large part de la demande croissante en matière d'éducation supérieure, une tendance qui risque de se maintenir, du moins dans un avenir rapproché.

Les tensions demeurent bien ancrées

En dépit des avancées sur le plan de la décentralisation et de la fédéralisation de l'éducation supérieure, il se trouve encore des tensions et des dilemmes d'envergure qui nécessitent des solutions globales. Le fait que ce domaine soit peu coordonné et réglementé à l'échelle nationale constitue un problème important, et ce, même si les autorités centrales en matière d'éducation détiennent toujours des compétences substantielles en ce qui concerne l'orientation des programmes d'études dans les secteurs qui sont de leur ressort, en particulier la haute technologie et la formation des enseignants.

Les politiques en matière de contrôle de la qualité des universités publiques régionales, fondées sur l'octroi de fonds fédéraux conditionnels, témoignent d'une tendance centralisatrice puisqu'elles continuent à n'être régies et gérées que par les autorités centrales. De plus, il ne se trouve pas suffisamment de paramètres permettant de réglementer de façon durable les compétences fédérales et régionales dans ce domaine. Enfin, il existe manifestement un conflit entre l'autonomie dont devraient jouir la plupart des universités publiques fédérales et étatiques aux termes de la loi et l'influence des politiques publiques fédérales sur celles-ci.

Le passage du Mexique d'un système d'éducation supérieur extrêmement décentralisé, mais assujetti aux politiques publiques du centre, à un système véritablement fédéral formé de plusieurs systèmes régionaux n'est certes pas encore chose faite. 