

que cent écoles rivalisent ...



Des enfants coréens et tibétains au laboratoire de langues
(Photo Anita Niesz)

que cent écoles rivalisent ...

(slogan communiste chinois de la période dite des «cent fleurs»)

La gratuité de l'enseignement est devenue un caractère de tous les pays développés. Partout l'école primaire est gratuite. En général l'enseignement universitaire l'est aussi, ou à peu près, le minerval demandé aux familles restant le plus souvent sans aucune proportion avec les frais réellement engagés. Une exception notable est l'enseignement universitaire aux Etats-Unis. On peut dire néanmoins qu'en Occident les pouvoirs publics à travers l'impôt, financent l'essentiel de l'éducation.

On considère souvent que l'enseignement doit être gratuit dans la mesure où il est aussi obligatoire. L'obligation scolaire varie suivant les pays et elle s'étend d'autant plus que le pays est plus avancé.

L'école étant obligatoire, les pouvoirs publics doivent ga-

rantir à chacun la possibilité de suivre un enseignement de qualité. C'est ainsi que l'enseignement est fréquemment «public». Qu'il soit communal, provincial ou national (d'Etat) le risque existe alors de lui voir imposer une «ligne» politique, idéologique ou philosophique conforme aux vues du pouvoir.

laïcité sociale, laïcité philosophique

L'école laïque est censée prévenir et combattre cet asservissement des esprits. En principe il s'agit d'une école ouverte à tous, respectueuse de toutes les opinions. Robert Escarpit, rappelant que laïc vient du grec laos (peuple) la définit comme une école dont "aucune partie ne serait réservée à quelques uns" (1).

Dès lors l'école laïque a pour mission de prodiguer un enseignement aussi homogène que possible, de préférence autour d'un «tronc commun». S'opposant à toute éducation élitiste ou sectaire, l'école publique et

laïque combat la ségrégation sociale et idéologique. Elle remplit une fonction politique et militante d'intégration nationale: l'école publique est au service d'une conception «jacobine» du civisme. Hostile au repli sur soi, elle relaie l'idéal de fraternité de 1789, comme le souligne une affiche de Jean Effel "ne nous séparez pas dès l'école".

Pour d'autres au contraire, la laïcité est une doctrine philosophique et morale, en concurrence avec d'autres conceptions, notamment religieuses. Cette tendance est assez vivace en Belgique. Comme les religions, cette doctrine cherche un support institutionnel. Tirant argument de l'existence d'un enseignement religieux subsidié, elle demande ce soutien à l'école officielle. Haut lieu de la laïcité, l'U.L.B. est par contre une Université privée qui accorde de l'importance à ce que ses professeurs et ses étudiants signent une déclaration d'adhésion au «libre examen». Cette pratique est conforme aux vues d'un certain milieu libéral ou franc-maçon. On peut se demander quand même dans quelle mesure elle est conciliable avec la conception initiale d'une laïcité populaire, sans parti pris et sans exclusive.

En tout cas beaucoup de parents insistent pour que l'école publique, financée par l'impôt, reste «neutre». Personne ne devrait y prendre position dans les débats moraux, philosophiques ou religieux. Il s'agirait avant tout de ne choquer personne.

Souvent ceux qui prennent conscience de l'impossibilité (ou de l'hypocrisie) de cette neutralité se déclarent plutôt en faveur d'une école «pluraliste» au sein de laquelle doivent pouvoir coexister ouvertement toutes les tendances philosophiques, morales et politiques. Cette conception de l'école pluraliste rejoint sur l'essentiel

la laïcité de «gauche» de R. Escarpit, en favorisant le brassage de toutes les opinions et croyances.

les fonds publics : pour tous ?

Qu'en est-il de ceux qui refusent ce brassage ? Ils n'ont qu'à envoyer leurs enfants dans une école privée, disent les «laïques», qui précèdent en guise de slogan "à l'école publique fonds publics, à l'école privée fonds privés". Dès lors les parents qui recourent à l'école privée devraient payer deux fois l'enseignement ; une première fois en versant leurs impôts et en alimentant de la sorte une école publique qu'ils ont choisi de ne pas utiliser, et une deuxième en acquittant le minerval de l'école privée qu'ils ont choisie.

Quand les gouvernements acceptent de subsidier l'école privée, c'est en partie pour corriger ce doublement des charges. Quant à la gauche, laïque ou non, elle est partagée entre la malaise que suscite une liberté de choix réservée aux nantis et l'indignation de voir l'école privée, le plus souvent confessionnelle, recruter préférentiellement dans les milieux privilégiés, même religieusement indifférents, mais à la recherche d'une plus grande «qualité» (ou d'une promiscuité moins grande avec les enfants de milieu populaire ou immigré).

école publique : tutelle politique ?

Voit-on que le problème vient en grande partie de ce que l'école est gratuite, financée par l'impôt ? Dès lors, elle appartient à tous, c'est-à-dire à personne, ou au pouvoir. Le pluralisme et surtout le non-conformisme idéologique deviennent une difficulté : l'objet d'une tolérance plus ou moins en porte-à-faux avec les princi-

pes du système. Comment subsidier un enseignement « engagé » et controversé avec l'argent de tous ? Cette tolérance n'est possible en pratique qu'au prix de concessions réciproques, de compensations mutuelles, de compromis arbitrés politiquement.

Personne ne doute que le droit à l'éducation ne soit un droit fondamental. Le degré de liberté dans une société se mesure en grande partie à la possibilité pour ceux qui ont les capacités suffisantes, de surmonter les handicaps économiques et culturels afin d'accéder à l'enseignement supérieur et, à partir de là, au sommet de l'échelle sociale. La subordination de l'enseignement couvre les frais d'éducation de tous les étudiants, quels que soient leurs moyens, en faisant appel à tous les revenus. L'impôt permet de demander à chacun une contribution permanente en rapport avec ses moyens et ses charges.

la gratuité : et la qualité ?

Cependant il n'y a aucune proportion directe entre la contribution individuelle et la dépense d'éducation que la société engage pour l'individu. Il s'agit pourtant d'un investissement personnel profitable très inégal d'une personne à l'autre, et qui peut conduire à une position sociale privilégiée. Les bénéficiaires de l'enseignement supérieur ne contribuent à la dépense qu'à posteriori, en fonction de leur revenu imposable.

D'autre part, l'adaptation des moyens aux besoins réels laisse à désirer. Les écoles reçoivent une rémunération forfaitaire qui dépend du nombre d'élèves qu'elles acceptent. Les propositions d'Ivan Illich ou de Milton Friedman sont une version à peine améliorée de cette méthode : chaque étudiant recevrait un crédit forfaitaire qu'il

aurait à utiliser comme bon lui semble pour couvrir ses dépenses d'éducation^{(2),(3)}. Elles tendent à ranimer la concurrence entre les établissements d'enseignement, mais si le crédit s'avère insuffisant, l'inégalité des ressources individuelles jouera de nouveau contre l'égalité des chances. C'est un peu comme si au lieu de bénéficier d'une assurance-maladie, les citoyens recevaient une somme fixe au début de l'année pour couvrir leurs dépenses de santé. Ce mécanisme porte un nom : c'est le rationnement. On sait bien pourtant que les handicaps sociaux, culturels et économiques jouent très tôt un rôle déterminant dans les résultats de l'enseignement. Une attention particulière, et des frais supplémentaires, sont nécessaires pour surmonter ces handicaps. Et le rendement de ces efforts dépendra largement de leur précocité. Depuis Aristote on sait qu'il ne faut pas traiter également des hommes inégaux⁽⁴⁾. Cela suppose la rupture avec une optique de rationnement et l'adoption d'une autre rationalité économique axée sur l'efficacité : l'obtention du meilleur résultat possible au moindre coût.

Or la qualité de l'enseignement n'est pas rémunérée comme telle et la concurrence joue peu. Les parents peuvent choisir une « meilleure » école, mais qui ne disposera pas de plus de moyens. Et cette liberté de choix n'existe vraiment que dans les grandes villes. En outre, les directions d'écoles publiques n'ont souvent pas le choix de leurs enseignants.

C'est sans doute pourquoi l'enseignement gratuit n'a pas réussi à combattre la marginalisation d'une fraction croissante de la population dans les pays développés. L'enseignement public ou subsidié souffre de rigidité et d'inadaptation devant certaines « sous-cultures » de notre société (milieux immigrés, quart-monde, sous-pro-

létariat ...). L'efficacité de l'enseignement est parfois inacceptablement faible. Ne serait-ce pas qu'il demeure profondément étranger à certaines situations et à certains milieux ?

En revanche la gratuité de l'enseignement a conduit à financer sans frein, souvent sans considération pour les besoins et parfois aux dépens de la qualité, les privilèges d'une minorité par la collectivité. Les distorsions ainsi créées sont d'autant plus coûteuses qu'elles se résorbent lentement. L'inflation des dépenses de santé, liée pour une bonne part à la pléthore médicale, en est un exemple particulièrement évident. Est-il encore nécessaire et économiquement rationnel que chacun ne contribue aux dépenses d'éducation qu'à travers les impôts qu'il paie, abstraction faite de l'investissement qui lui est offert ?

socialiser dans la liberté

A partir de ces considérations on est tenté de conclure que l'impôt n'est pas pour l'enseignement le mode de financement idéal. La solidarité n'est pas la gratuité. Dès lors pourquoi ne pas financer l'éducation sur le mode de la Sécurité sociale ?

Certes celle-ci est aujourd'hui en crise aiguë et elle a besoin d'une solide cure de rajeunissement. Elle est une lourde machine bureaucratique qui semble imperméable à toute logique d'efficacité à long terme. On constate qu'elle assure une solidarité horizontale au sein du monde du travail mais échoue largement à opérer une redistribution verticale entre les riches et les pauvres. Ces défauts paraissent en grande partie liés à une étape intermédiaire, ou administrative, de la solidarité. Ils peuvent être corrigés, notamment grâce à l'informatique qui peut aider à étendre effectivement la solidarité à

toute la société.

Le progrès social modifie les principes de base de la solidarité. On peut discerner trois tendances dans cette évolution.

1. moins de dépendance et plus d'autonomie.
2. adaptation plus fine aux besoins
3. individualisation.

Les cotisations progressives sont aujourd'hui calculées essentiellement comme un pourcentage des revenus bruts des salariés. Elles pourraient être adaptées de manière plus précise aux réalités. En les calculant sur la base du revenu imposable, ce qui se fait déjà pour les indépendants, on tiendrait mieux compte de la capacité contributive du cotisant. Elles peuvent aussi s'ajuster à la dépense ou au coût du risque (elles sont déjà proportionnelles au montant de la pension). Et la contribution pourrait devenir vraiment individuelle ; chaque personne dans le ménage, qu'elle dispose ou non d'une rémunération, paierait une cotisation mais celle-ci serait divisée par un « quotient familial » permettant de répartir équitablement les charges entre les bénéficiaires d'un revenu.

En-dessous d'un certain seuil de ressources un « impôt négatif »⁽⁵⁾ pourrait ajuster le niveau des allocations à la situation du ménage (contrairement aux allocations familiales). La Sécurité sociale utilise les allocations forfaitaires mais elle autorise un pas de plus. Elle est d'abord une assurance (santé, chômage, pension) qui organise un droit personnel et contractuel à la solidarité. On ne voit pas bien ce qui devrait l'empêcher d'adapter ce droit à la diversité de la demande et des besoins. Pourquoi le prix de l'assurance-chômage ne varierait-il pas d'après le niveau des allocations que le cotisant souhaite ? Et pourquoi le cotisant ne bénéficierait-il pas

d'une réduction de prime s'il accepte de voir ses allocations se réduire en fonction de ses autres revenus éventuels ?

La généralisation de la Sécurité sociale n'est pas un fait acquis. Elle se heurte encore à ceux qui veulent limiter les transferts sociaux. L'égoïsme de classe ne se trouve pas qu'à «droite». Des voix s'élèvent au sein du mouvement socialiste pour maintenir une cloison étanche entre la solidarité des salariés et celle des indépendants, au nom de l'autonomie ouvrière et pour parer au risque d'étatisation⁽⁶⁾. Et il est vrai que celle-ci comporte des menaces contre les principes contractuels de la Sécurité sociale. La pluralité des caisses sociales, en concurrence pour recruter des cotisants, semble le principal obstacle qui s'oppose à une aide sociale fondée sur un «état de besoin» exposé aux appréciations ou à l'arbitraire des pouvoirs. C'est pourquoi on peut souhaiter que l'assurance prenne davantage le relais de l'assistance, dans le cadre d'une solidarité générale. Cette dernière pourrait encore faire appel à «l'impôt négatif» qui est une aide forfaitaire mais adaptée aux ressources. Ainsi on parviendrait peut-être à mieux surmonter l'exclusion économique et culturelle d'une frange importante de la population.

de la solidarité à l'autonomie

L'obligation scolaire ne porte que sur un âge limite. Une surveillance des pouvoirs publics la complète pour tenter d'assurer une qualité suffisante. On sait à quel point cette qualité laisse parfois à désirer. Dès lors ces contraintes ne devraient empêcher en rien l'individu, ou la famille, de décider plus librement qu'aujourd'hui de l'école et de l'enseignement de son choix. Elles ne dispensent pas davantage l'Etat de préserver et de susciter l'ému-

lation. Il pourrait s'assurer qu'une information détaillée soit fournie au public sur l'efficacité comparée des établissements d'enseignement, y compris devant les problèmes (ou les dons) particuliers de certains étudiants.

Si les écoles redeviennent réellement autonomes, elles pourront mieux choisir les enseignants. Leur minerval s'établira librement dans la concurrence. Est-ce incompatible avec la solidarité ? Pas du tout. Il y a moyen, grâce à l'informatique, de fixer des contributions à l'enseignement qui soient «progressives» comme l'impôt et les cotisations sociales, tout en tenant compte de la dépense choisie, ainsi que des moyens et des charges du cotisant.

Même si d'habitude l'enseignement est un investissement précoce, rien n'empêche d'éta-ler les paiements sur une longue période, ni d'y inclure une assurance de solde restant dû pour couvrir le décès (voire le départ dans un autre pays). De toute manière, l'éducation est en train de devenir permanente et à la longue ses dépenses seront donc de moins en moins concentrées sur un groupe d'âge.

Comment les choses se passeraient-elles en pratique ? Le financement par les cotisations

des sommes dues aux écoles serait confié à un ordinateur central. Tenant compte de la dépense décidée individuellement, du taux d'imposition et de la composition du ménage, il calculerait et percevrait les cotisations progressives tout en veillant à ce que leur total national soit égal à la somme des factures. Des formules mathématiques relativement simples permettent d'y arriver facilement mais au prix d'opérations fastidieuses qui ne sont réalisables qu'automatiquement. A l'échéance, l'ordinateur procéderait lui-même aux paiements.

autonomie ou ségrégation ?

La plus grande liberté de choix serait rétablie. Elle saperait le conformisme et le monolithisme des réseaux d'enseignement (publics ou privés), en rompant avec le mode actuel de financement qui est vertical et centralisé. L'autonomie des écoles ouvrirait la voie à leur diversification et leur autogestion. Elle aiderait à respecter ou à rétablir l'autonomie des groupes politiquement minorisés (sociaux, ethniques ou linguistiques), religieux ou philosophiques). Mais cette autonomie ne risque-t-elle pas de se corrompre en ségrégation ? Le projet éducatif laïc insiste sur la tolé-

rance, il affirme la fécondité du brassage entre les milieux et les croyances. Certains, parmi les plus réactionnaires ne seront-ils pas trop heureux d'échapper à cette confrontation ? Le «busing» obligatoire aux Etats-Unis, par lequel les enfants étaient conduits à des écoles éloignées de leur domicile a rencontré des résistances farouches. En fait ces résistances n'étaient motivées qu'en partie par le racisme. La faible qualité de l'enseignement dans les quartiers les plus déshérités n'était pas acceptable par des parents habitués à des écoles d'un niveau plus normal. Et les principes de l'enseignement public ne permettaient pas d'adapter les ressources aux besoins. En fait, malgré ses ambiguïtés et ses confusions, la révolte contre le «busing» était aussi un refus du rationnement. Les propositions avancées ici visent, elles aussi, à mettre les «enseignés» sur le même pied, mais on peut opérer ce «nivellement» en faisant porter la concurrence sur la qualité des résultats plutôt que sur la répartition des moyens. Si l'émulation plus intense entre établissements d'enseignement est financée par la solidarité, elle favorisera la qualité pour tous, y compris pour les plus marginaux. Et la qualité de l'éducation n'est-elle pas le facteur le plus décisif d'intégration sociale ?

B.F. PETIT



Une Finlandaise et un Coréen voisins au cours secondaire international (Photo Anita Niesz)

1. "Ecole laïque, école du peuple". Calmann-Lévy.
2. Une société sans école, par Ivan Illich, Le Seuil, 1971
3. Free to choose, par Milton Friedman, Penguin books, 1980.
4. Comme le rappelait Raymond Aron dans son dernier article de l'Express.
5. Vaincre la pauvreté dans les pays riches, par Lionel Stoléro, Flammarion, collection Champs, 1977
6. Mais en renonçant de ce fait à étendre la solidarité ouvrière à toute la société, en contraste avec les ambitions hégémoniques traditionnelles du mouvement ouvrier.