

L'influence des Organisations Internationales sur les pratiques éducatives mondiales

Frédéric Mazières

Université Paris 3 Sorbonne Nouvelle, France

fmcolecua@hotmail.fr



Synergies Roumanie n° 7 - 2012 pp. 363-371

Résumé : Dans cet article, nous analysons l'influence des politiques éducatives des Organisations Internationales sur les pratiques éducatives mondiales, ainsi que sur les systèmes éducatifs, et notamment sur ceux des Pays en Voie de Développement. C'est la fin de l'Etat Providence et de l'éducation publique et gratuite. C'est le début d'une éducation globalisée, libéralisée et commercialisée.

Mots-clés : Organisations Internationales-Globalisation éducative-Politiques éducatives-Système éducatif- Pays en Voie de Développement (PVD)

Influence of International Organizations on Global Educational Practices

Abstract : In this paper, we analyze the influence of educational policies on global educational practices, as well as on educational systems, practices and systems belonging to the international organizations, the ones present in the Developing Countries included. This is the end of the welfare state and free public education. This is the beginning of a globalized, liberalized and commercialized education.

Keywords : globalization, international organizations, educational policy, educational system, developing countries (DCs)

Introduction

Les responsables des coopérations éducatives, qu'elles soient bilatérales ou multilatérales¹, ne peuvent guère ignorer les tendances éducatives mondiales, celles, notamment, qui sont imposées, progressivement et inexorablement, par les Organisations Internationales (OI)². C'est pourquoi, dans cette contribution, nous allons, en premier lieu, analyser les orientations libérales des OI en matière d'éducation et leur influence sur les pratiques et les politiques éducatives³ mondiales. Nous poursuivrons notre étude en rendant compte des conséquences de la globalisation⁴ éducative sur les systèmes éducatifs⁵, notamment sur ceux des Pays en Voie de Développement (PVD), ainsi que sur les enseignants et les apprenants.

1. L'influence des Organisations Internationales

Dans cette première partie, avant d'analyser les orientations libérales des OI en matière d'éducation, nous allons évoquer leurs bonnes intentions.

1.1. Les bonnes intentions

En 2000, la communauté internationale s'est fixé la réalisation, d'ici 2015, de huit Objectifs ou OMD (Objectifs du Millénaire), parmi lesquels, celui de l'Éducation Pour Tous (ou OMD 2). Pour pouvoir évaluer et suivre le degré de réalisation des OMD de chaque pays, des experts de cinq OI (Unesco, Unicef, Banque Mondiale, Pnud, Fnuap⁶) ont conçu, à partir des Conférences internationales de Jomtiem (1990) et de Dakar (2000), une maquette de la coopération éducative qui comprend : des thèmes d'intervention (exemple : enseignement primaire), des panels d'objectifs (exemple : alphabétisation des adultes), ainsi que des systèmes d'indicateurs (exemple : taux de scolarisation). Les objectifs de l'OMD 2 représentent désormais les axes incontournables des coopérations éducatives mondiales et même régionales (Unesco, 2001).

1.2. Le libéralisme éducatif

1.2.1. Le marché éducatif

Le marché éducatif mondial représente une immense source de revenus. Des centaines de millions de personnes sont concernées par ce secteur. Déjà, en novembre 2000, un numéro du *Courrier de l'Unesco* évaluait ce marché à 2 000 milliards de dollars. On comprend, dès lors, pourquoi il existe, notamment grâce aux possibilités ouvertes par la globalisation, qui sous-tend une libéralisation des échanges de biens et de services, y compris éducatifs, un engouement de certaines OI pour les politiques et les systèmes éducatifs. Cependant, pour favoriser le développement de ce marché porteur, il fallait, avant de pouvoir changer les habitudes des Etats en matière de pilotage⁷ des systèmes éducatifs et d'implémenter des politiques éducatives libérales⁸, modifier le statut des services éducatifs. Ce fut la mission stratégique de l'Organisation Mondiale du Commerce (OMC).

1.2.2. La commercialisation des services éducatifs

C'est en 1994, à partir des accords du GATT de 1947, que l'OMC fut créée. Autant les accords du GATT s'intéressaient aux produits strictement commerciaux, autant l'OMC prévoit le traitement de la commercialisation des services. L'Accord Général sur le Commerce des Services (AGCS), un des textes de l'Acte final de l'OMC, considère que les secteurs de la santé et de l'éducation font partie des services commercialisables. La voie est ouverte pour la «marchandisation» de l'Ecole. Grâce aux effets conjoints de la globalisation et des accords de l'OMC, il existe un marché mondial des biens et des services éducatifs, sans tarifs douaniers, et dans lequel les Etats interviennent de moins en moins.

L'AGCS détermine quatre modes de commercialisation et de transmission des services éducatifs : i/ distribution transfrontalière de services (exemple : cyberformation); ii/ consommation par un étudiant d'un service dans un autre pays que le sien (exemple : échanges universitaires) ; iii/ présence éducative d'un pays dans un autre pays (exemple : lycée français) ; iv/ présence de personnels d'un pays qui exercent dans un autre (exemple : professeur expatrié). Peu de prestations éducatives échappent à cette classification. L'offre en services éducatifs transfrontaliers est devenue un placement financier pour les investisseurs internationaux, surtout anglo-saxons : campus «délocalisés» (exemple : IDP Education Australia), universités privées à but lucratif (exemple : Sylvan Learning Systems), etc.

En outre, depuis 1994, afin de multiplier les possibilités de gains, les décideurs de l'OMC tentent de faire élargir les applications de l'AGCS, par des cycles de négociations avec les pays membres (exemple : Cycle de Doha), à tous les sous-secteurs de l'éducation : primaire, secondaire, supérieur et formation des adultes. L'objectif est d'aboutir à une « libéralisation progressive » de tout le secteur (AGCS, Article XIX).

1.2.3. Les pièges juridiques

L'OMC, pour consolider les acquis de sa politique libérale en matière d'éducation, a recours à un dispositif juridique contestable :

- la clause de l'AGCS, dite du *Traitement national* (Article XVII), oblige les Etats à accorder un traitement « non moins favorable » aux fournisseurs de services des autres membres de l'OMC. Mais, un système éducatif, qui serait composé d'une multitude de d'établissements, y compris virtuels, proposant chacun des méthodes et des paradigmes éducatifs différents, ne risque-t-il pas de devenir, à long terme, ingérable ?
- même si l'AGCS a prévu un système de listes dans lesquelles les membres de l'OMC précisent librement leurs engagements (Article XX), les accords signés peuvent aboutir à des différences entre membres. A ce moment-là, l'Organe de Règlement des Différents pourrait prendre à l'encontre d'un des membres des mesures contraignantes (Article XXII).

Les Etats occidentaux disposent, pour contrer ces pièges juridiques, de ressources humaines et institutionnelles variées, mais qu'en est-il des PVD ?

1.3. L'influence intellectuelle et financière

Le nouveau discours éducatif mondial est issu des sciences de l'économie et des politiques commerciales. Ses concepts-clés sont : professionnalisation et capitalisation des savoirs, rapport coût-bénéfice, financement de l'éducation, indicateurs de performance, etc. Le qualitatif, les aspects pédagogiques, voire humains, sont désormais soumis au quantitatif (Laval C. et L. Weber L. 2002). Un établissement scolaire est devenu une entreprise qui évolue ou régresse en fonction des résultats des autres établissements. Les parents d'élèves sont devenus des clients. C'est le marché et l'individu qui comptent et non les groupes sociaux et leurs difficultés.

Nous nous acheminons vers un nouvel ordre éducatif mondial, contrôlé par un ensemble d'OI : l'OMC, le FMI, la Banque Mondiale (BM), l'OCDE, l'Unesco et la Commission européenne (Laval C., Weber L., 2002). Mais des divergences de méthode existent entre ces organisations. Par exemple, l'Unesco est réputée moins libérale que les autres OI. Elle offre surtout des expertises aux PVD, tout en favorisant leur autonomisation dans leurs choix éducatifs. Cependant, elle définit, via la publication de statistiques éducatives annuelles, des normes éducatives mondiales, à partir desquelles elle évalue les performances des systèmes éducatifs. C'est un des cercles vicieux de la coopération éducative mondiale. Même si l'Unesco a perdu son monopole intellectuel en matière de coopération et de concepts éducatifs, ses spécialistes sont souvent juges et parties. Les Etats ne peuvent que se soumettre aux diagnostics et aux recommandations des OI spécialisées dans le champ de l'éducation. La domination est également universitaire. Ce sont les pays du Nord qui exercent un monopole sur la recherche éducative mondiale (Akkari A., Payet J-P, 2010 : 24).

De 1985 à 1995, les investissements de la Banque Mondiale dans le secteur éducatif n'ont cessé d'augmenter. En 1995, pendant qu'elle investissait 2,057 millions de dollars dans ce secteur, l'Unesco n'en versait que 100 (Jallade L., 2001 : 98). En 2001, elle a ventilé deux milliards de dollars destinés au secteur éducatif (Laval C. et L.Weber L., 2002). Mais les Etats récipiendaires s'endettent. Une fois lourdement endettés, la BM leur soumettra, pour alléger leurs obligations, une série d'ajustements structurels, destinés, notamment, à réduire les dépenses publiques. Le secteur éducatif public sera un des premiers secteurs touchés par cette mesure. L'Etat ne pourra qu'être favorable à sa privatisation (Laval C. et L.Weber L., 2002).

Par ailleurs, les pays pauvres ont du mal à s'offrir les services des experts des Institutions Financières Internationales. Par exemple, en Ouganda, « le coût des consultants représente plus de 25% de la masse salariale de l'administration publique » (Caillods F. et Hallack J., 2006 : 150). Résultat : les planifications éducatives de certains pays sont « davantage orientées vers le développement de stratégies pour accéder au financement international que vers la résolution des problèmes nationaux » (Van Zanten, 2004 : 64).

Les experts de la Banque Mondiale ont acquis une telle influence intellectuelle et technique sur les gouvernements et les systèmes éducatifs des PVD qu'on pourrait évoquer une forme d'interventionnisme post-colonial (Akkari A., Payet J-P, 2010 : 21). Nous sommes loin des idéaux d'une coopération éducative équitable. C'est devant cette menace de mainmise de l'expertise internationale que les Etats doivent maintenir la présence de coopérations éducatives bilatérales. Elles représentent des contre-pouvoirs. Cependant, nous remarquons une contradiction : les Etats doivent lutter contre des organismes supranationaux qu'ils ont eux-mêmes créés et, de surcroît, qu'ils financent. Dans un monde globalisé, l'influence des entités étatiques, des Etats-Nations, se réduit comme peau de chagrin. Par exemple, l'Union européenne développe une politique supranationale de l'éducation « qui échappe de facto au contrôle démocratique des Etats nationaux » (Van Zanten, 2004 : 65). Même les Etats occidentaux perdraient de leur influence sur leurs propres systèmes éducatifs.

2. Les conséquences de la globalisation éducative

Dans cette nouvelle partie, nous allons rendre compte de quelques conséquences de l'action des Organisations Internationales sur les systèmes éducatifs, sur les enseignants et sur les apprenants.

2.1. Au niveau des systèmes éducatifs

2.1.1. Réformes structurelles

Les systèmes éducatifs centralisés coûtent cher aux Etats. Les décentralisations sont encouragées par des OI (Unesco, 2009 et 2001). Ces réformes structurelles permettent de responsabiliser et de renforcer l'autonomie décisionnelle des acteurs éducatifs locaux, de leur donner plus d'indépendance pédagogique (exemple : choix des méthodes) et de favoriser l'autofinancement des entités éducatives. Les politiques éducatives décentralisées acquièrent une légitimité et foisonnent librement.

Mais le processus de décentralisation peut :

- favoriser des entrées de fonds privés (Akkari A., Payet J-P, 2010 : 19) ;
- accentuer la corruption et le clientélisme locaux (exemple : Colombie) ;
- entraîner des inégalités entre les municipalités et les régions (*idem*) ;
- remettre en cause l'autorité infranationale des Etats, qui se contentent, dès lors, de réguler (Akkari A., Payet J-P, 2010 : 19).

En fait, en déléguant leurs pouvoirs politiques à des entités locales, les Etats facilitent la présence et l'influence des OI dans des régions autonomisées. Cette configuration administrative favorise la signature d'accords entre les OI et les collectivités territoriales (exemple : projet de coopération décentralisé du PNUD en Colombie). Mais cette démultiplication des pouvoirs éducatifs locaux ne risque-t-elle pas de rendre la gouvernance du système éducatif délicate ?

2.1.2. Libéralisation et privatisation

Le marché éducatif globalisé est libéral. C'est la fin de la primauté du service public dans le secteur éducatif et de l'Etat-Providence. La gestion d'un système éducatif pèse lourd dans le budget d'un Etat : en 2002, elle représente 12,9% des dépenses publiques des pays de l'OCDE (MEN, 2006). D'un point de vue libéral, les systèmes éducatifs doivent être productifs et non des instruments institutionnels gratuits, œuvrant pour le bien commun. D'où leur privatisation. La Banque Mondiale soutient toutes les formes de privatisation, elle a prêté assistance :

- au Salvador, pour inciter les banques privées à contribuer au financement des études ;
- à l'Indonésie, pour stimuler la concurrence entre établissements publics et privés, etc (Belfield C.R., Levin H.M., 2003 : 37).

L'éducation de base est, pour l'instant, davantage protégée, car elle fait encore partie des compétences traditionnelles des Etats. Les systèmes éducatifs actuels

sont traversés de dynamiques contradictoires, de logiques à la fois régaliennes et marchandes (Lamarche T., 2006 : 17). Cependant, un système éducatif libéral n'est pas forcément «meilleur». Les résultats du public peuvent être très compétitifs. En 1998, les élèves cubains ont obtenu les meilleurs résultats de la région au cours des évaluations organisées par le Bureau de l'Unesco pour l'Amérique latine (Carnoy, 1999 : 73).

Mais, si les processus de privatisation et de libéralisation des systèmes éducatifs étaient mal contrôlés, un cortège de phénomènes parasites pourraient apparaître : clientélisme, corruption, ouverture d'universités-garages, formations non reconnues, etc.

2.1.3. Homogénéisation

Les politiques éducatives mondiales ne favorisent pas les spécificités locales. Il est plus facile de dominer un monde standardisé qu'un monde rempli de pratiques éducatives singulières et de programmes d'enseignement diversifiés. Les réformes éducatives mondiales tendent vers des systèmes éducatifs homogénéisés, avec les mêmes règles de fonctionnement et de financement, les mêmes réformes, les mêmes objectifs, les mêmes évaluations. Les OI comme la Banque Mondiale ou l'Unesco ne cessent de publier des livres de planification éducative et d'organiser des réunions internationales afin non seulement de développer leur influence sur les experts des pays invités, notamment dans le domaine du financement de l'éducation, mais aussi de diffuser une forme de pensée unique sur les problématiques éducatives actuelles.

2. Au niveau des enseignants et des apprenants

2.2. Au niveau des enseignants

Comme les étudiants, d'après les recommandations de l'OCDE (1996), doivent être prêts à payer des formations toute leur existence (Life Long Learning), les TICE représentent, de par leur souplesse d'utilisation, le mode idéal d'apprentissage et menaceraient, par conséquent, la profession d'enseignant. Ceux derniers seraient appelés à devenir des guides de l'apprentissage, des intermédiaires entre les TICE et les apprenants. Il faudrait surtout envisager des modes hybrides d'enseignement (concept d'apprentissage distribué, Bates T., 2002 : 32).

La cyberformation, de plus en plus présente dans les dispositifs d'enseignement, favorise les tendances à la globalisation éducative. On assiste à l'émergence de multiples offres de formation complémentaires individuelles. En 2003, la cyberformation représentait déjà un marché de 18 milliards de dollars, au lieu de 2,3 milliards en 2000 (Bates T., 2002 : 27). Des consortiums internationaux, véritables multinationales du savoir virtuel, sont nés (ExtEd). Grâce à la cyberformation, des pays comme l'Australie exportent leurs services éducatifs post-secondaires dans les pays d'origine des étudiants. Entre 1996 et 2001, toujours en Australie, le pourcentage d'étudiants bénéficiant de la «scolarité délocalisée» est passé de 24 à 37% des effectifs totaux d'étudiants étrangers

(OCDE, 2002 : 115). On calcule que, dans certains pays avancés (Singapour), « l'usage des TIC représentera 25% du temps d'enseignement total, toutes disciplines confondues » (Pelgrum W.J. et Law N., 2004 : 102). Les avantages des TICE et de la cyberformation sont nombreux. Par exemple, ils représentent des moyens efficaces pour atteindre les objectifs éducatifs nationaux et ceux de l'OMD 2 (voir *supra*). Ces technologies, adaptables à toutes les philosophies et modèles éducatifs, permettent d'appliquer les nouvelles méthodes d'apprentissage basées sur l'apprenant (auto-apprentissage).

2.2.3. Au niveau des apprenants

L'école doit désormais proposer aux apprenants des connaissances socialement utiles. Nous ne sommes plus à l'ère de l'élitisme mais de l'utilitarisme. Le programme PISA de l'OCDE, n'évalue pas des connaissances mais des compétences de base, celles de la vie quotidienne (exemple : lecture et compréhension de l'écrit).

Les individus, pour augmenter leurs revenus ou/et pour pouvoir obtenir une profession plus valorisante, doivent augmenter leur capital de connaissances. Mais ils le font à leurs frais. L'éducation est de moins en moins une charge collective, mais un investissement individuel. Le bien éducatif est, en fait, un bien hybride : « l'éducation est conjointement un bien privé, dont bénéficie l'individu, et un bien public produisant des effets externes positifs pour la collectivité » (Lamarche T., 2006 : 15). Seuls les individus qui ont investi dans leur formation peuvent s'en sortir. Les clivages sociaux devraient s'aggraver. Les bénéficiaires de ce système de formation sont l'Etat (allègement du montant des bourses), les banques (études à crédit) et les centres de formation privés (plans de formations payants).

Enfin, la globalisation favorise la mobilité internationale des étudiants. Or, les systèmes éducatifs des PVD ne peuvent plus suivre la demande locale en formation universitaire. La logique du marché des droits d'inscription est claire : ce sont les pays qui attirent le plus d'étudiants étrangers qui pratiquent les droits de scolarité les plus élevés (OCDE, 2002 : 114). Pour profiter de cette dynamique mondiale et de cette manne providentielle, la France, qui avait créé, en 1998, un opérateur universitaire, EduFrance, avait vu le nombre de ses étudiants étrangers augmenter de 30% en 4 ans (1998-2004) (Laval C. et L. Weber L., 2002 : 15).

Conclusion

Même si l'influence des OI en matière de coopération éducative est accentuée par la standardisation des systèmes éducatifs et par la diffusion de paradigmes éducatifs internationaux, les configurations locales doivent encore infléchir les tendances actuelles à globalisation éducative, ceci d'autant plus que les « bonnes pratiques » éducatives sont généralement conçues dans les pays du Nord pour être importées, notamment par des experts des OI, dans les Pays en Voie de Développement. Il y aura toujours la possibilité d'un travail d'« hybridation » des propositions et des concepts éducatifs des experts onusiens (Van Zaten :

2004 : 69). Au moins pour des raisons éthiques, la coopération éducative doit éviter l'écueil de la pensée et des pratiques éducatives uniques. La diplomatie culturelle mondiale pourrait contribuer, dans le cadre des concepts d'*exception* et de *diversité culturelles* (Unesco, 2005), et, pourquoi pas, par extension, d'un concept d'*exception éducative*, à l'implémentation d'une coopération plurielle et équitable. Dans un monde éducatif globalisé, de plus en plus anglo-saxon, où se trouverait, par exemple, la place des approches françaises sur l'éducation? La coopération éducative, même globalisée, ne devrait pas devenir l'occasion d'un rapport de force stérile entre le Nord et le Sud et/ou le Cheval de Troie d'arrière-pensées mercantiles.

Références bibliographiques

Akkari, A., Payet, J-P. 2010. *Transformations des systèmes éducatifs dans les pays du Sud. Entre globalisation et diversification*. Bruxelles : De Boeck

Accord Général sur le Commerce des Services [AGCS], site Internet de l'OMC,

http://www.wto.org/french/docs_f/legal_f/26-gats.pdf (consulté le 22 septembre 2011).

Banque Mondiale, 2011. Site Internet, section *Données*

<http://donnees.banquemondiale.org/theme/education?display=graph> (consulté le 22 septembre 2011).

Bates, T.2002. *La cyberformation dans l'enseignement supérieur : développement de stratégies nationales*. Paris : Unesco.

Belfield, C.R., Levin, H. M. 2003. *La privatisation de l'éducation : causes, effets et conséquences pour la planification*. Paris : Unesco.

Caillods, F., Hallack, J. 2006. *Education et Documents de stratégie par la réduction de la pauvreté (DSRP), synthèse d'expérience*. Paris : Unesco.

Carnoy, M. 1999. *Mondialisation et réforme de l'éducation ; ce que les planificateurs doivent savoir*. Paris : Unesco.

Hallak, J. 1998. *Education et globalisation*. Paris : IIPE.

Jallade, L. et al., 2001. *Politiques et programmes nationaux d'éducation face à la coopération internationale, quel rôle pour l'Unesco ?* Paris : Unesco.

Lamarche, T., (coord.). 2006. *Capitalisme et éducation*, Paris : Syllepse/ Nouveaux Regards.

Laval, C. et L.Weber, L. (coord.). 2002. *Le nouvel ordre éducatif mondial : OMC, Banque Mondiale, OCDE, Commission européenne*, Paris, Syllepse/Nouveaux Regards.

Lavigne, J.C., Lestienne, B. 2000. *Construire une éthique de la coopération, Un projet pour l'Union Européenne*, Chronique sociale Lyon.

MEN, 2006. Existe-t-il un modèle éducatif français ? *La revue de l'inspection générale*, numéro 3, septembre.

OCDE. 2010. *Regards sur l'Education 2010 : les indicateurs de l'OCDE*.

OCDE. 2002. *Analyse des politiques d'éducation*.

OCDE. 1996. *Apprendre à tout âge*.

Pelgrum, W.J. et Law, N. 2004. *Les TIC et l'éducation dans le monde : tendances, enjeux et perspectives*. Paris : Unesco.

Schwille J., Dembélé M. 2007. *Former les enseignants : politiques et pratiques*. Paris : Unesco.

UNESCO. 2010. *Recueil de données mondiales sur l'éducation*. Institut statistique de l'Unesco, Paris.

UNESCO. 2009. *Rapport mondial de suivi sur l'EPT*.

UNESCO. 2005. *Convention sur la protection de la diversité des expressions culturelles*.

UNESCO. 2001. *Bilan des 20 ans du Projet majeur dans le domaine de l'éducation en Amérique latine et dans les Caraïbes*.

Van Zanten, A. 2004. *Les politiques d'éducation*, Paris : PUF (QSJ).

Notes

¹ La coopération éducative est bilatérale si elle lie deux Etats, ou multilatérale si elle associe plusieurs pays.

² Les Organisations Internationales sont des associations volontaires d'Etats.

³ Les politiques éducatives définissent, par des textes légaux, les cadres de l'action éducative.

⁴ La globalisation est la version achevée de la mondialisation. La globalisation éducative donne un cadre supranational aux politiques éducatives des Etats. Le rôle des OI, dans ces régulations internationales, est déterminant.

⁵ Un système éducatif désigne l'ensemble des institutions et des agents qui participent à l'éducation d'une population.

⁶ Siglaire :

- . Unesco : Organisation des Nations Unies pour l'Education, la Science et la Culture ;
- . Unicef : Fonds des Nations Unies pour l'Enfance ;
- . Pnud : Programme des Nations Unies pour le Développement ;
- . Fnuap : Fonds des Nations Unies pour la Population.

⁷ Le concept de pilotage est plus précis que celui de gouvernance, il désigne la capacité à vérifier qu'un système tend bien vers des objectifs précis.

⁸ Dans la conception libérale, le marché est roi.