

L'enseignement supérieur se décentralise

L'augmentation du nombre d'universités privées révolutionne le système traditionnel

PAR ROBERTO RODRÍGUEZ-GÓMEZ

LES CHANGEMENTS POLITIQUES MAJEURS QUI ONT SECOUÉ LE Mexique au XX^e siècle ont également révolutionné le système d'éducation du pays. Le secteur de l'éducation s'est en effet transformé alors que les Mexicains vivaient une importante transition : d'un régime démocratique à un seul parti, ils sont passés à un système multipartite, et ce, tandis qu'une vague de privatisation déferlait sur la nation.

Avant 1950, les études supérieures ne profitaient qu'à une poignée de Mexicains, et ce, parce qu'il n'existait guère d'établissements d'enseignement supérieur, mais surtout parce que la proportion de la population ayant terminé l'école primaire se révélait bien faible. En 1950, le pays comptait moins de 24 établissements d'enseignement supérieur fréquentés par environ 30 000 étudiants alors qu'à la fin des années 1970, après une période d'extraordinaire expansion, on dénombrait plus de 800 000 inscrits.

Le processus de diversification de l'enseignement supérieur a pris de l'ampleur dans les années 1980, puis s'est intensifié et raffiné dans

les années 1990 et la première décennie du XXI^e siècle. Voici certains des éléments-clés de cette évolution :

- **Augmentation des investissements privés** ayant entraîné une hausse des inscriptions dans les institutions privées. Elles attirent maintenant un tiers des inscriptions totales au pays et 40 pour cent de celles-ci au deuxième cycle. Cette croissance du privé doit beaucoup aux ratés du système public puisque celui-ci n'a réussi ni à répondre à la demande, ni à assurer un contrôle rigoureux de la qualité des programmes d'études.
- **Promotion des programmes d'études en haute technologie dans le secteur public.**
- **Création par le gouvernement fédéral de près de 20 nouveaux établissements publics** dans les États, et ce, en collaboration avec les gouvernements régionaux.
- **Décentralisation des universités régionales publiques**, par exemple en fondant des universités en dehors des capitales.

Par conséquent, les inscriptions aux études supérieures ont plus que doublé entre 1990 et 2006 : elles sont passées de 1,2 million à 2,5 millions.

INSCRIPTIONS AUX ÉTUDES SUPÉRIEURES (2006-07)

	Nombre d'établissements	Nombre d'inscriptions	Pourcentage
ÉTABLISSEMENTS PUBLICS			
Universités fédérales	4	314 625	12,0
Universités régionales	46	802 539	30,7
Universités techniques	60	65 107	2,5
Universités polytechniques	18	7 805	0,3
Universités interculturelles	4	1 742	0,1
Instituts de technologie	211	332 529	12,7
Écoles normales	276	94 051	3,6
Centres publics de recherche	27	3 227	0,1
Autres établissements publics	135	127 087	4,9
Total des établissements publics	781	1 748 712	66,9
ÉTABLISSEMENTS PRIVÉS			
Universités et écoles privées	1 081	816 508	31,2
Écoles normales	188	48 206	1,8
Total des établissements privés	1 269	846 714	32,4
TOTAL	2 050	2 613 426	100,0

Source : SEP, formulaire 911 (2007, préliminaire)

Réorientation du financement fédéral en 1997

Une modification à la Loi sur la coordination fiscale adoptée en 1997, laquelle faisait partie intégrante du « nouveau fédéralisme » du Mexique, a engendré d'importantes répercussions sur la croissance du secteur de l'éducation supérieure. Elle a instauré le concept de « fonds de soutien », des contributions s'ajoutant à celles déjà versées en vertu du Système national de coordination fiscale qui ont pour but de mieux coordonner les fonctions de perception des impôts et de faciliter la décentralisation des services publics.

Ce nouveau cadre budgétaire précisait également les responsabilités du fédéral et des États relativement aux programmes de dépenses et de surveillance fiscale. Ainsi, les organismes fédéraux calculaient le montant qui serait octroyé à chaque État, et ceux-ci comptabilisaient les fonds reçus. Afin de minimiser les risques que des entités régionales et municipales emploient à d'autres fins les sommes obtenues en vertu de cette loi, une procédure « d'affectation de fonds » a été adoptée et des mécanismes de contrôle ont été mis en place. Cet octroi de ressources financières affectées à l'Éducation a grandement favorisé l'investissement dans ce domaine, d'autant plus que les programmes

CAHIER SPÉCIAL

L'enseignement supérieur



Roberto Rodríguez-Gómez est professeur et chercheur à l'Institut de sciences sociales de l'Université nationale autonome du Mexique ainsi que membre de l'Académie mexicaine des sciences et du Système national des chercheurs. Il détient un doctorat en sciences sociales (sociologie).

[SUITE À LA PAGE 23]

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'acquiescer 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, régie 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 XXI^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 assujéti aux politiques publiques du centre, à un système véritablement fédéral formé de plusieurs systèmes régionaux n'est certes pas encore chose faite. 