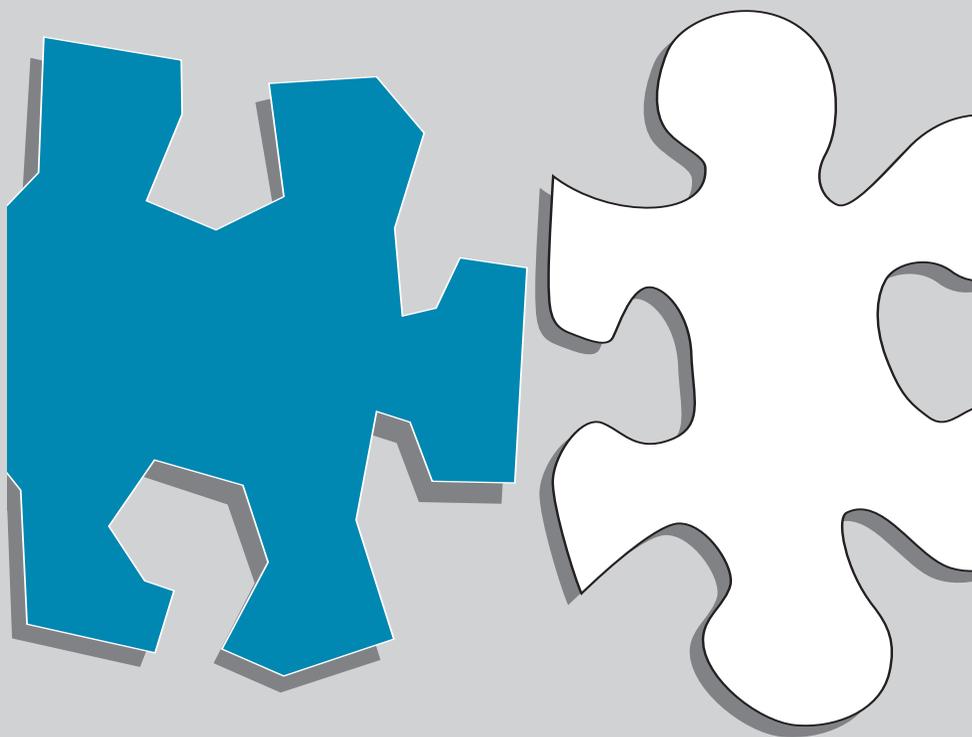




Internationale de l'Éducation

Partenariats public-privé dans le secteur de l'éducation



Rapport sur une enquête réalisée par
l'Internationale de l'Éducation

Septembre 2009



Internationale de l'Education

Partenariats public-privé dans le secteur de l'éducation

Rapport sur une enquête réalisée par
l'Internationale de l'Education

Septembre 2009

L'éducation consiste-t-elle à donner à chaque enfant, chaque jeune, homme ou femme, la chance de développer pleinement son potentiel en tant que personne et membre d'une société ? Ou s'agit-il d'un service vendu à des clients qui, dès leur plus jeune âge, sont considérés comme des consommateurs et des cibles de marketing ?

Fred van Leeuwen, 2007

AVANT-PROPOS

L'importance et la pertinence de cette étude pour les syndicats de l'éducation et leurs membres laisse peu de place au doute. Nous espérons que le contenu de ce rapport sera utile à l'IE et à ses organisations membres, lorsqu'elles relèveront les défis posés par les tendances fortes et diverses à impliquer davantage le secteur privé dans l'enseignement public.

Le groupe de travail a entrepris d'importantes recherches. Notre rapport est présenté au Bureau exécutif avec les conclusions tirées de ces recherches et des réflexions du groupe de travail. Sur base de ces conclusions, nous proposons quinze recommandations au Bureau exécutif pour approbation par le Bureau exécutif.

L'activité du groupe de travail a débuté sous la présidence de Mary Futrell, Présidente fondatrice de l'IE. Bien qu'elle ait, par la suite, dû se retirer pour des raisons personnelles, Mary a joué un rôle essentiel dans la définition des grandes lignes du projet pendant et après le Congrès mondial de l'IE, qui s'est déroulé en 2007 à Berlin, et elle a suivi le travail de près.

Nous souhaitons remercier la fondation Hans Boekler Stiftung, basée à Düsseldorf (Allemagne), pour son aide financière à l'Institut de recherche de l'IE, qui a permis d'entreprendre cette recherche, en collaboration avec les syndicats affiliés à l'IE, avec une profondeur scientifique qui a entamé un nouveau terrain pour notre Fédération syndicale internationale, et qui a facilité une synergie considérable de la recherche, tant à l'échelle nationale que mondiale. Nous exprimons notre gratitude à l'Organisation internationale du Travail et au Forum économique mondial pour avoir accueilli la première rencontre à Genève, ainsi que pour l'aide fournie par la contribution de leurs dirigeants à cette occasion.

Nous souhaitons exprimer toute la reconnaissance du groupe de travail pour les recherches considérables menées par Edlira Xhafa, l'une des premières diplômées de la Global Labour University, qui s'est acquittée de cette tâche avec enthousiasme et dévouement. Nous adressons également tous nos remerciements à Guntars Catlaks, Coordinateur Recherche de l'IE, pour ses conseils et son aide précieuse pendant tout le projet, à Laura Figazzolo pour son aide dans la lourde tâche d'édition, à Timo Linsenmaier, qui a créé et mis à jour sur le site Internet de l'IE une page innovante sur les PPP, ainsi qu'à Christine Chappuis, qui a non seulement veillé au bon déroulement administratif des réunions et servi de relais à nos communications, mais a également saisi les multiples versions provisoires des différents chapitres et du rapport final.

Nos remerciements vont également à Dominique Lassarre, membre du groupe de travail, pour son travail de relecture et de révision de la version française de ce rapport.



Au fil du travail, certaines études ou documents ont été publiés sur la page Internet dédiée aux PPP. Le groupe de travail a d'ailleurs reçu de nombreuses contributions de la part des membres du Groupe de référence (voir Annexe VII) et des membres du Réseau de recherche de l'IE.

Conformément aux mandats fixés par le Bureau exécutif, nous sommes convaincus que celui-ci trouvera l'étude utile au développement de politiques de l'IE, et que le rapport sera largement diffusé auprès des organisations affiliées de l'IE et ce, à travers le monde entier.

Cordialement,

Walter Dresscher
Aob Pays-Bas
Président

Bob Harris
IE
Secrétaire

Représentant le groupe de travail

Jenny Assael BUDNIK	CPC Chili
Theresa Naana DADZIE	GNAT Ghana
Sulabha-Arun DONDE	AIPTF Inde
Calvin E. FRASER	CTF Canada
Dominique LASSARRE	UNSA-Education France
Ted MURPHY	NTEU Australie
Patrick ROACH	NASUWT Royaume-Uni
Ron HENDERSON	NEA Etats-Unis (représentant Mary Futrell)
John BANGS	représentant le Conseil d'administration de l'Institut de recherche de l'IE
Ulrich THOENE	représentant le Bureau exécutif de l'IE

MEMBRES DU GROUPE DE REFERENCE

ROBIN Daniel	SNES/FSU, France
BONELLO Kevin	MUT Malte
LANGLOIS Richard	CSQ, Canada
NZOMOI Joseph Ngonde	UASU, Kenya
KANU KALA Gaby	Syndicat des Enseignants, Congo
HAMEL Pierre J.	Institut National de la Recherche Scientifique, Canada
VAN RENTERGHEM Rudy	COC Belgique
DUTRA VIEIRA Jucara	CNTE, Brésil
BALLARD Andy	ATL, Royaume-Uni
MARTINEZ NAVARRO Paloma	FETE-UGT, Espagne
LEHMANN Hans	BLBS, Allemagne
THIRUMAN Mike	STU, Singapour
WATT Chris	IEU, Australie
YANG I-FENG	NTA, Taiwan
ROBINSON David	CAUT, Canada
PELISSIER Alain	CSQ, Canada
BLAIS Marie	FNEEQ (CSN), Canada
DURBRIDGE Rob	AEU, Australie
JUDGE Bernie	TUI, Irlande



TABLE DES MATIERES

Avant-Propos	3
Résumé exécutif	8
Introduction	11
1. LES PPP DANS LE SECTEUR DE L'ÉDUCATION	
Définitions	14
Classification des PPP dans le secteur de l'éducation	17
I. PPP contractuels	17
II. Multipartenariats dans le domaine de l'éducation (Multi-Stakeholders Partnerships in Education - MSPE)	19
Variations autour du thème	20
2. PROMOTION DE LA PARTICIPATION PRIVÉE DANS L'ENSEIGNEMENT PUBLIC	21
Émergence des PPP dans le secteur de l'éducation	21
Acteurs clés : agences internationales et société civile	25
Motivations et intérêts	27
Évaluation de l'impact	31
Évaluation des différents types de PPP dans le secteur de l'éducation	36
L'avis des enseignants dans ce débat ?	68
3. L'EXPERIENCE DES SYNDICATS D'ENSEIGNANTS	71
Enquête auprès des organisations membres de l'IE	71
Profil des syndicats répondants	73
Réponses des syndicats	76
■ Financement de l'éducation	76
■ Présence des PPP dans le secteur de l'éducation	77
■ Types usuels de PPP	80
■ Principaux acteurs à l'origine ou promouvant les PPP	83
■ Perception des syndicats quant à l'impact des PPP sur l'éducation	86

4. POLITIQUES ET STRATEGIES SYNDICALES	101
Politiques syndicales	101
Impact sur les salaires et les conditions de travail	103
Implication des syndicats	106
Configurations émergentes	110
5. MULTIPARTENARIATS DANS LE DOMAINE DE L'EDUCATION (MSPE) – PARTENARIATS GLOBAUX	119
Acteurs engagés dans les MSPE	120
Initiatives et programmes relatifs aux MSPE	122
Raisons et motivations inhérentes aux MSPE	131
Impact des MSPE sur l'éducation	134
Responsabilité sociale d'entreprise	138
Initiatives des grandes entreprises	139
Engagement critique	145
Conclusions	146
Recommandations	157
Liste des Acronymes	159
Références et bibliographie	160
Annexe I – Mandat du groupe de travail sur les PPP	164
Annexe II – Résolution de l'IE - une education de qualité: présent et future	165
Annexe III - Résolution de l'IE : éducation, service public ou marchandise ?	169
Annexe IV – Questionnaire	172
Annexe V – Rapport Technique	182
Annexe VI – Résumé des résultats majeurs de l'enquête auprès des organisations de l'IE ...	185

Disponible en ligne <http://www.ei-ie.org/research>



RESUME EXECUTIF

La **première section** (chapitres 1 et 2) expose le contexte du débat sur les PPP dans le secteur de l'éducation et tente de définir les problèmes que soulève la définition de ce terme. Bien que la participation du secteur privé à l'éducation ne date pas d'hier, le concept de PPP, tel qu'on l'entend aujourd'hui, relève davantage de la vague idéologique de ces trente dernières années – on laisse une place croissante au secteur privé, non seulement dans l'offre de services publics, mais également dans l'utilisation de fonds publics. Les raisons de cette évolution peuvent diverger en fonction de l'environnement économique et politique de chaque pays, mais elles se manifestent généralement par un rôle croissant du secteur privé dans l'offre de services publics d'éducation.

L'examen des définitions des PPP dans la littérature universitaire a révélé que ce terme était plutôt vague et complexe. Aucun consensus réel ne semble se dégager. Les classifications proposées par certaines agences et auteurs peuvent donner une première idée du sens du terme « PPP dans le secteur de l'éducation ». Un examen attentif de la littérature a permis d'observer que les PPP d'infrastructures étaient souvent utilisés pour décrire des accords de PPP. En général, on tend à présenter les PPP comme un terme générique désignant tout type de participation privée dans l'enseignement public, couvrant ainsi l'ensemble des dispositions allant d'une offre éducative totalement publique à une offre éducative presque entièrement privée. Cependant, les PPP ne sont pas censés décrire l'offre éducative privée en soi – comme par exemple, dans des écoles privées.

On a récemment constaté une forte augmentation des PPP dans de nombreux pays. Il est particulièrement important d'explorer les processus politiques qui ont conduit cette évolution de l'offre de services publics, afin de comprendre les tendances des PPP et d'identifier les acteurs impliqués. Les intérêts et les motivations de ces acteurs aux niveaux national et international, ainsi que les différentes façons dont le secteur privé et les institutions intergouvernementales et supranationales interagissent et s'influencent peuvent faire l'objet de nombreuses analyses.

La promotion des PPP est justifiée par le discours à la mode concernant l'intervention minimale des gouvernements, la faiblesse des financements de l'Etat, la rhétorique du choix et de la concurrence, ainsi que l'argument récurrent selon lequel les gouvernements ne sont pas à la hauteur de la tâche. Cette rhétorique des dirigeants politiques, qu'ils soient du parti au pouvoir ou de l'opposition, est par essence idéologique. Elle est influencée et/ou complétée par les acteurs du secteur privé qui semblent encourager de façon agressive des accords de PPP pour de nombreuses raisons, dont certaines seront abordées dans ce rapport. Cette alliance entre les intérêts politiques et économiques est au cœur du débat sur les PPP, et le fait aujourd'hui apparaître comme incontournable. Cependant, où cela mène-t-il ? Il est difficile d'évaluer les PPP étant donné qu'ils sont souvent proposés dans le cadre d'un ensemble de réformes éducatives incluant un choix et une plus grande autonomie de gestion des écoles. Le consensus limité sur ce qui constitue une éducation et un partenariat de qualité est reflété dans la formulation des évaluations des programmes de PPP.

On entend souvent dire que les systèmes éducatifs sont en crise ou requièrent une intervention d'urgence. De telles crises peuvent constituer à la fois une menace et une opportunité pour remodeler le système éducatif. On peut alors se demander si les PPP représentent une opportunité ou plutôt une menace pour l'avenir de nos systèmes éducatifs. Cependant, « les fonds privés en faveur de l'enseignement public et les fonds publics en faveur de l'enseignement privé font tous deux partie de la marche vers la privatisation de l'éducation » (McAdie, 2004).

Le **cœur de cette étude** (chapitres 3 et 4) vise à faire le point sur les expériences des syndicats d'enseignants et sur leur point de vue sur les partenariats public-privé. Le rapport entend tout particulièrement aider les syndicats à comprendre les nouvelles avancées liées aux PPP, afin de leur fournir des informations et de les aider à adopter une position plus stratégique. Ces chapitres sont basés sur les réponses des syndicats et sur la position qu'ils adoptent à l'égard des PPP dans le secteur de l'éducation. Phénomène irréfutable de nos jours dans le domaine de l'éducation, les PPP attirent toujours davantage l'attention des syndicats et s'invitent de plus en plus à la table des négociations. A l'heure où les budgets publics sont limités et où les recettes fiscales baissent, l'introduction de ressources privées est de plus en plus considérée comme une stratégie visant à maintenir l'expansion des opportunités éducatives, tant en quantité qu'en qualité. Ce point de vue n'est pas seulement partagé par les gouvernements et l'industrie, mais également par de nombreux syndicats. Ce rapport expose et analyse les diverses réactions face aux PPP dans différents contextes : il propose des explications, des tendances communes, ainsi que les conditions dans lesquelles certains types de partenariats public-privé peuvent se révéler acceptables aux yeux des syndicats. Alors qu'apparaît clairement une tendance à une opposition catégorique aux PPP, principalement de la part des syndicats des pays développés, celle-ci ne semble pas tant se fonder sur des motifs idéologiques, mais plutôt sur de mauvaises expériences vécues jusqu'à présent lors de diverses tentatives de privatisation. Ces dernières se sont souvent révélées inefficaces, étant donné qu'elles visaient à réaliser des bénéfices privés sur des ressources publiques. A l'autre extrémité, il y a des syndicats, principalement de pays présentant des déficits considérables en termes d'accès et de qualité de l'éducation, pour lesquels l'incapacité endémique du gouvernement les mène à envisager tout fournisseur privé d'éducation comme une option salvatrice. En ce qui concerne la qualité, il y a aussi des arguments en faveur ou contre les PPP. Lorsque l'offre du gouvernement fait défaut, les apports privés peuvent être associés à une meilleure qualité et à une plus grande efficacité ; cependant, lorsque l'enseignement public est généralement de haute qualité, les PPP sont souvent accusés de détériorer les standards éducatifs.

Entre ces extrêmes, il y a des groupes de syndicats qui observent ces développements avec prudence et retenue. Pour eux, les expériences et les politiques des autres syndicats pourraient se révéler importantes pour l'élaboration de leurs propres stratégies à l'égard des PPP. De plus, à l'heure de la mondialisation, une meilleure compréhension des diverses dimensions des PPP dans le secteur de l'éducation devrait aider à informer et à guider les syndicats dans leurs approches et stratégies.

Le **cinquième chapitre** met en lumière certains multi partenariats à travers le monde, ainsi que certains acteurs et leurs programmes. Les preuves de l'impact de telles initiatives sont



encore limitées, aussi est-il assez difficile de tirer des conclusions à ce stade. Néanmoins, il est clair que ces initiatives influencent l'avenir des services publics et ont un impact sur certaines questions, telles que la démocratie, la responsabilité ou encore la durabilité. Ces préoccupations doivent être examinées en tenant compte des motivations et des intérêts des promoteurs de multi partenariats, mais également à la lumière des expériences menées sur les PPP, mentionnées précédemment.

Ce rapport dresse un aperçu général, qui devrait aider les syndicats à tirer des conclusions sur les tendances actuelles des PPP, et à élaborer des politiques en la matière. S'il est vrai que dans le monde entier, chaque situation est différente, que certains contextes rendent certains types de PPP plus acceptables que d'autres, on observe de nombreuses similitudes entre les pays. Nous devons faire face à la réalité : les PPP ne vont pas disparaître, mais vont au contraire se développer. Pour les syndicats, la seule façon de les influencer, afin de prévenir tout impact négatif, voire dangereux, et de favoriser tout aspect positif, est de renforcer leur implication dans le débat sur les PPP. Un tel engagement requiert des raisonnements stratégiques et une vision internationale de la question.

INTRODUCTION

En novembre 2007, le Bureau exécutif de l'Internationale de l'Éducation a mis en place un groupe de travail sur les **partenariats public-privé (PPP) dans le secteur de l'éducation**. Cette décision visait à appliquer le mandat émis par le Congrès mondial de l'IE (Berlin, 2007) et figurant dans une résolution intitulée *Une Éducation de qualité : Présent et futur* (Annexe II), adoptée par le Congrès à la suite d'un important débat.

Le Bureau exécutif a fixé les mandats du groupe de travail (Annexe I) qui a débuté ses activités en janvier 2008. En avril 2007 s'est tenue une première réunion au siège de l'Organisation internationale du Travail (OIT) à Genève, incluant une rencontre au siège du Forum économique mondial (FEM), également basé à Genève. Avant la réunion d'avril 2007 et ultérieurement, des recherches ont été entreprises par une assistante de recherche nommée à cet effet, Edlira Xhafa. Les recherches qui ont eu lieu avant la réunion comportaient l'examen approfondi de la littérature sur les partenariats public-privé dans le secteur de l'éducation, tant des études académiques et des documents publiés par des agences intergouvernementales que par certaines entités nationales.

Les recherches ont ensuite été poursuivies sur la base d'un questionnaire d'enquête mis au point par le groupe de travail et soumis au Groupe de référence (Annexe VII). Des informations ont été reçues des organisations membres de l'IE. Le bon taux de réponse à cette enquête (50% d'un échantillon structuré, avec des réponses provenant de toutes les régions et d'organisations de petite, moyenne et grande taille couvrant tous les niveaux d'éducation), a donné au groupe de travail l'assurance qu'il avait un très bon aperçu de l'expérience de nombreuses organisations membres de l'IE, des situations auxquelles elles se trouvent actuellement confrontées, ainsi que de leurs opinions sur les plans politique et stratégique.

Selon les mandats, il nous incombait de :

« Identifier les divers sens que revêtent les Partenariats public-privé dans les différentes régions du monde, ou leur utilisation, parfois avec quelques variations dans la terminologie, au sein des agences intergouvernementales et autres organisations mondiales ou régionales. »

Nous avons rapidement découvert que le terme « partenariats public-privé » (PPP) recouvre une grande variété d'accords. En effet, le secteur privé est depuis longtemps impliqué dans l'offre de services publics, notamment dans le secteur de l'éducation. Dans de nombreux pays, des confessions religieuses ont mis sur pied des écoles primaires et secondaires, ou dans certains cas des universités. Dans plusieurs pays, ces écoles ont été intégrées dans les systèmes publics. Dans d'autres pays, les écoles confessionnelles privées occupent une place à part, tout en recevant cependant des subventions publiques et en étant soumises à la réglementation publique. Dans pratiquement tous les pays, les institutions éducatives publiques offrent un vaste marché aux fournisseurs privés d'une gamme de services, allant des ordinateurs aux manuels scolaires et autre matériel pédagogique, en passant par la restauration et les services de nettoyage.

Nous avons convenu que les formes d'interaction entre le secteur public et le secteur privé, telles que nous venons de les décrire, bien établies dans l'histoire et la pratique de chaque pays, étaient différentes des nouveaux concepts de PPP qui sont apparus dans le secteur de l'éducation au cours de ces dernières années, et qui font l'objet de la Résolution adoptée lors du Congrès de l'IE. Nous sommes conscients que certains de ces accords ont été à l'époque source de controverses et de débats politiques sur des questions telles que l'affectation des ressources publiques ou encore le rôle séculier de l'Etat. Nous les mentionnons, car leur contexte est important, mais ils ne constituent en aucun cas l'objet principal de ce rapport.

La propre Constitution de l'IE reflète une compréhension de l'enseignement public au sens large :

"Promouvoir le droit à l'éducation pour tous dans le monde, à l'exclusion de toute discrimination et, à cette fin :

- (i) Mettre en œuvre la constitution et la protection de systèmes éducatifs ouverts, financés et contrôlés par l'Etat et d'institutions universitaires et culturelles visant au développement démocratique, social, culturel et économique de la société et à la préparation de chaque citoyen à une participation active et responsable dans la société ;*
- (ii) Promouvoir les conditions politiques, sociales et économiques nécessaires pour la mise en œuvre du droit à l'éducation dans toutes les nations, pour obtenir pour tous des chances égales dans l'éducation, pour l'extension des services publics éducatifs et l'amélioration de leur qualité."*

Ce rapport expose les nouvelles approches relatives aux interactions entre le secteur public et le secteur privé dans le domaine de l'éducation, qui ont émergé dans de nombreux pays depuis les années 90, ainsi que les éventuels développements que nous prévoyons dans un proche avenir. Parmi ces développements, beaucoup, mais pas tous, ont une implication commerciale.

Nous aborderons les définitions plus en détail dans le Chapitre 1. En général, nous considérons que les divers types de PPP ont commencé à redéfinir le rôle des secteurs public et privé, comme le faisait récemment remarquer l'OCDE (OCDE, 2008). Cependant, nous ne tirons pas les mêmes conclusions que l'OCDE, qui, comme d'autres institutions internationales et de nombreux gouvernements nationaux, tend à affirmer que les PPP sont l'orientation de l'avenir. Nous constatons également certains changements dans le discours politique. Les PPP ont tout d'abord été fortement mis en avant sous le motif qu'ils contribuaient à une optimisation des ressources, à une concurrence et une efficacité accrue dans la gestion de services publics de qualité, ainsi qu'à des transferts de risques et à des innovations. Aujourd'hui, l'accent semble être mis davantage sur ce qui est abordable et à un bon rapport qualité-prix.

de la part de nombreuses organisations membres de l'IE. Nous avons ainsi porté une attention particulière, non seulement à la Résolution du Congrès 2007 de Berlin sur *Une éducation de qualité : présent et futur*, mais également à la Résolution du Congrès 2004 de Porto Alegre sur *l'Éducation : service public ou marchandise ?*

Portée et limites de l'étude

Cette étude dresse un aperçu général et une analyse des partenariats public-privé dans le secteur de l'éducation. Étant donné l'utilisation de plus en plus large de ce terme, cette étude n'abordera pas de façon précise l'enseignement privé, ni la sous-traitance dans le système éducatif. En outre, les thèmes liés à la privatisation de l'éducation dépassent la portée de cette étude, bien que les analyses des PPP se réfèrent parfois à la tendance à la privatisation de l'éducation.

En effet, l'étude entend principalement mettre en lumière les points suivants :

- ⇒ définitions des PPP ;
- ⇒ évaluation des programmes et activités des agences internationales et de la société civile comprenant des PPP ;
- ⇒ analyse des tendances actuelles des interactions entre le secteur public et le secteur privé affectant aujourd'hui ou sur le point d'affecter l'éducation à tous les niveaux;
- ⇒ expériences et points de vue des organisations membres de l'IE ; et
- ⇒ propositions d'actions pouvant être entreprises par l'IE et ses affiliés.

Pour répondre à ces objectifs, les principales méthodes utilisées dans le cadre de cette étude ont été l'analyse de données secondaires relevées dans la littérature, ainsi que la collecte de données primaires à la suite d'une enquête impliquant un large échantillon d'organisations affiliées à l'IE. L'examen de la littérature entendait répondre aux questions telles que les définitions des PPP, l'évaluation des programmes et des activités comprenant des PPP, et permettre l'analyse des tendances des PPP et de leur impact sur l'éducation. La littérature relative aux PPP est de plus en plus vaste et variée. Les analyses réalisées à partir de l'examen de la littérature se sont principalement concentrées sur les questions de qualité, de démocratie, de transparence, de participation et de durabilité de l'éducation.

L'enquête organisée dans le cadre de l'étude visait à réunir les expériences et les opinions des organisations membres de l'IE sur les PPP, ainsi que leur perception des tendances. L'échantillon de répondants à l'enquête n'incluait pas tous les affiliés de l'IE. Ainsi, les résultats risquent parfois de ne pas s'appliquer à tous les syndicats affiliés à l'IE. Néanmoins, l'excellent taux de réponse de cet échantillon structuré, incluant toutes les régions, a conféré une fiabilité élevée à nos résultats. Nous sommes convaincus que ces derniers permettront de dresser un aperçu utile, susceptible de guider les syndicats dans la mise au point de leur position politique et de leurs stratégies à l'égard des PPP.



Chapitre 1

LES PPP DANS LE SECTEUR DE L'ÉDUCATION

Définitions

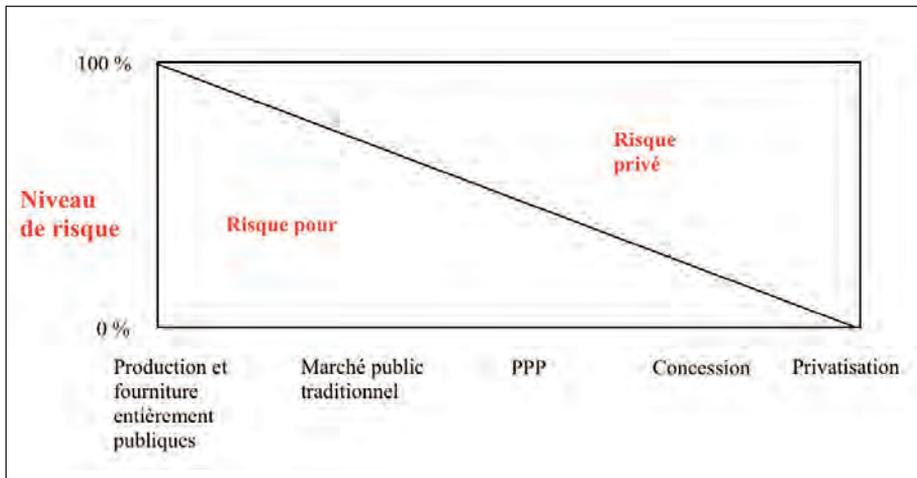
1. Les partisans et les détracteurs des PPP s'accordent sur un concept large de PPP, à savoir une interaction entre le secteur public et le secteur privé concernant l'offre d'un service. Cependant, il s'avère difficile de définir clairement ce concept. Ce terme est une sorte de « notion valise » couvrant une grande diversité d'accords entre les institutions publiques et le secteur privé, conclus dans le but de gérer des infrastructures publiques ou de fournir des services publics (Centre d'études européennes, 2006 ; OCDE, 2005).

Voici quelques définitions qui ont été utilisées récemment :

- ⇒ “ Accord entre les gouvernements et un ou plusieurs partenaire(s) privé(s) (pouvant inclure les opérateurs et les financiers) selon lequel le (ou les) partenaire(s) privé(s) délivre(nt) un service de telle manière que les objectifs de l'offre de service du gouvernement s'alignent sur les objectifs de profit du (ou des) partenaire(s) privé(s) et que l'efficacité de cet alignement dépende d'un transfert de risques suffisant aux partenaire(s) privé(s). ” (OCDE, 2008)
- ⇒ Ensemble de dispositions “ dans le cadre desquelles le secteur privé endosse le rôle de fournisseur d'infrastructures, d'actifs et de services, qui étaient traditionnellement assurés par l'État ” (FMI, 2004 : 4)
- ⇒ “ Transfert au secteur privé de projets d'investissements traditionnellement exécutés ou financés par le secteur public. ” (Commission européenne, 2003, cité par OCDE, 2006)
- ⇒ “ Terme générique appliqué aux relations qui s'établissent entre le secteur privé et les organismes publics, souvent dans le but de faire appel à des ressources et/ou à l'expertise du secteur privé pour contribuer à fournir des actifs et des services publics ”,
- ⇒ “ Une grande variété d'aménagements de travail, allant de vagues partenariats informels et stratégiques aux contrats de services de type conception-construction-financement-exploitation (DFBO) et aux coentreprises formelles ” (Banque européenne d'investissement, 2004; OCDE, 2008).

2. Ces définitions semblent toutes fondées sur le fait que les PPP « ...occupent un espace situé entre les marchés publics traditionnels et la privatisation intégrale » (Grimsey et Lewis, 2005, OCDE, 2008 : 9). L'OCDE note également qu'il peut y avoir une interaction entre les secteurs public et privé sous la forme de contrats de gestion et de sous-traitance à court terme, de contrats de concession et de coentreprises entre les secteurs public et privé. Cependant, elle tente d'être plus précise en affirmant que « **pour déterminer si un projet doit être défini comme un marché public traditionnel ou un PPP, il faudrait identifier si une part de risques suffisante a été transférée** » (OCDE, 2008).

Diagramme 1: **Ensemble des combinaisons de participation publique et privée en fonction du risque (OCDE, 2008 : 11)**



Source : (OECD, 2008: 11)

Dans le cas de l'éducation, on pourrait cependant ajouter que l'Etat est toujours celui qui endosse la responsabilité ultime de l'offre de services publics, ce qui remet en question l'allégation relative à la « répartition des risques ».

3. Les marchés publics traditionnels impliquent que l'Etat accorde un contrat à des fournisseurs privés pour certains services, tels que des services informatiques. Dans le cas d'une concession, c'est l'opérateur privé qui rémunère l'Etat pour avoir le droit d'exploiter l'actif et tire habituellement la majorité de ses revenus des usagers (OCDE, 2008 : 13). Cependant, en pratique, il est difficile de distinguer clairement un PPP d'une concession.



PPP dans le secteur de l'éducation

4. Dans certains pays, les partenariats entre les autorités publiques et des entités privées dans l'offre éducative existaient bien avant que le terme « PPP » ne se répande. Ils reflétaient l'histoire et les processus politiques de chaque pays. Cependant, ces trois dernières décennies ont vu l'émergence d'un autre type de PPP – une alternative stratégique mise en avant pour relever les défis auxquels les systèmes éducatifs se trouvaient confrontés. Cette alternative, qui a débuté dans les pays industrialisés, est promue dans les pays en développement par les organisations humanitaires, ainsi que par les institutions internationales telles que la Banque mondiale et l'OCDE¹. Elle a un impact important sur le rôle de l'Etat vis-à-vis du secteur privé, en tant que fournisseur de services publics, dont l'éducation.
5. Les termes utilisés pour définir les PPP au sens général s'appliquent également aux PPP dans le secteur de l'éducation. Selon UNISON² (2005 : 2), les PPP constituent un mécanisme important permettant d'introduire le secteur privé dans les services publics, notamment dans les services sensibles, tels que la santé, les prisons et l'éducation. Les auteurs du rapport de l'IE sur la privatisation déguisée considèrent les PPP comme une forme de privatisation exogène – un terme visant à décrire les formes de privatisation impliquant 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 (Ball et Youdell, 2008: 8). Les auteurs soutiennent au contraire que les relations de pouvoir au sein des partenariats public-privé varient considérablement, et que le terme de « partenariat » représente souvent une nouvelle façon de nommer des dispositions contractuelles ou de sous-traitance (2008 : 33).
6. Fervent partisan des PPP dans le secteur de l'éducation et consultant auprès de la Banque mondiale, LaRoque (2008) déclare que ces PPP partagent un certain nombre de caractéristiques : ils sont de nature officielle, ils impliquent le développement d'une relation à long terme entre les partenaires, ils sont axés sur les résultats, ils incluent une dimension de partage des risques entre les partenaires et ils peuvent impliquer à la fois les secteurs non-lucratif et commercial, en tant que partenaires du secteur privé. Le rôle du secteur public est essentiellement de définir la portée des activités ; de spécifier les priorités, les objectifs et les résultats ; et de mettre en place un régime de performance qui motivera la gestion du PPP dans la fourniture de ses services. Dans tout PPP, le secteur privé a pour rôle et pour responsabilité essentiels de répondre aux objectifs commerciaux du PPP, tout en offrant un bon rapport qualité/prix au secteur public.

¹ OECD s'est montrée extrêmement active dans l'organisation de séminaires sur les PPP dans le monde entier et ce, bien au delà de ses pays membres.

² UNISON est un important syndicat du secteur public en Grande-Bretagne.

Classification des PPP dans le secteur de l'éducation

7. Les partenariats dans le domaine de l'éducation peuvent varier en fonction des différents acteurs impliqués ou des types de partenariat. Le secteur privé n'est pas homogène et couvre une variété d'acteurs non-gouvernementaux, dont les entreprises, les ONG, les organisations caritatives et les organisations confessionnelles. En fonction de leur propre expérience ou de leurs motivations économiques, ces différents acteurs auront une conception différente de l'offre éducative (Fennell, 2007). Le terme « partenariat » associé à d'autres termes tels que « acteurs multiples » ou « public-privé » peut être employé pour définir une disposition contractuelle pure et simple, un vague accord de collaboration entre différentes parties, un projet extrêmement structuré et géré, ou il peut se référer simplement à une attitude de réciprocité dans le cadre de programmes de développement entre donateurs et bénéficiaires (Draxler, 2008). De plus, ce phénomène n'est pas statique mais il évolue au fil du temps. A la lumière de ce terrain vaste et changeant, nous avons choisi de **traiter deux catégories d'interaction entre le secteur public et le secteur privé dans le domaine de l'éducation**. La première se retrouve dans le concept large de « **PPP contractuel** », puisqu'elle revêt une certaine forme de relation contractuelle entre le gouvernement et les fournisseurs privés. La seconde est reprise sous la formulation de « **multi partenariat dans le domaine de l'éducation** » (*Multi Stakeholder Partnerships in Education* - MSPE)

PPP contractuels

8. Ce terme recouvre un large éventail d'accords laissant place à l'implication du secteur privé (dans un but lucratif ou non) dans l'offre d'un enseignement public. La Société financière internationale (IFC : membre du Groupe de la Banque mondiale³) tente de mettre en place une classification des PPP en se basant sur l'engagement du secteur privé et en se concentrant principalement sur l'offre, la gestion et le financement de l'éducation. Voici ces différents types :

- Gestion privée d'écoles publiques – Écoles contractuelles
- Apport du secteur privé dans le processus éducatif
- Chèques-éducation.
- Offre d'enseignement par des fournisseurs privés

9. LaRocque (2007) propose une autre classification des PPP contractuels dans le secteur de l'éducation, incluant des catégories supplémentaires :

- Infrastructures
- Contrats pour la prestation de services éducatifs
 - Gestion privée d'écoles
 - Chèques-éducation / subventions
 - Assurance qualité du secteur privé
 - Innovation et recherche
 - Accords d'affiliation entre le secteur public et le secteur privé

³ IFC est la filiale d'investissement privé du Groupe de la Banque mondiale, dont le but est de mettre en place le secteur privé dans les pays en développement. Son manuel « Public Private Dialogue Handbook » (guide sur le dialogue public-privé) fait partie de la série des « Privatization Toolkits ». L'une des publications annuelles majeures de l'IFC intitulée « Doing Business » a été sévèrement critiquée par la CSI et l'OIT car elle promouvait le non-respect des Conventions internationales du travail.

10. Cependant, une autre classification identifie cinq types de contrats dans le domaine de l'éducation, en fonction des services offerts ou achetés au secteur privé (Tableau 1).

Tableau 1: Cinq types de contrats dans le domaine de l'éducation

Objet du contrat par le gouvernement	Définition	Type de contrat
Gestion, services professionnels (intrants)	L'Etat achète des services de gestion d'écoles ou des services auxiliaires ou professionnels	Contrats de gestion Contrats de services professionnels (élaboration de programmes)
Services d'exploitation (fonctionnement)	L'Etat achète des services de d'exploitation des écoles	Contrats d'exploitation
Services éducatifs (produit)	L'Etat achète les places des étudiants dans des écoles privées (contrats avec des écoles afin de scolariser des élèves à besoins spécifiques)	Contrat pour l'éducation d'élèves à besoins spécifiques
Disponibilité de locaux (intrants)	L'Etat achète la mise à disposition de locaux	Offre de contrats de services d'infrastructures
Disponibilité de locaux et de services éducatifs (groupement intrants/produit ou produits)	L'Etat achète la disponibilité de locaux associée à des services exploitation	Offre de contrats d'infrastructures associés à des contrats de services éducatifs

Source: Patrinos, Banque mondiale 2006.

11. Le groupe de travail a opté pour une classification des PPP contractuels dans le secteur de l'éducation qui s'inspire de ces trois typologies. Notre classification a été établie comme suit:

- a) **PPP d'infrastructures** : Le type le plus commun de PPP impliquant de grands projets d'infrastructures dans le secteur de l'éducation est le type *Construction-gestion-transfert (build-operate-transfer - BOT)* (LaRocque, 2006). On accorde à un opérateur privé le droit (concession) de financer, construire et gérer une infrastructure éducationnelle telle qu'une école publique, un bâtiment ou un hébergement universitaire. Dans les faits, l'Etat loue l'infrastructure au secteur privé pour une période donnée, à la suite de laquelle l'infrastructure est transférée à l'Etat.
- b) **Gestion privée d'écoles publiques (écoles contractuelles)** : Les écoles publiques sont gérées par des sociétés ou des organisations privées sous contrat avec une agence publique. Les écoles continuent d'appartenir à l'Etat et d'être financées par lui, mais elles sont gérées par un opérateur du secteur privé en retour de frais de gestion.

c) **Sous-traitance de services éducatifs** : Le gouvernement passe un contrat avec le secteur privé pour l'offre de services liés à l'éducation tels que l'élaboration et/ou l'application des programmes scolaires ; l'évaluation ou l'administration des examens ; l'évaluation, l'analyse, l'inspection des écoles et/ou des programmes d'amélioration des écoles ; ou encore la fourniture de manuels scolaires ou autre matériel d'apprentissage.

d) **Sous-traitance de services de soutien non éducatifs** : Ces derniers comprennent la restauration, les transports, la médecine scolaires, les services de nettoyage ou encore la construction et la gestion de logements pour les étudiants. Le groupe de travail considère que ce type de sous-traitance ne constitue pas une catégorie de PPP stricto sensu. Cependant, elle figurait dans l'enquête réalisée auprès des organisations membres de façon à laisser aux syndicats une latitude suffisante pour faire part de leurs points de vue et de leurs expériences.

e) **PPP pour l'innovation et la recherche** : Programmes publics encourageant les partenariats entre instituts de recherche et industrie, et promouvant la marchandisation de la recherche publique.

f) **Chèques-éducation et subventions** : L'Etat fournit aux étudiants des « Chèques » leur permettant d'être scolarisés dans une école privée, ou subventionne directement les écoles privées. Bien qu'il s'agisse également d'une forme d'interaction entre le secteur public et le secteur privé dans le domaine de l'éducation, nous avons considéré que les chèques-éducation et les subventions sortaient généralement du cadre de ce rapport. Cependant, un espace a été réservé dans l'enquête auprès des affiliés de l'IE, afin que les syndicats puissent exprimer leurs points de vue à ce sujet.

12. Cette classification entend montrer la large couverture des différents types de PPP. Elle a aussi été utilisée pour l'étude des opinions et des expériences des syndicats affiliés de l'IE. Il est clair qu'il est difficile de différencier distinctement ces différents types et que certaines catégories peuvent être considérées comme des PPP dans certains pays, mais pas dans d'autres. Nous n'incluons pas l'enseignement privé en tant que tel. En général, nous classifions les PPP d'infrastructures séparément, et nous leur portons une attention particulière en raison de leur importance dans de nombreux pays.

Multipartenariats dans le domaine de l'éducation (*Multi-Stakeholders Partnerships in Education - MSPE*)

13. « Multipartenariats dans le domaine de l'éducation » (MSPE) est le terme employé depuis peu, notamment grâce à sa promotion par le Forum économique mondial dans le cadre de la responsabilité sociale d'entreprise. Il vise à décrire une forme de partenariat n'impliquant pas de relation contractuelle avec un avantage commercial définissable pour le fournisseur privé. De façon générale, il se réfère aux sociétés multinationales impliquées dans les initiatives mondiales sur l'enseignement en partenariat avec les agences onusiennes, les institutions financières internationales et les organisations de la société civile. Il nous a paru utile de distinguer les MSPE des PPP contractuels. Ce type de partenariat fera par ailleurs l'objet d'un chapitre séparé (chapitre 5).

Variations autour du thème

14. Dans la terminologie officielle et selon les pays, on note certaines variations quant à la façon de décrire les PPP. Le gouvernement britannique décrit ses initiatives de financement privé (*Private Finance Initiative - PFI*) comme une forme de PPP. Le Mexique intègre le *Service Provision Project (SPP)*. Le gouvernement provincial de l'Ontario au Canada a choisi d'utiliser l'expression « *Modes alternatifs de financement et d'approvisionnement* » comme une forme de partenariat avec le secteur privé définissant et imputant les risques, les ressources et les bénéficiaires. L'Espagne n'utilise intentionnellement pas le terme de partenariat, déclarant que la formule reprise dans la législation espagnole ne se réfère pas à un partenariat mais à un contrat entre une administration publique et une société privée ou un consortium, et où l'objectif est de se compléter mutuellement. Selon Deloitte and Touche (2007), il existe certaines juridictions qui choisissent de décrire cette approche de financement alternatif comme une forme de partenariat, mais qui n'utilisent cependant pas le terme PPP.
15. Ceci étant dit, on note en général que la terminologie anglaise a été largement adoptée, probablement parce que les PPP ont tout d'abord été introduits au Royaume-Uni, en Australie et au Canada. Le terme « partenariat » semble être pratique dans de nombreux contextes nationaux, et il s'avère également commode que le concept de PPP demeure plutôt vague. L'usage intensif de ce terme peut être lié aux efforts de certaines institutions internationales et de certains gouvernements, qui tentent de faire la différence entre la privatisation et les PPP. Cependant, pour de nombreux auteurs, les PPP sont souvent considérés comme une privatisation déguisée. Par exemple : « *Bien qu'il soit ambigu, le terme "partenariat public-privé" est une expression parfois utile permettant d'éviter l'effet inflammatoire de la "privatisation" sur ceux qui y sont idéologiquement opposés.* » (Savas, 2005).
16. Dans le cadre des pays en développement, la Banque mondiale propose un terme similaire : *participation du secteur privé (PSP) (ibid)*. Selon Hall et al (2003), à l'instar de PPP, ce terme n'est ni légalement ni techniquement exact, mais vise plutôt à remplacer l'ancienne utilisation du terme « privatisation ». Ils considèrent que la vaste majorité des PPP ne constituent pas des partenariats sous quelque sens juridique que ce soit, mais simplement des relations contractuelles. C'est également l'avis de Sheil (2002), pour qui « il semble évident que le rôle de la rhétorique sur le "partenariat" vise simplement à masquer l'impopularité de la privatisation derrière un terme impliquant l'égalité, et apportant ainsi une touche de convivialité ».
17. Cependant nous ne pouvons pas affirmer que les PPP sont promus partout de la même façon. Selon Fennel (2007), il y a par exemple des différences entre les types de PPP adoptés au Royaume-Uni et aux États-Unis, ce qui démontre qu'ils se fondent sur les exigences des processus politiques respectifs. En effet, comme l'explique Commom (2001), il apparaît que l'idéologie nationale et la politique sociale ont une réelle influence sur la confection des partenariats public-privé (cité par Fennel, 2007).

Chapitre 2

LA PARTICIPATION PRIVÉE DANS L'ENSEIGNEMENT PUBLIC

Émergence des PPP dans le secteur de l'éducation

18. Comme le montrent des exemples tels que les Pays-Bas, la Belgique ou le Danemark, la participation du secteur privé dans l'offre de services publics ne date pas d'hier. Cependant, certaines considérations importantes doivent être présentées ici. Tout d'abord, l'offre est liée à l'histoire de l'éducation obligatoire. Aux Pays-Bas, la loi de 1900 a rendu l'éducation obligatoire pour les enfants de 6 à 12 ans, avant de passer à 9 ans de scolarisation en 1969 et à 10 ans en 1978. La liberté constitutionnelle relative à l'éducation conduit à l'obligation légale pour l'Etat de payer aux écoles confessionnelles les mêmes subventions per capita que celles allouées aux écoles laïques, à condition que les écoles confessionnelles satisfassent les exigences de qualité de l'Etat. Ce principe s'applique également aux universités. Toutes ces écoles et institutions financées et contrôlées par l'Etat sont considérées comme étant publiques. Il existe d'autres écoles qui n'obtiennent pas de fonds publics et qui sont considérées comme étant privées, mais elles sont cependant reconnues comme remplissant les obligations légales de tout prestataire d'éducation. Enfin, il existe un petit groupe d'écoles privées non reconnues par l'Etat. Au Danemark, dès 1814, le gouvernement a rendu l'éducation obligatoire pendant sept ans (Patrinos, 2005). L'histoire de l'enseignement public dans ces pays doit également être considérée dans le contexte plus large des processus politiques impliqués. En troisième lieu, bien que des entreprises privées participent depuis longtemps à la fourniture de services publics, le lancement, au début des années 90, des partenariats public-privé (PPP) a créé un mode de prestation qui a redéfini les rôles des secteurs public et privé (OCDE, 2008). En bref, alors que les systèmes éducatifs européens prévoyaient dès le début la participation du secteur privé dans l'offre d'un enseignement public, le terme actuel PPP se réfère surtout aux nouvelles tendances qui ont émergé au début des années 90.
19. Cependant, certains partisans des PPP, dont la Banque mondiale et l'OCDE, ont décrit le système néerlandais de libre choix basé sur des allocations per capita comme un « système de chèques-éducation ». Les syndicats membres de l'IE aux Pays-Bas considèrent que cette caractérisation est erronée.
20. Bien que ce concept ait été lancé dans les pays occidentaux, le Forum économique mondial déclare que l'on observe les niveaux les plus élevés d'engagement dans des PPP en Amérique latine et au Moyen-Orient, où les alliances commerciales et autres modèles de PPP sont particulièrement actifs (FEM, 2005: 47). L'expansion des PPP a ouvert la voie aux recommandations que les pays en développement pouvaient se lancer



dans cette aventure afin d'améliorer l'accès et la qualité de l'éducation dans leur secteur scolaire (Patrinos, 2005 in Fennell, 2007).

21. **Selon les partisans des PPP**, les partenariats dans le secteur de l'éducation sont nés du besoin d'accroître les financements pour diriger les systèmes scolaires en difficulté ainsi que du besoin d'améliorer l'offre éducative en améliorant les normes de gestion dans les écoles (Fennell, 2007). Pour l'OCDE (2007), l'introduction de PPP dans le secteur de l'éducation répond à des problèmes comme de nouveaux accords de financement permettant aux gouvernements d'avancer dans leurs programmes de travail, et répond à la demande de nouveaux projets ; elle amène des compétences supplémentaires et une régulation plus stricte concentrée sur la planification et la fourniture de projets de construction et de leurs services connexes ; elle contribue à l'innovation dans la planification et la prestation de services, notamment dans les accords de financement ; et elle introduit de la rigueur dans les processus de passation des marchés. Selon l'IFC, le manque de concurrence dans le secteur public limite l'efficacité et l'efficacités, tandis que dans le secteur privé, on note de nombreux problèmes d'information, et d'innombrables exemples de comportements opportunistes et d'accès inéquitables (*IFC Handbook on PPPs*, 2002). Dans ce contexte, le partenariat garantit que les ventes, les passations de marchés et les achats publics s'effectuent de façon à discipliner l'offre de services par le biais des pressions concurrentielles du marché. En outre, l'OCDE (2008) considère que l'émergence de PPP fait partie intégrante de la tendance des états à se reposer de plus en plus sur le marché, que ce soit pour les intrants en faveur de la production et des fournitures publiques, ou pour la fourniture directe de biens et de services. Les PPP dans le secteur de l'éducation sont souvent proposés afin de corriger les inefficacités dans l'offre publique de services éducatifs (Patrinos⁴, 2006). La Banque mondiale estime que dans les pays en développement, les partenariats se justifient par la demande d'accès à l'éducation, ainsi que par la nécessité d'exploiter les ressources privées lorsque l'Etat n'est pas en mesure de financer l'Education pour Tous.
22. En effet, la littérature promouvant les PPP met l'accent sur la réalisation de l'accès à l'Education pour Tous – l'un des Objectifs du Millénaire pour le développement (OMD). La performance d'un pays au sein de l'économie mondiale est sérieusement mise en danger par les fonds souvent limités mis à disposition de son système éducatif. Au vu des contraintes qui pèsent sur les budgets publics et les ressources humaines dédiées à la santé et à l'éducation, les états doivent trouver des moyens rentables d'attirer les secteurs privé et à but non lucratif pour la fourniture de services, et pour améliorer les performances des fournisseurs payés par l'Etat (site de la Banque mondiale sur les PPP).

⁴ Harry Anthony Patrinos est à la direction de l'économie de l'éducation à la Banque mondiale. Il est spécialisé dans la gestion scolaire, le financement basé sur la demande et dans les partenariats public-privé.

<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/TOPICS/EXTEDUCATION/0,,contentMDK:21550596-i sCURL:Y~menuPK:2448342~pagePK:210058~piPK:210062~theSitePK:282386,00.html#details>

Les partenariats sont considérés par certains comme étant le moyen idéal de contourner les gouvernements ayant échoué, corrompus ou tout simplement inefficaces (Draxler, 2008). C'est dans ce contexte que la participation du secteur privé, que ce soit dans un but lucratif ou non, apparaît comme une alternative visant à garantir l'accès à l'éducation et à accroître la compétitivité des pays. Voici **les principales raisons** de se lancer dans des PPP contractuels, invoquées par les gouvernements :

- améliorer la qualité des dépenses budgétaires en augmentant l'efficacité de l'offre de services et en ciblant mieux les dépenses ;
- permettre aux gouvernements de profiter des compétences spécialisées du secteur privé ;
- permettre aux gouvernements de surmonter les restrictions d'exploitation comme la rigidité des grilles salariales ou encore les réglementations de la fonction publique ;
- permettre aux gouvernements de répondre aux nouvelles exigences et faciliter l'innovation dans l'offre de services et la réalisation de nouvelles expériences ;
- permettre de réaliser des économies d'échelle ;
- permettre aux gouvernements de se concentrer sur les fonctions pour lesquelles ils disposent d'avantages comparatifs ;
- accroître l'accès aux services, notamment pour les groupes défavorisés par les formes traditionnelles d'offre de service ;
- accroître la transparence des dépenses publiques en augmentant la visibilité du coût des services (Savas, 2000 in LaRocque, 2007).

A ces raisons, nous pouvons ajouter les points suivants :

- équilibrer les contraintes budgétaires publiques ;
- contourner les contraintes politiques de limitation du déficit autorisé pour l'emprunt public ;
- mobiliser des ressources en l'absence de systèmes efficaces permettant de réunir des fonds, notamment dans les pays en développement.

23. Selon le FMI, « on ne peut tenir pour acquis que les PPP sont plus efficaces que l'investissement public et l'offre publique de services ». Le FMI s'inquiète également du fait que les « PPP peuvent être utilisés principalement pour contourner les contrôles des dépenses ainsi que pour sortir l'investissement public du budget et sortir la dette du bilan public, tandis que l'Etat supporte toujours la plupart des risques engagés et se retrouve face à des coûts fiscaux potentiellement importants » (2004 : 3).

Nous estimons qu'il s'agit d'un point important.



Encadré 1 : La Banque mondiale et la BNPP

Selon une proposition de projet de la Banque mondiale⁶ en coopération avec le BNPP (Programme de partenariat entre la Banque mondiale et les Pays-Bas), les contraintes sur les fonds publics et les ressources humaines dédiées à la santé et l'éducation impliquent que les gouvernements doivent trouver des moyens rentables d'approcher les secteurs privé et à but non lucratif pour la fourniture de services, et pour améliorer les performances des fournisseurs financés par l'Etat (Draxler, 2008).

24. **Pour les critiques des PPP**, ces partenariats ont émergé comme une alternative à l'impopularité des privatisations. Il semble que cela ait été notamment le cas en Amérique latine (Nordtveit, 2005a), ou encore au Royaume-Uni. Influencés par le consensus post-Washington⁷, les gouvernements et les agences de financement, dont la Banque mondiale et le FMI, se tournent de plus en plus vers les fournisseurs privés pour la mise en œuvre de projet et la fourniture de services. Les critiques des PPP y voient les fortes influences des ères Thatcher et Reagan ainsi que les principes de la théorie économique de Hayek, qui se concentrent sur les libertés et la restriction de l'intervention de l'Etat – des politiques qui seront plus tard bien connues sous le nom de néolibéralisme ou fondamentalisme de marché (Nordtveit, 2005a : 23). Cette approche semble être complétée par l'émergence du paradigme de la Nouvelle gestion publique en Europe occidentale « qui considère l'introduction de l'esprit de rentabilité dans le secteur public comme un élément avantageux afin d'assurer une production de services meilleure et plus efficace » (Fennel, 2007). Comme nous l'avons vu précédemment, le fait que les partenariats dans les domaines de l'éducation et de la santé visent à ramener les pratiques de gestion du secteur privé dans le secteur public, améliorant ainsi la compétitivité et accroissant l'efficacité, constitue l'un des arguments avancés en faveur des partenariats (Fennel, 2007). Cependant, dans le cas de Hong Kong, Taiwan et Singapour, où les élèves obtiennent de bons résultats sur l'échelle internationale, la vision traditionnelle est que l'efficacité seule ne peut conduire à une bonne éducation. Dans le cas du Royaume-Uni, l'idéologie politique a constitué – plus qu'un réel gain économique – un facteur clé dans l'introduction des PPP dans le système éducatif (Ball, in Fennel,

⁶ Banque mondiale, idem.

⁷ Les nombreuses critiques des politiques à l'égard du consensus de Washington (basées sur les approches de développement du FMI et de la Banque mondiale, du début des années 80), s'appuyant sur les preuves de leur impact négatif sur la santé, ont mené au développement du consensus dit post-Washington (Organisation mondiale de la Santé, 2008). Cet ensemble d'idées et de politiques vise à :

- gérer le commerce, la finance et les systèmes monétaires libéralisés ;
- inclure la création de codes et de normes exécutoires, ainsi que des concessions d'assistance sociale via des réseaux ciblés de protection sociale ;
- créer une cohérence politique verticale et horizontale,
- inclure les entreprises et les sociétés dans le Pacte Mondial pour le développement et le processus PRSP.

2007). Aux Pays-Bas, la nouvelle gestion publique du Conseil d'Etat, l'organe de consultation officiel de l'Etat, a essuyé de nombreuses critiques, selon lesquelles les institutions publiques devaient demeurer réellement publiques et promouvoir la valeur de leur caractère public, tel qu'il est défini par les notions d'intégrité, de professionnalisme et d'engagement envers les intérêts communs de la société.

25. **Bien que l'émergence des PPP soit présentée comme une nécessité pour réaliser l'accès universel à l'éducation et/ou à une éducation de qualité, le cœur du débat semble être idéologique.** L'émergence des PPP reflète le discours idéologique de ces trois dernières décennies, qui a été influencé par des termes tels que choix, concurrence, efficacité et innovation, associé au secteur privé, instauré pour contrecarrer ceux de corruption et de bureaucratie associés au secteur public. Tandis que la promotion des PPP dans les pays développés s'articule autour de questions comme l'efficacité, le choix et la concurrence, le débat dans la majeure partie du monde en développement comme dans les pays en transition s'articule autour de l'incapacité de l'Etat à « pourvoir un niveau d'éducation adéquat et acceptable », ainsi que sur les questions de corruption. L'argument est que « les services publics sont corrompus, et que la privatisation, la sous-traitance et les partenariats peuvent permettre de contourner les fonctionnaires corrompus » (Harper, 2000 in Nordtveit, 2005a). De tels arguments semblent découler d'une vision plutôt idéaliste relative à l'efficacité du secteur privé et d'une tendance à ne pas prêter attention aux intérêts réels sous-jacents de ce secteur (voir paragraphes 32 et 33 ci-dessous). Des mouvements dans la société civile émergent en tant que pourvoyeurs alternatifs de services et d'aide sociale. Selon le concept de « Troisième Voie » d'Anthony Giddens, devenue l'orientation idéologique des gouvernements Clinton et Blair, la société civile est une sphère intermédiaire permettant de compléter l'Etat, plutôt que de le remplacer, et d'offrir ainsi une troisième voie à la fourniture de prestations sociales qui ne serait ainsi ni privée ni publique. Depuis les années 80, la Banque mondiale et d'autres agences de développement ont commencé à recourir aux organisations de la société civile pour mettre en œuvre leurs programmes sociaux. Au début des années 90, les programmes de développement n'ont pas seulement été initiés pour « utiliser » la société civile, mais également pour mettre en place des programmes visant à renforcer voire même créer des organisations dans la société civile. Tout ceci s'est déroulé alors que de nombreux systèmes éducatifs se trouvaient en plein déclin, tant dans les régions du Sud que du Nord.

Des acteurs clés : les agences internationales et la société civile

26. **La Banque mondiale** s'est montrée particulièrement active dans la promotion des PPP dans les pays en développement, et se place également au cœur du débat sur les PPP dans les pays industrialisés. La filiale d'investissement privé de la Banque mondiale, la Société financière internationale (IFC), a créé un manuel complet ainsi qu'un site Internet dédié aux PPP dans le secteur de l'éducation. Le plaidoyer de la Banque mondiale en faveur de PPP est conséquent. La Banque mondiale a participé à de nombreux projets visant à promouvoir les PPP ou à créer un environnement propice à l'implication

d'acteurs privés dans l'enseignement. La Banque mondiale s'est notamment investie dans de nombreux pays tels que le Chili, le Burkina Faso, l'Indonésie, El Salvador, les Comores, le Cameroun et l'Éthiopie. La Banque s'est révélée très active à la fois dans la promotion de certains types de PPP, comme dans le cas de la Tunisie, du Liban, du Mexique ou de l'Argentine, mais également, en établissant directement un environnement institutionnel favorisant les PPP, comme dans le cas de l'Indonésie, du Cameroun ou de l'Éthiopie. Au Sénégal, au Ghana, au Burkina Faso, au Tchad, en Guinée, au Niger ou en Gambie, l'implication des ONG dans l'offre éducative représente une autre part importante des projets de la Banque mondiale. Contribuant à la mise en place de PPP impliquant des ONG, le rôle de la Banque et de l'IFC est généralement à la fois financier et technique.

27. De la même façon, **l'OCDE** s'implique très activement dans la promotion des PPP. L'OCDE est à l'origine de plus de 300 documents et activités, tables rondes ou forums sur les PPP. Elle a notamment lancé des recherches dédiées aux PPP dans la construction d'infrastructures éducatives ou sur les PPP en général, dans de nombreux pays tels que l'Albanie, la Bulgarie, le Mexique, le Nicaragua, l'Afrique du Sud, la Thaïlande, la Turquie, l'Ouganda et le Vietnam. Les études de l'OCDE soutiennent les recommandations invitant les pays à s'engager dans des PPP afin de maintenir ou d'accroître leur compétitivité sur le marché mondial. Lors de l'examen des partenariats gouvernement-industrie aux Pays-Bas, la recherche de l'OCDE a révélé certaines de ces dynamiques, en déclarant que selon « les conclusions de l'Étude de croissance de l'OCDE, un recours plus important aux partenariats public-privé pouvait renforcer l'efficacité et la rentabilité des politiques de technologie et d'innovation » (OCDE, 2003).
28. **L'Union européenne (UE)** s'est révélée particulièrement présente dans la promotion des PPP. En avril 2004, l'UE a élaboré un Livre vert exposant une série d'initiatives visant à étendre le rôle du secteur privé dans les services publics, à promouvoir les PPP et à veiller à ce que les PPP aient accès aux fonds publics (Hall, 2004). L'idée est de promouvoir les PPP comme un moyen d'accroître l'investissement, par le biais d'incitations financières et administratives favorisées par les intérêts privés qui découlent des PPP. Le Livre recommande à l'UE d'examiner la législation afin de favoriser un rôle plus important du secteur privé dans les services publics.
29. De la même façon, et malgré le scepticisme face à certaines questions (voir Chapitre 1), **le Fonds monétaire international (FMI)** a également travaillé activement sur les PPP, en mettant au point des documents et des publications sur les risques financiers et les PPP, ainsi qu'en apportant une aide technique sur la gestion des risques dans les pays européens et africains (environ 10 missions au cours des 3 dernières années). En 2005, le FMI a également organisé des séminaires sur l'investissement public et les PPP en Amérique latine, en Asie, en Afrique et en Europe (Cottarelli, 2008).

30. **L'USAID** est un autre acteur important dans la promotion des partenariats en général, et plus particulièrement des PPP dans le secteur de l'éducation. L'agence dispose d'un bureau spécial – la *Global Development Alliance (GDA)* – chargé d'intégrer le modèle d'aide au développement de partenariat public-privé à tous les niveaux de l'agence (USAID, 2005). Ce modèle reflète l'émergence d'entités du secteur privé en tant que parties actives du processus de développement (ibid). L'USAID a mis au point un programme de 5 ans visant à soutenir les PPP dans le secteur de l'éducation du monde entier, notamment en Afrique du Sud, en Inde, en Jordanie, en Angola ou au Pérou, et il a également soutenu les partenariats FEM/UNESCO en faveur de l'enseignement et des MSPE (voir Chapitre 5).
31. En créant des sites Internet spécifiques sur le sujet, **l'UNESCO** et **l'UNICEF** affichent leur soutien aux PPP. L'Institut international de planification de l'éducation (IIPE) de l'UNESCO a lancé une étude sur les PPP dans le secteur de l'éducation, qui vise à préparer des programmes de formation pour les ministères de l'Education des pays membres. Il est important de noter le réseau en pleine expansion entre l'UNESCO, le Forum économique mondial (FEM), l'USAID et de grandes entreprises comme Microsoft, Intel ou Cisco. Bien qu'il soutienne les PPP en général, le Forum économique mondial a évolué pour distinguer, d'une part, les partenariats impliquant des intérêts commerciaux directs et, d'autre part, les initiatives mondiales, en utilisant le terme de **multi partenariats dans le domaine de l'éducation**, comme nous l'avons vu dans le Chapitre 1. Cependant, l'UNESCO, l'IIPE et l'UNICEF n'établissent pas toujours clairement cette distinction. Ces questions seront traitées plus en détail dans le Chapitre 5.

Motivations et intérêts

32. Les PPP sont souvent considérés par leurs partisans comme un moyen d'obtenir une participation plus importante du secteur privé en vue d'améliorer et de renforcer les systèmes éducatifs et les infrastructures associées. Comme nous l'avons mentionné ci-dessus, les gouvernements ont toutes les raisons de proposer des PPP : (i) déficit d'infrastructures ; (ii) restrictions fiscales sur les budgets du secteur public ; (iii) attrait des nouveaux instruments financiers ; (iv) financement hors bilan (l'une des motivations les plus douteuses) ; (v) amélioration de l'efficacité ; et complexité accrue des tâches de l'Etat (chevauchement entre les secteurs public et privé) (Fausch, 2008). Les Etats membres de l'UE font face à une pression croissante les incitant à améliorer les services publics sous-financés ou négligés. Cependant, ils se trouvent également confrontés à des restrictions (notamment les critères de Maastricht) sur leur capacité à augmenter la dette (Infra-News, 2005). Il est frappant de constater que le discours sur les raisons de la faiblesse des infrastructures éducatives ne soit pas débattu : les PPP sont présentés comme une solution originale et pourtant durable aux problèmes des systèmes éducatifs.
33. Les PPP vont à leur propre rythme. Certains perçoivent même une conspiration. Selon la logique suggérée par Miller et Gerson (2008), les services publics sous-financés entraî-

nent des protestations et déclenchent une crise, revendiquent le fait que l'on peut obtenir un meilleur travail grâce à la privatisation, dérèglement ou brisent le contrôle de l'Etat, détournent les fonds publics vers les entreprises et augmentent ensuite les prix. Dans tout événement, de puissants intérêts du secteur privé sont en jeu, et ces intérêts ont une influence sur les paradigmes de la pensée politique et de la prise de décision. Au vu de leurs ressources limitées et des conditions imposées par les IFI sur les budgets publics, les gouvernements des pays en développement peuvent être forcés de choisir le modèle de PPP.

34. Selon Nordtveit (2005a), dans le cas du Sénégal, on a observé un fort engouement politique en faveur de la sous-traitance de programmes d'alphabétisation depuis que le financement par de nombreuses agences donatrices dépend de l'appel à des entreprises privées pour leur mise en œuvre. Dès le début des négociations entre la Banque mondiale et le gouvernement sur un projet d'alphabétisation potentiel, ajoute Nordtveit (2005a: 129), le débat visait à définir l'approche par la sous-traitance ainsi qu'à préciser les rôles respectifs de l'Etat et des fournisseurs. Dans les pays en développement, on observe également de fortes pressions exhortant l'introduction de l'approche par les PPP, simplement parce que les PPP sont devenus un modèle omniprésent parmi les agences donatrices et la Banque mondiale.
35. Les études publiées remettent sérieusement en question les raisons d'introduire des PPP, et révèlent la nature trompeuse de certains arguments. Le cas des écoles PPP ou P3 (financées par les PPP) à Nova Scotia, Canada, en sont un exemple notable. Froese-Germain (2004) présente les motivations politiques d'un tel projet.

Encadré 2 : PPP à Nova Scotia, Canada

En plus de coûter \$32 millions de plus que si cela avait été financé par l'Etat, les motivations sous-jacentes au projet PPP Nova Scotia étaient politiques – cet accord a permis au gouvernement de sortir le coût des écoles de sa comptabilité budgétaire afin de tenter de réduire la taille apparente du déficit de la province (Robertson, 2003, cité dans Froese-Germain, 2004). De plus, on considère souvent que les caractéristiques fiscales des PPP sont exactement identiques à celles de la dette publique, à l'exception du fait que ces fonds reviennent plus chers et sont moins flexibles, et que les effets macro-économiques de l'investissement d'infrastructures seront exactement les mêmes, que l'investissement soit effectué de façon collective via le secteur public ou par des entreprises privées sélectionnées (Quiggin, 2002 in Sheil, 2002). Analysant les raisons des états de suivre ce chemin, quelle que soit leur tendance politique, Sheil (2002) estime que « la seule conclusion qui s'impose est qu'en effet, nos états sont devenus prisonniers de leur propre rhétorique populiste contre la dette publique ». Dans les circonstances actuelles, lorsque les pressions en faveur d'un investissement public d'infrastructures sont fortes, les PPP présentent un certain attrait car ils offrent aux gouvernements un moyen de se défaire de leurs obligations en matière de dette, tout en évitant que cela soit visible.

Taïwan (Chine) propose un autre exemple de politique de PPP

Encadré 3 : PPP à Taïwan, Chine

Il s'agit d'un modèle de marché émergent. Bien que l'orientation politique de Taïwan, la R.O.C soit controversée ; les performances économiques et éducationnelles sont, effectivement, compétitives face aux pays les plus avancés. Cependant, en raison de la récession économique mondiale et d'un déficit considérable consécutif à la prise du pouvoir par le Parti progressiste démocratique, les deux partis ont introduit des PPP dans le secteur de l'éducation afin d'alléger les charges qui pèsent sur le budget de l'éducation. Les ONG et les organisations à but non lucratif se sont battues pour légiférer sur la sécurisation du budget de l'éducation en fixant à 21,5% du revenu moyen net de l'Etat, sur les trois précédentes années. Ainsi, le système éducatif de Taïwan est principalement financé par l'Etat (plus de 90% des écoles tous niveaux confondus sont publiques). En outre, par rapport aux autres pays, les universités traditionnelles pouvaient sélectionner des étudiants comptant parmi les meilleurs, et garantissaient à leurs diplômés des postes d'enseignant. Ainsi, le système éducatif de Taïwan était l'un des plus performants. Cependant, sous la pression de la crise économique et des déficits financiers, le gouvernement a délibérément ignoré les raisons de cette réussite éducative et a conduit les universitaires et les organisations de la société civile, qui profitent du gouvernement, à critiquer et à faire croire au grand public que l'éducation devrait être encore meilleure. Entre 1995 et 1999, avec la politique d'ouverture du marché de l'éducation et de stimulation de la concurrence entre enseignants, les enseignants et les écoles sont davantage devenus des centres d'affaires offrant des connaissances, conduisant de façon trompeuse le grand public à exiger des enseignants un meilleur « service ». Un nombre considérable d'excellents professeurs se sont alors retirés des écoles, tandis que le gouvernement a continué de réduire le budget de l'éducation afin de faire baisser le déficit. En conséquence, la qualité de l'éducation s'est rapidement détériorée au cours de ces dix dernières années, attirant des critiques encore plus virulentes. En inversant les causes et les conséquences, le gouvernement a créé un environnement propice à l'introduction des PPP dans le secteur de l'éducation et a trompé le grand public sur le fait que les PPP pouvaient permettre d'offrir un meilleur enseignement. L'éducation qui se fondait jusqu'alors sur le droit a été remplacée par une éducation orientée sur le profit. L'éducation est considérée comme un outil permettant de créer une valeur de produit pour le pays. Ainsi, la qualité de l'éducation s'est aggravée et les PPP ont été popularisés. Bien que les PPP ne soient pas encore largement répandus à Taïwan, la tendance du gouvernement à collaborer avec le secteur privé est évidente. Parmi les nouveaux cas de PPP à Taïwan, on note la sous-traitance des repas scolaires, les services de restauration ou encore les services de sécurité. Enfin, le gouvernement prévoit de modifier la loi de façon à légaliser les PPP dans le secteur de l'éducation. (Contribution de la NTA)

36. L'émergence des PPP résulte de la conjonction quelque peu complexe mais néanmoins réelle entre les intérêts politiques et commerciaux. Les groupes de pression commerciaux constituent un élément important dans la montée des PPP. S'engager dans des

PPP semble être un investissement sûr comportant un minimum de risques, pour les fonds considérables engagés. De plus, les sociétés de construction détenant de nombreux contrats PFI peuvent améliorer leurs conditions de crédit par rapport aux sociétés non engagées dans un PFI, en raison du profil à bas risque des phases de fourniture de services de ces contrats (Gosling, non daté). C'est pourquoi les investissements PFI sont si attrayants pour les fonds de pension, qui peuvent en retour expliquer les possibilités de refinancement et la vente de capitaux dans les entreprises mises sur pied pour gérer des projets PFI. Les cas du Royaume-Uni et des États-Unis apportent une dimension supplémentaire au débat. Hatcher (in Froese-Germain, 2004 : 2) identifie l'émergence de trois programmes liés et pourtant bien distincts : un programme commercial sur ce que le système éducatif doit faire – avant tout, produire du capital humain pour être compétitif au sein de l'économie mondiale ; un programme sur la façon dont il doit le faire le plus efficacement, en adoptant un modèle commercial de gestion ; un programme sur ce que les entreprises elles-mêmes doivent faire au sein du système éducatif – ouvrir les systèmes éducatifs publics aux entreprises privées à but lucratif.

Encadré 4 : Considérer l'éducation comme une opportunité commerciale...

« Un grand système éducatif en déperdition, c'est un peu le General Motors du monde de l'éducation. Je constate des dynamiques très, très similaires : de très grandes organisations bureaucratiques de plus en plus déconnectées vis-à-vis de leurs clients, qui réalisent un produit de plus en plus faible, perdent des clients, et qui sont fortement syndicalisées. De l'autre côté, une école à charte qui jouit d'un franc succès, c'est "comme Toyota il y a 20 ans » (Tilson, in Miller et Gerson, 2008).

Encadré 5 : ... et comportement anti-syndicaliste

On remarque de plus en plus de comportements anti-syndicalistes dans certains types de PPP, dont le refus de reconnaître les syndicats et des comportements discriminant les syndicats dans les écoles passées sous contrôle privé, comme Vardy Academies au nord-est de l'Angleterre (contribution du syndicat ATL, Royaume-Uni).

37. Il est également intéressant d'observer la pression exercée par le secteur privé au cours de ces dix dernières années afin de pénétrer les services publics à la lumière des développements plus complexes au sein de l'économie mondiale. Voici une analyse plutôt prophétique réalisée par Shutt en 1998, méritant d'être prise en considération :

... Il semble inévitable que la stagnation économique continue précipitera tôt ou tard la faillite de l'État, conduisant ainsi rapidement à une crise financière englobant également le secteur privé. (Shutt, 1998 : 74)

38. Bien qu'elle ait été réalisée il y a plus de 10 ans, l'analyse de Shutt est encore incroyablement pertinente de nos jours, et elle révèle les intérêts du secteur privé dans la course aux PPP.

Évaluation de l'impact

39. Après environ 15 années de différents types d'opérations de PPP dans divers pays, il est temps d'évaluer leur impact. Pour l'IE et ses affiliés, la question clé est de savoir si les PPP ont un impact sur l'équité d'accès et sur la qualité de l'éducation. Cela s'applique tout particulièrement au vu des arguments souvent avancés par les partisans des PPP. Rappelons certains préceptes fondamentaux sous-jacents aux concepts d'équité et de qualité de l'éducation, car ils apportent les critères au travers desquels les PPP devront être évalués.

Équité et Qualité

(1) Toute personne a droit à l'éducation. (2) L'éducation doit viser au plein épanouissement de la personnalité humaine... (Article 26, Déclaration universelle des droits de l'homme, 1948)

40. Tandis que l'engagement en faveur d'une éducation élémentaire obligatoire a été réaffirmé par le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (1966), la qualité de l'enseignement a fait l'objet d'une attention particulière lors de la Conférence mondiale de Jomtien sur l'EPT, en 1990⁹ : [...] *la qualité est un pré-requis à la réalisation de l'objectif fondamental de l'équité et l'élargissement de l'accès à l'éducation ne suffit pas en soi pour contribuer pleinement au développement des individus et de la société.* (UNESCO, 2005 : 29). En 1995, le Sommet mondial sur le développement social de Copenhague a formulé dix engagements et, en 2000, ont été fixés les huit OMD de l'ONU, dont l'objectif visant à Assurer l'éducation primaire pour tous. Le Cadre d'action de Dakar¹⁰ adopté la même année (2000) a affirmé que la qualité était « au cœur de l'éducation » – et constituait un facteur déterminant pour les taux de scolarisation et, de poursuite et d'achèvement de la scolarité (UNESCO, 2005 : 29). Comme l'affirme l'UNESCO (2005, 28-29), l'éducation est un ensemble de processus et de résultats qui sont définis de façon qualitative : la quantité d'enfants participant est par définition secondaire : remplir simplement d'enfants des espaces appelés « écoles » ne suffit pas à réaliser les objectifs d'une éducation de qualité. La Convention internationale des droits de l'enfant de 1989 (Encadré 6) est un document international qui propose une déclaration normative importante en termes d'objectifs pour l'éducation.

⁹ <http://www.un-documents.net/a54r122.htm>

¹⁰ Consulter le Cadre d'action de Dakar pour de plus amples informations : <http://unesdoc.unesco.org/images/0012/001211/121147e.pdf>

Encadré 6 : Objectifs de l'éducation fixés par la Convention internationale des droits de l'enfant, article 29 (1) (1989)

1. Les états parties conviennent que l'éducation de l'enfant doit viser à :

(a) Favoriser l'épanouissement de la personnalité de l'enfant et le développement de ses dons et des ses aptitudes mentales et physiques, dans toute la mesure de leurs potentialités ;	(b) Inculquer à l'enfant le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales, et des principes consacrés dans la Charte des Nations Unies ;	(c) Inculquer à l'enfant le respect de ses parents, de son identité, de sa langue et de ses valeurs culturelles, ainsi que le respect des valeurs nationales du pays dans lequel il vit, du pays duquel il peut être originaire et des civilisations différentes de la sienne ;	(d) Préparer l'enfant à assumer les responsabilités de la vie dans une société libre, dans un esprit de compréhension, de paix, de tolérance, d'égalité entre les sexes et d'amitié entre tous les peuples et groupes ethniques, nationaux et religieux, et avec les personnes d'origine autochtone ;	(e) Inculquer à l'enfant le respect du milieu naturel.
---	--	---	---	--

41. Cependant, on observe une tendance croissante vers une mesure de la qualité par le biais de comparaisons internationales basées sur des indicateurs standardisés (Carnoy, in Nordtveit, 2005a : 51). Le recours à de tels indicateurs met l'accent sur les niveaux de performance nationaux dans les matières telles que la lecture, les mathématiques ou les sciences, aux niveaux primaire et secondaire de la scolarisation. Lors de l'analyse des systèmes éducatifs d'un certain nombre de pays, le chercheur norvégien en sciences de l'éducation, Alfred Telhaug, a identifié une tendance générale qui s'est dégagée au cours des années 80. Selon Telhaug, bien que le Japon, la Chine, la Grande-Bretagne, les Etats-Unis, la Russie et les pays scandinaves aient une histoire, une culture et des systèmes politiques très différents, ces pays tendent tous à passer d'un système « centré sur l'enfant » à un système « centré sur l'économie » (Nordtveit, 2005a).
42. Alors que l'IE reconnaît l'importance de l'éducation pour le développement économique collectif et la réussite économique de chaque individu, nous considérons que l'intérêt premier des enseignants demeure l'épanouissement complet de chaque enfant ou de chaque jeune personne. Ceci constituera la base de notre évaluation de l'impact des PPP sur l'équité d'accès et la qualité de l'éducation.

Partenariat

43. Partenariat est un terme largement utilisé, qui se base sur une compréhension large plutôt que sur une définition précise. Le Forum économique mondial reconnaît que le « mot partenariat recouvre différentes significations dans différentes régions du monde » (FEM, 2005 : 45). « Partenariat » implique l'égalité, la coopération et la transparence dans la réalisation d'un même objectif. Cependant, on peut également dire qu'en réalité, le terme « partenariat » dans le contexte des PPP a revêtu un sens trompeur puisque « l'idée d'entrer dans un partenariat voile la nature des relations impliquées dans les PPP, suggérant des connotations positives d'égalité, les deux parties œuvrant vers un objectif commun » (Quiggin et Sheil, 2002). De façon similaire, Sheil (2002) déclare que « loin de constituer un partenariat dans quelque sens que ce soit, les PPP permettent aux parties concernées de poursuivre leurs intérêts respectifs, divers et potentiellement conflictuels entre le secteur public et le secteur privé ». Selon Draxler (2008), les gouvernements, les donateurs, les organisations commerciales et de la société civile ont des objectifs, une constitution et une façon de travailler différents. Le gouvernement est le premier responsable des biens publics et garant de l'éducation en tant que droit humain – que ce soit pour garantir l'universalité, l'équité ou encore la qualité de l'éducation. De l'autre côté, le secteur privé a des raisons légales et en termes d'image de prendre en compte le bien public dans de nombreux cas, mais son but premier reste d' « agir » (Draxler, 2008).

Secteur privé

44. Dans le cadre de ces partenariats, le terme « secteur privé » recouvre actuellement tous les secteurs n'étant pas gérés par les administrations publiques. Les entreprises, les ONG et les organisations confessionnelles tombent toutes dans cette catégorie (Fennell, 2007). L'IFC (2002) considère que ces partenariats comprennent : « *inter alia*, le gouvernement, les organisations à but lucratif, les ONG communautaires, les organisations d'intérêt public plus larges, les citoyens privés, les organisations religieuses, les représentants politiques ou les organisations caritatives ». Il est particulièrement frappant de constater que pour les promoteurs de PPP, les partenariats peuvent être mis en place au sein de tout groupe imaginable, mais que l'on observe peu d'organisations de travailleurs. En particulier, les enseignants et les organisations d'enseignants ont rarement leur mot à dire dans ces partenariats. Il n'y a pratiquement aucune référence au dialogue social ou à la participation des enseignants aux efforts visant à améliorer les systèmes éducatifs et à fournir une éducation de qualité, comme le propose la recommandation de l'UNESCO/OIT sur le statut des enseignants (1966).

Approche de l'enseignement

45. Les groupes d'intérêt susmentionnés diffèrent grandement dans leur approche de l'enseignement. Pour simplifier, nous pourrions dire que l'on trouve d'un côté ceux qui ont une approche de l'enseignement orientée sur les droits humains et qui considèrent



que l'enseignement a un rôle très important à jouer dans la création et la promotion de la pensée critique, comme dans la transformation de la société. Ils estiment que l'enseignement public est ouvert à tous, ce qui revêt une importance fondamentale en tant que garantie du droit à l'éducation pour tous les enfants et les jeunes, sans aucune discrimination, et en tant que base de la citoyenneté dans une démocratie. De nombreuses ONG pourraient rejoindre les syndicats d'enseignants dans cette approche, et c'est en effet la base de la coalition mise en place par l'IE, l'Oxfam et d'autres ONG dans le cadre de la Campagne mondiale pour l'Éducation.

46. De l'autre côté, on tend à trouver de nos jours les promoteurs des PPP qui mettent plutôt l'accent sur le besoin d'investir dans l'éducation pour des raisons économiques. Ces partisans des PPP ont tendance à se concentrer sur l'état désespérant des systèmes éducatifs ainsi que sur les conséquences de la concurrence au sein de l'économie mondiale. Ce faisant, de façon délibérée ou non, ils véhiculent également une nouvelle vague de pensée politique dans l'enseignement. Pour eux, le plus important est de relever les défis sans perdre de temps. Cependant, ils introduisent en réalité, au fur et à mesure, une nouvelle approche de la réflexion sur l'enseignement public. En effet, ils accroissent leurs efforts pour brouiller les différences entre les offres éducatives publique et privée et pour minimiser toute référence à l'éthique de l'enseignement public. Ces différences considérables soulèvent des inquiétudes à l'égard des PPP qui vont bien au delà de l'élaboration et de la signature de mauvais contrats – ils visent à déterminer réellement la qualité et le contenu de l'enseignement (Shaker, 2003).
47. Ainsi, les indicateurs de qualité varient grandement, en fonction des perspectives. Les éducateurs, par exemple, seront concernés par la question relative à la « façon dont l'enseignement peut contribuer à la création d'une société plus juste, plutôt que de servir uniquement de moyen permettant de reproduire les structures sociales existantes » (Nordtveit, 2005b : 18). De l'autre côté, les entreprises considèrent que l'éducation est « reconnue comme condition nécessaire à une croissance économique durable ». Alors que les deux points de vue se justifient, on note des tensions évidentes entre les deux approches. Le Forum économique mondial reconnaît que « l'éducation se mesure au fil des générations, tandis que les performances du secteur privé sont mesurées trimestriellement (FEM, 2005 : 48).
48. Les différentes interprétations des termes clés comme « qualité » ou « partenariat », des différentes approches de l'éducation et de l'histoire de l'éducation constituent un élément fondamental pour comprendre les différences dans l'évaluation des PPP. Selon les points de vue, les critères utilisés pour mesurer la qualité de l'enseignement peuvent varier de façon importante. Le FMI (2004) déclare que « lorsque l'on envisage l'option d'un PPP, le gouvernement doit comparer le coût de l'investissement public et l'offre de services de l'Etat, avec le coût des services fournis dans le cadre du PPP ». La littérature sur les PPP s'inquiète particulièrement de la rentabilité et du partage de risques, laissant dans l'ombre les risques auxquels se trouvent confrontés les citoyens. « L'éducation n'est pas considéré comme un droit ou un bien public néces-

saire à la société ; elle est plutôt considérée comme un produit ou une « marchandise » (Nordtveit, 2005a : 30). Dans le cas de la Grande-Bretagne, Davidson (2002) affirme que leur [langage] « est comme le langage des avocats d'affaires dans le domaine de l'évitement fiscal ». De plus, les « règles de comptabilité ne sont pas réellement objectives. Elles peuvent être librement interprétées – et donc, bien entendu, manipulées – et il existe souvent plus d'une façon sensée de mesurer les dépenses et les recettes » (Granof et Zeff, 2002).

49. Il est important de remarquer qu'il est souvent difficile d'évaluer clairement les PPP. Monbiot (2002) attribue le statut obscur de nombreux PPP au Royaume-Uni à deux principales raisons : « tout d'abord, parce que c'est tellement compliqué et tellement fastidieux, que peu de personnes en ont saisi les implications ; ensuite, parce qu'il y a trop de détails cruciaux cachés à l'opinion publique par l'étiquette de 'confidentialité commerciale' ». Un pays en développement fournit un autre exemple : dans une petite ville de Colombie, le secteur privé avait offert un niveau de ressources considérable et disposait d'une équipe solide. Cependant, le nombre d'employés de la municipalité était limité et donc, la municipalité n'a pas été en mesure de jouer un rôle de direction fort. L'USAID a reconnu qu'un tel déséquilibre avait pu minimiser le rôle du secteur public au sein de la municipalité (USAID, 2008 : 16).
50. De la même façon, un rapport examinant un échantillon de 25 études récentes – trois mondiales/européennes, 18 britanniques et quatre australiennes – réalisées par des états, des consultants et des universitaires, démontre « le manque de perspective à long terme » et révèle que les « analyses et les évaluations politiques des PPP/PFI sont limitées par un certain nombre de facteurs clés ».

Premièrement, la combinaison d'intérêts politiques et économiques particuliers des organisations du secteur public, de grandes entreprises de construction et d'institutions financières fait que les PPP/PFI « fonctionnent bien ». Ils maintiennent également une illusion collective, aidée et encouragée par les sociétés de consultance en comptabilité/gestion, que l'évaluation des options et l'exploitation commerciale sont « scientifiques » et fondées sur l'analyse d'alternatives, alors qu'en fait, on y est souvent forcé parce que le PPP/PFI est « la seule solution ».

Deuxièmement, l'étendue de l'évaluation est déterminée par une définition étroite de la rentabilité, qui exclut toute considération relative aux questions d'égalité et d'équité, de justice sociale, d'emploi, de durabilité et de bien-être collectif.

Troisièmement, en réalité, toute forme d'examen minutieux est pratiquement inexistante localement». (Whitfield, 2007)



Évaluation des différents types de PPP dans le secteur de l'éducation

La section suivante se concentrera sur chaque type de PPP contractuel dans le secteur éducatif, selon la classification présentée dans le Chapitre 1.

Projets d'infrastructure

51. L'encadré 7 présente une courte description des projets de PPP d'infrastructures.

Encadré 7 : Les PPP d'infrastructures

Dans le cadre d'un *accord PFI*, comme dans le cas du Royaume-Uni, un projet d'infrastructures, tel qu'une école, un hôpital ou un groupe de logements, est conçu, financé et géré par un consortium du secteur privé, dans le cadre d'un contrat qui s'étend généralement sur 30 ans (LaRocque, 2007). La structure la plus communément utilisée est la DBFO (conception-construction-financement-exploitation) : un partenaire du secteur privé (généralement un consortium d'entreprises) prend en charge l'offre et l'exploitation à long terme d'un bâtiment en accord avec les Local Education Authority (autorités locales d'éducation - LEA) et les écoles ou les exigences scolaires. Le consortium privé est rémunéré régulièrement par les fonds publics, sur la base de ses performances pendant toute la période du contrat. Si le consortium ne satisfait pas aux objectifs de performance, sa rémunération se voit diminuée. (LaRocque, 2007).

Le *New Schools Project* (nouveau projet d'écoles) dans l'Etat australien de Nouvelle-Galles du Sud, est fondé sur deux principaux éléments. Tout d'abord, le secteur privé finance la conception et la construction de neuf nouvelles écoles publiques dans l'état entre 2002 et 2005. Ces nouvelles écoles sont construites sur des normes devant satisfaire sinon dépasser les normes de conception des écoles du ministère de l'Education et de la Formation (DET). Ensuite, le secteur privé, fournira les services de nettoyage, de maintenance, de réparation, de sécurité, d'entretien ou tout autre service connexe, concernant les bâtiments, le mobilier, les installations, les équipements et le terrain de ces écoles jusqu'au 31 décembre 2032. En retour, pendant toute la phase d'exploitation du projet, le DET versera chaque mois au secteur privé une rémunération liée à ses performances. A la fin de la période de contrat, les bâtiments seront transférés au secteur public. Le *New Schools Project* en Nouvelle-Galles du Sud s'intègre dans un mouvement plus large en faveur des PPP en Australie. Un récent rapport du Standard and Poor's montre l'intérêt croissant des investisseurs dans les PPP, avec des projets évalués à 3,7 milliards de dollars dans les «tuyaux» (LaRocque, 2007). Ce projet a été étendu à l'Etat d'Australie méridionale.

Le projet PPP des écoles d'Offenbach comprend la rénovation, la maintenance et la gestion des locaux de plus de 90 écoles du comté d'Offenbach, situé près de Francfort en Allemagne et comptant environ 350 000 habitants. Ce projet, qui engage l'Etat à contracter pour le financement, la rénovation et l'exploitation d'écoles publiques, est divisé en deux parties, avec un capital conjoint de plus d'un milliard de dollars. La première partie du projet PPP implique 43 écoles. La valeur totale de ce contrat est estimée à \$492 millions. Le contrat a récemment été accordé à SKE, une filiale du groupe français Vinci. Selon certaines estimations, le recours à un PPP générera près de 19% d'économies par rapport à la fourniture de services similaires par l'Etat. La seconde partie implique 49 écoles. Le contrat a récemment été accordé à HOCHTIEF. La valeur totale de ce contrat est estimée \$545 millions. Dans le cadre du Projet d'écoles d'Offenbach, les partenaires du secteur privé exploiteront les écoles pendant une période de 15 ans (LaRocque, 2007).

52. Le rapport qualité-prix et le côté abordable constituent des points de référence de la viabilité des PPP et ils ont été largement utilisés comme slogans politiques dans le soutien à une utilisation agressive des PPP. Le rapport qualité-prix, c'est l'évaluation des bénéfices et de leur valeur lorsque tous les facteurs socio-économiques, environnementaux, organisationnels et opérationnels, ainsi que la valeur économique sont pris en compte (OCDE, 2007). Marty (2008) considère le rapport qualité-prix est fourni par le transfert de risques, de meilleures conditions de financement, l'innovation, une meilleure utilisation des actifs ou une gestion intégrée sur toute la durée de vie. Le rapport qualité-prix est calculé en comparant les coûts, sur toute cette durée de vie, des projets tels qu'ils sont financés dans le cadre des passations de marchés publics conventionnels (Public Sector Comparator – PSC), abaissés pour donner un coût actuel net (NPC) (Marty, 2008). Le rapport qualité-prix est intimement lié au transfert de risques, considéré comme l'une des principales caractéristiques des PPP. Comme évoqué précédemment, selon l'OCDE, il ne peut y avoir de PPP sans partage des risques. Des commentateurs ont fait remarquer qu'un transfert total de risques est illusoire, car le risque reste assumé par l'Etat, qui demeure responsable en dernier recours pour les services publics essentiels (Marty, 2008). C'est à l'Etat qu'incombe la responsabilité primordiale de garantir l'éducation à tous ses citoyens. Renoncer à cette responsabilité implique à la fois un échec d'ordre moral et un risque d'échec politique (et électoral) (Draxler, 2008). En effet, dans le cas d'un PPP, le risque sera en réalité intégralement couvert par le l'Etat, puisqu'il entreprend de garantir la demande pendant 25 à 30 ans. C'est exactement cette garantie notable de l'Etat qui couvre toutes les politiques de PPP, et qui fait en effet des PPP la mine d'or qui éveille la convoitise des consortia privés. Le fait que les PPP contribuent à l'innovation constitue un autre argument en leur faveur. Ici, il semble que nous parlions d'innovation en matière de financement, et non d'éducation. Prenons le cas de l'école JF Oyster :



Encadré 8 : Ecole J.F. Oyster, Washington DC

Située à Washington DC, l'école élémentaire bilingue JF Oyster, qui a ouvert ses portes en septembre 2001, fut la première école publique à avoir été construite à Washington DC depuis 20 ans. En 2002, l'école comptait 350 élèves. Elle a été construite à coût zéro pour les contribuables, grâce à un partenariat public-privé innovant. Dans le cadre de ce partenariat, un promoteur local a démoli l'école existante et en a rebâti une nouvelle en échange du droit de construire un immeuble de logements sur ce qui était auparavant un terrain de jeu. La construction de l'école a été financée par une émission d'obligations défiscalisées de la ville s'élevant à 11 millions de dollars US, qui à la place de la taxe foncière, seront remboursées par le promoteur pendant 35 ans via les revenus générés par les appartements. (LaRocque, 2006)

53. Dans cet exemple, il est difficile d'entrevoir le risque pris par le promoteur privé.
54. *Les projets de PPP partent du principe que l'on peut parvenir à un meilleur rapport qualité-prix grâce à l'exploitation des compétences du secteur privé et à l'imputation des risques à la partie la mieux à même de les gérer* (BNPP¹¹, non daté). Alors que les économistes affichent un scepticisme certain face aux évaluations complexes des PPP, il est clair que le rapport qualité-prix des PPP comparé aux marchés publics traditionnels, ne peut être systématiquement prouvé. En effet, dans de nombreux cas, les PPP ont montré à quel point ils pouvaient être risqués. Les encadrés 9, 10 et 11 présentent certains cas spécifiques.

Encadré 9 : Tower Hamlets

La commune londonienne de Tower Hamlets a accordé un contrat de £120 millions pour la rénovation de 27 écoles avec un consortium fonctionnant comme un fonds commun de créances (FCC) nommé Tower Hamlets Schools Ltd. L'entrepreneur principal derrière cette soumission est Ballast PLC, une filiale du grand groupe néerlandais Ballast Nedam Infra B.V., la gestion des locaux est assurée par une filiale de la société britannique Ballast, Wiltshier, et les fonds sont fournis par une filiale de la banque Abbey National, Abbey National Treasury Services. Le contrat initial a été accordé en 2007.

Cependant, Ballast PLC a cessé ses activités en octobre 2003, après avoir enregistré une perte sur six mois à hauteur de £10 millions et une perte antérieure sur un an de £35 millions, avec un déficit de fonds de pension de près de £25 millions sur son bilan. En fermant la filiale, la société mère a renoncé au contrat Tower Hamlets Schools ainsi qu'à un contrat de £45 millions pour redévelopper six écoles dans l'East Lothian. Wiltshier a également fermé par décision de la société mère néerlandaise.

¹¹ The Bank Netherlands Partnership Program (BNPP) was established in 1998 between the Netherlands Ministry of Foreign Affairs and the World Bank.

Les fermetures de sociétés ont fortement perturbé le programme de construction Tower Hamlets Schools. Ce qui a été exacerbé avec la coïncidence de la décision d'Abbey National de se retirer du marché PFI, suite aux mauvais résultats de ses opérations d'investissement bancaire. Selon un rapport du comité Tower Hamlets paru en juin 2004, cet effet combiné a causé « de fortes perturbations dues aux retards dans le principal programme de travaux de construction », engendrant, selon les professeurs principaux, des problèmes de gestion et d'organisation, « un impact sur le comportement et le moral des élèves, comme sur celui du personnel ». Le rapport du comité ajoute :

« La mort de Ballast PLC a réellement signifié une très mauvaise qualité de services de gestion matérielle pour les écoles pendant quelques temps... Avec l'effondrement de Ballast PLC, certaines écoles ont été laissées dans des conditions peu enviables et extrêmement difficiles, laissant une part considérable de leurs bâtiments en chantier, sans activité de construction. Une compensation de £ 8 millions fut payée par la société mère de Ballast PLC, Ballast Nedam. Cependant, même si elle a été calculée en dédommagement des pertes financières à ce jour, elle ne compense pas l'interruption de service. »

Le retrait unilatéral de la filiale d'Abbey National, Abbey National Treasury Services (ANTS) du marché financier PFI, est à sa façon tout aussi inquiétant. Le rapport Tower Hamlets précise que le FCC Tower Hamlets Schools Ltd est parvenu à un accord avec ANTS sur les conditions de retrait, sans l'implication, ni l'accord du conseil. Une compensation a été convenue entre ANTS et Tower Hamlets Schools Ltd, sans l'implication des autorités locales, et elle a été payée sous le contrôle de Tower Hamlets Schools, et non du conseil. « Ceci expose le conseil au risque que TH Schools prenne une décision stratégique le conduisant à ne pas respecter ses engagements. Le groupe pourrait décider de fournir un service aussi minime que possible tout en tirant des bénéfices maximum du contrat. » (Rapport du comité Tower Hamlets) Malgré l'intervention des partenariats britanniques, ANTS aurait refusé de modifier sa position visant à se retirer sans s'assurer préalablement que le refinancement soit en place. Etant donné que l'un des rôles du financier est d'accepter le risque financier d'une gestion de projet, le retrait d'ANTS transfère ce risque sur le conseil sans que ce dernier ne reçoive de compensation en échange.

L'impact général du retrait d'ANTS et de l'effondrement de Ballast a accru le coût et les risques du projet de construction Tower Hamlets Schools. Tandis que Tower Hamlets n'est en aucun cas responsable de ce fait, elle doit augmenter les fonds versés à TH Schools afin d'éviter que les entreprises restantes n'abandonnent le projet. Ceci démontre qu'un accord PFI ne grave jamais les engagements financiers, ni n'apporte de certitude sur les réalités du transfert de risques. (Gosling, non daté).

55. Cet exemple parmi d'autres suscite de nombreuses questions : Dans quelle mesure pouvons-nous tenter des expériences avec nos services publics ? Et de façon toute aussi importante : à quel coût ? Quels sont les problèmes liés aux expériences de PPP dans les écoles ? Les écoles PPP de Nova Scotia au Canada constituent un autre cas méritant d'être mentionné (Encadré 10).

Encadré 10 : Les écoles de Nova Scotia

En 1997, le gouvernement Libéral décida que toutes les nouvelles écoles de Nova Scotia devaient être construites dans le cadre de l'initiative PPP et il commença alors à chercher des partenaires – sociétés immobilières, promoteurs, corporations financières et fonds de pension du secteur public –, et la construction débuta. Lorsque le gouvernement Conservateur arriva au pouvoir en 1999, il apparut clairement que les écoles PPP coûtaient bien plus que prévu ; le projet fut alors annulé. Cependant, les écoles PPP existantes sont restées et, selon de nombreux dire, sont toujours affligées de nombreux problèmes qui révèlent, voire renforcent, les nombreuses inquiétudes à l'égard de cet aspect de la privatisation de l'éducation. L'inquiétude publique relative au processus PPP, incluant les coûts additionnels pour le contribuable résultant de l'incapacité de la société privée à répondre aux conditions pour obtenir des taux d'intérêt plus bas proposés par la province pour la construction d'écoles publiques communales, ont nuit au projet dès ses prémices. On a souligné que ces écoles fournissaient au gouvernement un moyen de prétendre à tort à une meilleure situation financière car l'accord PPP n'apparaissait pas dans les comptes de l'Etat. En outre, à la fin du bail, l'Etat se retrouve avec la possibilité d'acheter un bâtiment qu'il aura loué pendant un certain nombre d'années, un bâtiment alors âgé de 25-35 ans, d'une valeur qui aura diminué d'autant. Tout ceci se traduit par une augmentation des coûts pour les contribuables, malgré l'allégation selon laquelle les PPP coûtent moins cher et sont plus efficaces que les projets de construction d'écoles gérés et financés par l'Etat. *On ne découvre souvent les coûts supplémentaires que lorsque le projet PPP a déjà bien avancé* (souligné par nous). En juin 2000, Nova Scotia a annulé ses projets PPP – 50 écoles pour \$350 millions – lorsqu'ils sont devenus trop chers. Cependant, les 38 écoles qui avaient déjà été construites dans le cadre de cette initiative ont coûté aux contribuables de Nova Scotia \$32 millions de plus que prévu. Lorsque la province est revenue aux méthodes traditionnelles du secteur public pour la construction de futures écoles, elle fit une économie d'environ \$2 millions par école. (Erica Shaker, CCPA, 2003).

L'expérience des PPP dans la province de Nova Scotia a fait émerger de nombreux problèmes, dont l'emplacement des nouvelles écoles, qui était davantage déterminé par les intérêts des entreprises que par les besoins éducatifs. L'accès à l'école pour les élèves et la communauté était limité après les heures de cours étant donné que le bâtiment et sa technologie de pointe étaient souvent loués par les entreprises propriétaires, comme stipulé dans le bail, pour l'organisation d'autres formations (Froese-Germain, CTF, 2004).

Les Centres de formation de Scotia (SLC) demandaient \$75 de l'heure pour un cours de gymnastique tandis que l'administration publique prenait \$30 de l'heure dans les écoles publiques. Les contribuables ont découvert qu'ils étaient responsables des coûts d'exploitation, des améliorations des infrastructures, des réparations et des mises à jour techniques. Le contrat PPP exemptait spécifiquement les entreprises des coûts associés à une construction de mauvaise qualité ou même à une installation électrique ou une plomberie défectueuse. Ironiquement, le Conseil canadien pour les partenariats public-privé a couronné les premières écoles PPP Halifax, par le premier prix en infrastructures. En 2000, les élèves buvaient toujours de l'eau en bouteille car de l'arsenic avait été trouvé dans le puits de l'école et l'entreprise propriétaire et le conseil ne pouvaient se mettre d'accord sur le responsable à qui il incombait de fournir l'eau. Quatre ans après l'ouverture, les écoles étaient toujours empoisonnées par des fuites dans la toiture ou des terrains de sport inutilisables. Le SLC a demandé une part sur toutes les concessions au sein de l'école, dont 30% des ventes de barres chocolatées des élèves. La question de la responsabilité du coût des dégradations n'est toujours pas résolue (OSSTF/FEESO, 2004).

D'autres problèmes ont été observés dans les écoles PPP au Canada : elles ne sont notamment pas nécessairement situées 'près des quartiers défavorisés, là où elles seraient le plus nécessaires, mais dans des quartiers à hauts revenus où les investisseurs sont peut-être déjà propriétaires et où elles permettraient de rehausser la valeur immobilière pour les promoteurs ; l'application de tarifs exorbitants dans les écoles PPP pour les activités parascolaires 'réduit l'utilisation collective des écoles et anéantit son appropriation par la collectivité ; coût considérablement supérieur au coût réel de l'offre d'un produit ou d'un service ; diminution de la qualité par l'utilisation de matériels en dessous des normes et de conditions de travail non conformes aux normes syndicales ; réduction des coûts de production par du personnel moins nombreux ou des salaires réduits, ou les deux, souvent via des contrats externes de services de soins, d'entretien ou d'autres services de soutien. (OSSTF/FEESO, 2004)

56. Le même cas est analysé différemment par Patrinos (2005) qui déclare que l'examen KPMG¹² de ce cas n'a pas pu démontrer si ces projets constituaient ou non un bon rapport qualité-prix, en partie parce que la bureaucratie n'a jamais mis au point un comparateur du secteur public permettant de comparer ses résultats avec ceux des PFI. De la même façon, LaRoque (2007) estime que les problèmes relatifs aux PPP dans la province de Scotia étaient liés à une diversité de problèmes politiques et autres, dont les dépassements de coûts engendrés par l'embellissement du projet (c'est à dire l'élévation des normes scolaires, la sélection de sites onéreux) et une mauvaise gestion bureaucratique. L'histoire des écoles PPP dans la province de Nova Scotia illustre clairement les différentes analyses d'un même problème.

¹² Klynveld Peat Marwick Goerdeler (société comptable)

Encadré 11 : PPP en Ecosse

Selon le Ireland's Sunday Tribune, dans une école écossaise construite par Jarvis, le toit endommagé à la suite d'un orage fut laissé à l'abandon pendant un mois tandis que les autorités locales attendaient que la société remplissent ses obligations de maintenance. « Finalement, les autorités locales furent forcées de réparer elles-mêmes les dommages. » Un contrat obtenu par Jarvis pour refaire la toiture des écoles à Wirral en 2003 prit un sérieux retard lorsque des ouvriers quittèrent le site en déclarant qu'ils n'avaient pas été payés depuis deux mois. Ceci, ajouté à d'autres problèmes relatifs au contrat, conduisit à la fermeture des écoles au cours de l'été pendant une période prolongée, interrompant ainsi l'éducation des enfants. La division logement de Jarvis, Jarvis UPP Holdings, paya £120000 de dédommagement aux 400 étudiants de la Lancaster University en raison du retard dans la mise à disposition de nouveaux logements. (Financial Times, 31 mai 2004) En Février, la mairie de Brighton déclara que la qualité du travail de Jarvis pour la rénovation de quatre écoles était «inacceptable» (Gosling, non daté).

57. Les réponses à la question de savoir si les PPP délivrent réellement un bon rapport qualité-prix et améliorent l'efficacité sont contradictoires. Certains (Patrinos, 2006) affirment que les PFI ont permis à l'Etat de réaliser des économies et ont fourni des infrastructures éducationnelles de façon plus efficace. D'autres (Institute of Public Policy Research, Grande-Bretagne, in Quiggin & Sheil, 2002, et Sheil, 2002) considèrent que les résultats (britanniques) varient considérablement, générant des gains importants pour les routes et les prisons, mais pas pour les hôpitaux et les écoles, et que la privatisation constitue finalement une alternative bien plus onéreuse que le financement traditionnel d'infrastructures par un emprunt public. Selon la Commission d'audit (2003) au Royaume-Uni, la qualité des écoles PFI est, statistiquement parlant, considérablement inférieure à celle d'un échantillon d'écoles financées de façon traditionnelle (voir Encadré 12).

Encadré 12 : Ecoles PFI au Royaume-Uni

Rapport de la Commission d'audit (2003)

Il est compréhensible que beaucoup d'utilisateurs étaient heureux d'avoir une nouvelle école, mais ils étaient moins contents de certains aspects spécifiques de leurs bâtiments – par exemple, la taille, la disposition et le contrôle environnemental. L'une des caractéristiques des PFI est que les fournisseurs sont pénalisés financièrement s'ils ne corrigent pas certains défauts, et ainsi, par exemple, le système construit des garanties de maintenance qui n'existent pas toujours dans le cadre d'un marché public tradi-

tionnel. Mais ce n'est le cas que lorsque les défauts possibles sont spécifiés dans le cadre de l'accord conclu, avec des critères de disponibilité ou de performance. Certains des problèmes que nous avons rencontrés étaient couverts par ces spécifications (par exemple, une fuite du toit). Cependant, ce n'était pas le cas pour d'autres, comme le problème d'une mauvaise acoustique, qu'il est à la fois difficile de définir précisément comme mesure de performance et auquel il est (souvent) difficile de remédier une fois l'école construite. Traduire tous ces aspects en une liste de spécifications utilisable et en faire ensuite un outil de contrôle de performance, représente un défi considérable.

Le coût de chaque nouvelle école varie considérablement, sans une différence nette entre les écoles PFI et les écoles traditionnelles, que ce soit dans la construction ou pour la majorité des coûts d'exploitation (le coût moyen du nettoyage et de l'entretien – selon les informations limitées dont nous disposons pour l'heure – semble être supérieur dans les écoles PFI, ce qui reflète probablement les normes plus élevées). Rien ne prouve non plus que les écoles PFI aient été livrées plus rapidement.

Récemment rapport des principaux consultants en gestion (2008)

La qualité des bâtiments des académies (city academies), établies dans le cadre de l'initiative PFI du gouvernement britannique, se serait améliorée depuis le lancement de la toute première académie. Alors qu'ils sont considérés comme architecturalement époustouffants, certains des premiers bâtiments construits ne répondaient pas toujours à leur objectif premier. Les élèves, les parents et le personnel citaient le plus fréquemment les bâtiments et les locaux comme la « pire caractéristique de l'Académie ». Les élèves se plaignaient principalement des toilettes et de l'espace insuffisant pour se rassembler pendant les récréations ou les pauses déjeuner; les parents mentionnaient le plus souvent une conception inadéquate ainsi que le long délai de réalisation du bâtiment; enfin, le personnel soulignait aussi la conception, notamment les espaces inadéquats dédiés à l'enseignement. Les problèmes survenant autour de la gestion de projet des premiers bâtiments construits (dont les dépassements de coûts, le suivi des problèmes et le besoin de modifications post-occupation) se sont imposés tout au long de l'évaluation. Les dépenses d'infrastructures de certaines académies, les plus anciennes, étaient considérablement plus importantes que pour des bâtiments équivalents construits dans le cadre de l'initiative Building Schools for the Future (BSF). Les coûts relatifs à la maintenance et à l'entretien auraient également été plus élevés que pour les précédentes écoles. (PricewaterhouseCoopers, 2008)

58. Ces rapports n'ont pu démontrer une supériorité quelconque des PFI dans les écoles britanniques en matière de rentabilité. Cependant, les PPP se poursuivent au Royaume-Uni. Ici, un autre problème majeur mérite d'être pris en considération : plus les fonds publics hypothéqués (liés) à l'exploitation de l'infrastructure physique sont importants, plus forte sera la pression sur les fonds alloués aux services restants (Sheil, 2002).

Encadré 13 : Histoire d'un autre désastre de PPP au Canada

Dans le cadre de ce PPP, dans le secteur de la santé, ce sont les contribuables qui paient. Un rapport publié par le vérificateur général de l'Ontario sur le projet Brampton Civic Hospital indique les pièges de ce type de financement : « Les partenariats public-privé (PPP) constituent une méthode de plus en plus populaire pour le financement de la construction de projets de travaux publics, pouvant aller des systèmes de canalisation à la construction d'hôpitaux. » Cependant, un récent rapport du vérificateur général de l'Ontario mérite que l'on s'y arrête un instant. Le vérificateur général Jim McCarter a analysé en détail l'accord dans le cadre duquel un consortium privé a pris en charge la construction du Brampton Civic Hospital, pour le louer ensuite à la province. Toujours très prudent dans ses termes de rédaction, il conclut néanmoins : « Notre travail a démontré que le coût global aurait pu être bien inférieur si le gouvernement avait construit l'hôpital lui-même. » En d'autres termes : les contribuables se sont fait avoir. Sur le papier, les PPP font bonne figure. L'idée est que les entreprises privées utilisent leur perspicacité et leur facilité d'accès au capital pour construire des bâtiments avec rapidité et efficacité. Les gouvernements plus limités financièrement, quant à eux, peuvent investir dans des infrastructures nécessaires en remboursant les investisseurs sur le long terme – comme le fait chacun avec un emprunt hypothécaire. En théorie, ceci permet à la fois aux partenaires public et privé de se concentrer sur ce qu'ils savent faire le mieux.

Mais observons ce qui s'est passé en pratique pour le projet Brampton Civic Hospital. En novembre 2001, le gouvernement de l'Ontario approuva le développement de nouveaux hôpitaux en utilisant l'approche des PPP. En août 2003, un accord fut signé entre le centre de soins William Osler (la société de soins de santé qui dirige le Brampton Civic) et la Healthcare Infrastructure Company (un consortium d'entreprises du secteur privé) afin de concevoir, construire et financer un nouvel hôpital. Le consortium devait également fournir des services non cliniques tels que la blanchisserie, les services de nettoyage, la sécurité et la maintenance pendant une période de 25 ans. Lorsque tout fut dit et fait, le vérificateur général découvrit que la voie du PPP a coûté aux contribuables de l'Ontario \$194 millions de plus que si l'hôpital avait été construit et géré par l'Etat lui-même. Le financement du coût de la construction ajouta \$200 millions supplémentaires en taux d'intérêt, car le gouvernement peut emprunter à un taux plus bas que les entreprises du secteur privé.

Malgré nos dispositions à nous plaindre de l'inefficacité présumée du gouvernement, il faut bien avouer que ceci n'est pas le moment de gloire du capitalisme. Pour un PPP d'infrastructures, il est pathétique de payer \$394 millions de trop pour un hôpital de \$614 millions. Alors, qu'est-il advenu de l'idée du PPP permettant de réaliser des économies? De nouveau, l'histoire du Brampton Civic nous en apprend beaucoup. Le vérificateur général a mis le doigt sur de nombreux problèmes majeurs :

En 2001, un consultant a fixé le coût d'un nouvel hôpital de 716 lits à \$381 millions. En 2004, une fois la province lancée dans un PPP, cette estimation grimpa à \$525 mil-

lions pour un hôpital, plus petit, de 608 lits, mais cette incohérence n'a jamais été justifiée. (L'hôpital a ouvert avec 479 lits en octobre 2007). Le coût de la construction publique d'un hôpital avait été surévalué de \$289 millions, faisant ainsi de cette hypothèse une option totalement inabordable par rapport à un PPP. Par exemple, lors de l'estimation du coût d'un hôpital construit par l'Etat, le centre de soins William Osler a ajouté \$67 millions, en supposant un dépassement de coût de 13%. En réalité, les dépassements de coûts sont d'environ 5%. La province a dépensé \$28 millions pour le travail des consultants sur le projet PPP, mais n'a pas inclus ces derniers dans les coûts du PPP, ce qui ne fut également pas le cas de tout le temps passé par les fonctionnaires sur le projet. Pendant la construction, \$63 millions ont été dépensés dans des modifications imputables au manque de planification et à la lenteur du projet.

Tandis que ces chiffres sont assez fâcheux, M. McCarter note, plus sérieusement, que la province n'a jamais mené d'analyse officielle visant à déterminer si le marché était suffisamment large et compétitif pour justifier un accord PPP. Dans ce cas particulier, la réponse est clairement négative. Parce qu'il y a trop peu d'entrepreneurs dans le domaine de la construction capables d'entreprendre un projet aussi vaste et complexe que la construction d'un hôpital, ils finissent par être impliqués tôt ou tard dans le projet, que le bâtiment soit construit par l'Etat ou par un consortium. Ainsi, tout ce qu'apporte la voie des PPP, c'est d'atténuer les factures. Dans ce rapport, le vérificateur général propose une série de recommandations afin d'éviter la débâcle Brampton Civic et signale que le gouvernement de l'Ontario a déjà mis en œuvre de nombreux changements. Il ne fait aucun doute que les PPP peuvent être réalisés de meilleure façon. Mais personne ne se demande si l'on doit tout simplement y recourir.

Alors que le gouvernement s'embarque dans un plan pour sortir de la récession, il a créé une nouvelle société d'Etat, PPP Canada Inc., à qui il a confié \$1,3 milliards afin de «favoriser l'expansion du marché des partenariats public-privé». Les contribuables méritent plus que la promotion active des PPP. Et ils méritent de meilleure justification que l'allégation fallacieuse que les gouvernements sont incapables d'être plus efficaces. Des hôpitaux aux ponts, nos projets de travaux publics dont la nécessité s'impose, devraient être construits et gérés de façon aussi efficace et rentable que possible et, jusqu'à présent, les PPP n'ont pas fait leurs preuves en la matière. Comme le déclarait ironiquement l'humoriste et politicien en herbe Greg Malone : « Les PPP devraient s'appeler les 13 P : partenariats public-privé pour piller la propriété publique et poursuivre des politiques mettant en péril le peuple et la planète pour la postérité. » (A. PICARD, Globe and Mail, 5 février 2009)

<http://www.theglobeandmail.com>

59. Manifestement, les problèmes des PPP s'étendent bien au delà de ce qui pourrait être considéré comme de simples problèmes techniques. Les PPP soulèvent de sérieuses inquiétudes quant aux processus réels impliqués, comme les questions de démocratie, de responsabilité et de transparence. En d'autres termes, la diversité de problèmes liés aux PPP dans

différents pays soulève le problème fondamental de la démocratie au sein des services publics. Le plus inquiétant est peut-être que les relations commerciales sont fondamentalement susceptibles de modifier les valeurs et les modes d'action des gouvernements démocratiques (SCFP, 2005).

Gestion privée des écoles publiques – Écoles contractuelles

60. *Les écoles publiques gérées par des sociétés ou des organisations privées sous contrat avec une agence publique font partie de ce type de PPP. Dans le cadre de ces accords, les écoles continuent d'appartenir et d'être financées par l'Etat, mais sont gérées par un opérateur du secteur privé en retour de frais de gestion.*
61. Ces initiatives se basent sur l'argument selon lequel accorder l'**autonomie** aux écoles les libérera des contraintes du service public, et exploitera l'intérêt et le savoir-faire de parents motivés ou d'autres membres de la collectivité afin de mieux administrer l'école (Patrinos, 2006). Dans certains de ces contrats d'exploitation, l'opérateur privé s'occupe de la gestion et du personnel de l'école. Ces écoles comptent entre autres les *charters schools* aux Etats-Unis, le réseau scolaire *Fe y Alegria (FyA)* en Amérique latine, le *Colegios en Concesion* (écoles en concession) en Colombie, les académies et *Edison Schools* au Royaume-Uni, *AVEC* au Venezuela et *Alternative Education* en Nouvelle-Zélande. Comme l'indiquent les encadrés ci-dessous, chacune de ces écoles dispose de son propre type d'accords.
62. Aux Etats-Unis, les entités qui prennent en charge la gestion des écoles sont presque toutes organisées comme des sociétés à but lucratif. Le nombre d'écoles publiques gérées par le secteur privé est passé de 138 écoles en 1998-99 à 463 écoles gérées par 51 sociétés de gestion scolaire (EMO) en 2003-04 (Patrinos, 2006). En 2003, environ 80% des écoles gérées par le secteur privé étaient des *charters schools* (voir Encadré 14 ci-dessous).

Encadré 14 : Ecoles publiques gérées par le secteur privé aux Etats-Unis

Aux Etats-Unis, la gestion privée d'écoles publiques peut se manifester sous deux formes. La première implique un contrat direct, dans le cadre duquel une administration scolaire locale passe directement un contrat avec une EMO (*Educational Management Organisations* - société de gestion scolaire) pour la gestion d'une école publique. La seconde implique un contrat indirect dans le cadre duquel une EMO gère des *charter schools* soit en tant que responsable de la charte de l'école, soit par contrat auprès de l'organisation qui détient la charte de l'école. Bien que ces écoles soient gérées de façon privée, elles continuent d'appartenir et d'être financées par l'Etat. Les élèves ne paient généralement pas de frais de scolarité. Typiquement, les opérateurs du secteur privé sont appelés afin de gérer les écoles les moins performantes dans un secteur scolaire donné. Selon la typologie mentionnée ci-dessus, les sociétés privées peuvent travailler via un « contrat de gestion » ou via un « contrat d'exploitation ». Dans le premier cas, seule la gestion de l'école est prise en charge par le secteur privé ; tandis que les enseignants et les autres membres du personnel sont employés par l'Etat ou par

l'administration locale de l'école, selon les termes et les conditions qui leur sont propres. Dans le deuxième cas, les enseignants et les autres personnels sont employés par l'opérateur privé ; les termes et les conditions peuvent alors différer du contrat d'enseignant traditionnel. Dans les deux cas, l'opérateur du secteur privé reçoit un montant fixe par élève (équivalant généralement au coût moyen d'éducation d'un élève dans le secteur public) ou reçoit un montant fixe pour la gestion et doit satisfaire à des critères de performance spécifiques (LaRocque, 2007).

Les charter schools

Les *charter schools* sont des écoles publiques séculières choisies qui sont dégagées pour leur fonctionnement des nombreuses réglementations qui s'appliquent aux écoles publiques traditionnelles comme les restrictions géographiques relatives à la scolarisation des élèves ou encore les conventions collectives des enseignants. La charte qui établit une école est un contrat de performance détaillant la mission, le programme, les objectifs, les élèves, les méthodes d'évaluation ainsi que les différentes façons de mesurer la réussite de l'école. Les *charter schools* peuvent être gérées par la collectivité ou par un gestionnaire scolaire à but lucratif ou non. Les chartes des écoles peuvent être accordées par une administration scolaire locale, une université ou toute autre agence compétente. Les termes d'une charte peuvent varier, mais la plupart sont accordées pour une période de 3 à 5 ans. Les *charter schools* sont responsables devant leurs financeurs ou l'organisme d'autorisation, et elles doivent produire des résultats académiques positifs et coller au contrat de charte. La charte d'une école peut être annulée si les directives relatives au programme et à la gestion ne sont pas suivies, ou si l'école n'est pas à la hauteur des normes établies. Au terme de la charte, l'entité accordant la charte peut renouveler le contrat de l'école.

63. Généralement, les opérateurs du secteur privé sont appelés pour gérer les écoles les moins performantes d'un secteur donné, comme dans le cas de Philadelphie, où 70 des écoles les moins performantes ont été données en contrat à des sociétés de gestion à but lucratif ou non. Considérés dans leur ensemble, les résultats sont peu concluants. Quelques études ont trouvé une amélioration significative des performances alors que nombre d'entre elles ont pu observer une absence d'impact ou une diminution de la performance des écoles (Patrinos, 2005). D'autres observateurs ont signalé des problèmes très graves soulevés par les *charter schools*. Selon Gerson et Miller (2006), les *charter schools* qui sont dirigées par des sociétés privées, fonctionnent avec des horaires « flexibles », des journées d'école allongées, des années scolaires plus longues, aucun droit relatif à l'ancienneté des enseignants, aucune cotisation retraite peu de prestations de santé, etc. Deux syndicalistes de la Commission sur les compétences des travailleurs américains s'inquiètent du fait que « la conception d'écoles contractuelles peut devenir la porte ouverte aux profiteurs », citant l'exemple de l'Ohio, « où la législation des *charter schools* a généré des résultats généralement mauvais des élèves, une responsabilité minimale et des profits pourtant considérables pour les exploitants, dont certains affichaient des programmes politiques particuliers ». La liste des inquiétudes majeures relatives aux *charter schools* se poursuit (Encadré 15).

¹⁴ Morton Bahr et Dal Lawrence (ancien président de la Toledo Federation of Teachers)



Encadré 15 : La face cachée des charter schools– le cas de Oakland

A Oakland (Californie), les écoles publiques ont été saisies par l'Etat en 2003, car la ville n'était apparemment plus en mesure d'honorer son emprunt public. Le *Oakland Unified School District* (OUSD) est une circonscription scolaire représentant les minorités dans une ville qui a perdu une grande partie de son industrie avec l'automatisation de la fabrication. Par cette prise de contrôle, les parents, les élèves et les enseignants de la ville perdirent leurs droits civils de participer aux décisions concernant leur école. Cette perte fut au cœur de tout ce qui suivit par la suite. L'Etat est intervenu en argumentant de sa responsabilité budgétaire, mais a rapidement doublé sa dette. L'objectif réel était de transformer l'enseignement public d'une ville captive en un modèle de société. Randolph Ward, premier administrateur de l'Etat, a rapidement fait disparaître les journaux des écoles, a fermé des écoles, ouvert des *charter schools*, a supprimé les bibliothèques, les conseillers, les personnels facultatifs ou de soutien, notamment dans les écoles pauvres de Flatland. Les écoles sont devenues des centres de profit, basés sur des tests surévalués et des méthodes d'apprentissage formatées. Ce fut un schéma classique de tromperie et de changement semblable à ce qui se passe à présent à la Nouvelle-Orléans (Washington DC) ou dans d'autres villes. Pendant quatre ans, le *Oakland Unified School District* (OUSD) a été le laboratoire captif d'une éducation d'entreprise : « *Il a été acclamé comme un modèle national de la réforme de l'éducation, une circonscription scolaire où les partenariats public-privé se sont associés à une direction et une vision forte afin de transformer complètement un système éducatif public depuis longtemps en difficulté* » (souligné par nous). « D'une côte à l'autre, les circonscriptions scolaires ont pu observer ce que vivait Oakland, mais rarement – si ce n'est jamais – toutes les planètes soutenant une réforme sensée se sont alignées comme elles l'ont fait à Oakland, à l'époque ». « Ensemble, ces forces (un administrateur nommé par l'Etat, des philanthropes, des organisations communautaires importantes, entre autres) se sont unies pour renverser le système scolaire d'Oakland en créant un marché d'options de scolarisation pour les familles, faisant passer les budgets des écoles du bureau central aux écoles mêmes, et forçant la bureaucratie retranchée à se réinventer en tant qu'organisation soutenant de bonne foi les écoles. »

Malgré l'alignement des planètes, après quatre années d'administrateurs désignés par l'Etat, la dette du secteur s'est plus que jamais accrue, avec peu d'effets positifs. En effet, l'acquisition par l'Etat se traduit en réalité par un rachat hostile (OPA) par le milliardaire Eli Broad, qui sélectionna minutieusement tout le personnel important du secteur. Depuis, la communauté n'a pu se faire entendre, 42 des 98 écoles ont été fermées, placées sous charte ou transformées en « petites écoles ». 62% des écoles d'Oakland ont été forcées d'améliorer leur programme dans le cadre de l'initiative NCLB (*No Child Left Behind*). Soudainement, à la surprise de tous, il s'est avéré que les écoles à charte coûtaient en réalité de l'argent à la circonscription. La circonscription perd son revenu ADA (*Average Daily Attendance*) qu'elle recevait des pouvoirs

publics pour chaque enfant scolarisé dans une école à charte. De plus, en Californie, les biens publics, incluant souvent les bâtiments, les fournitures, les ordinateurs, ou toute autre ressource, sont généralement transmis gratuitement aux écoles à charte. Cependant, l'OUSD augmente constamment le nombre de chartes. En l'état actuel, chaque modification du programme scolaire conduit à une attaque à l'encontre des enseignants, et chaque attaque à l'encontre des enseignants garantit des restrictions dans le programme éducatif. Dans les quartiers pauvres de la ville, les bibliothèques, les conseillers, les infirmières et les psychologues ont disparu des écoles. Les jardins d'enfants ont étendu leur programme à une journée complète sans sieste, afin que les enfants puissent passer des tests standardisés. Cependant, étant donné que l'on ne peut faire confiance aux jeunes enfants pour colorier sans déborder, les enseignants ont dû remplir des centaines de formes pour eux sur leur temps libre. Pour soutenir cet effort, les entreprises ont uni leurs forces pour récolter plus de \$40 millions en faveur de l'OUSD « afin de repenser la conception du bureau central », et ont refusé d'accorder ne serait-ce qu'un centime aux salles de classe. Cependant, malgré les fonds, les administrateurs laissent les écoles dans un état alarmant, le pire de l'Etat. Parallèlement, la dette est remboursée par les enfants, puisqu'une partie de l'ADA (les subventions que l'Etat verse à la ville) est déduite. Les enfants sont forcés de rembourser le prêt (Miller et Gerson, 2008).

64. Bien que l'on prétende que les charter schools soient des écoles publiques, elles ont rapidement évolué vers des écoles bien financées pour les personnes aisées, ou vers des écoles indigentes pour les plus pauvres (Quigley, in Miller et Gerson, 2008). Leurs dirigeants n'ont aucune contrainte de responsabilité publique, ils ne doivent pas rendre de comptes au grand public comme les écoles publiques, et ils peuvent sélectionner leurs élèves, ce que les écoles publiques ne peuvent pas faire. D'autres études ont également démontré que les charter schools bénéficiaient souvent d'importantes donations de fonds privés, leur conférant des ressources bien plus importantes que les écoles publiques. Et pourtant, elles n'affichent pas de résultats significatifs (Miller et Gerson, 2008).
65. Au Royaume-Uni, les académies (City Academies) doivent relever des défis similaires à ceux des charter schools aux Etats-Unis – notamment parce qu'elles rachètent des écoles peu performantes dans des régions socialement défavorisées. Une récente évaluation du programme démontre qu'il n'y a pas d'impact à court terme sur les résultats d'apprentissage, bien qu'il soit peut-être trop tôt pour évaluer l'impact du programme, étant donné qu'il n'est en place que depuis deux ans (Machin et Wilson, 2005, dans Patrinos, 2006).



Encadré 16 : Les city academies au Royaume-Uni

Décrites comme des « écoles indépendantes financées par l'Etat », les académies comptent parmi les initiatives les plus controversées du programme éducatif du gouvernement travailliste au Royaume-Uni, depuis 1997.

Le programme des *académies*, au début du moins, s'intégrait dans le cadre de la réponse du gouvernement au problème de « sous-performance éducative » dans les régions défavorisées ainsi qu'à la demande croissante de places dans les écoles. Le programme des académies fut lancé en mars 2000 comme une « approche radicale visant à promouvoir une plus grande diversité et à rompre le cercle vicieux des écoles en échec dans les quartiers défavorisés » (Taylor, 2004).

Dans le cadre du programme des *académies*, le gouvernement a établi des contrats sous la forme d'accords de financement avec des sponsors externes représentant les intérêts du secteur privé ou associatif. A l'origine, les sponsors devaient s'engager à verser 20% des dépenses d'infrastructures, jusqu'à \$3 millions maximum (ou équivalent) ; l'Etat acceptait de payer les 80% restants. Chaque *académie* dispose d'une grande liberté sur ses structures de gestion, son personnel et l'organisation de son programme. Les trois premières écoles ont ouvert leurs portes en septembre 2002. (Source: Machin et Wilson 2005, cité dans Patrinos, 2006).

En échange de leur investissement pouvant s'élever à £2 millions, les mécènes donnent un nom à l'école et désignent son conseil de direction. Cependant, il semblerait que tous les mécènes d'origine n'aient pas financé l'intégralité des £2 millions d'investissement requis dans le cadre du programme. (Taylor et Evans, 2006)

Depuis 2008, l'Etat encourage activement les autorités locales à participer à ce mécénat conjoint des *académies*. Il est également de plus en plus à craindre qu'au vu de l'expansion prévue à 400 *académies*, « il ne devienne difficile [pour le gouvernement] de garantir un nombre suffisant de mécènes de haute qualité ». L'exigence pour les financeurs d'engager £2 millions a également été retirée (Pricewaterhouse Coopers, 2008).

D'un point de vue international, l'équivalent le plus proche du programme de l'académie, est *la charter school*, aux Etats-Unis, bien que le programme soit étroitement lié à l'initiative peu fructueuse des City Technology Colleges, développée au cours des années 80 par le gouvernement conservateur britannique.

Le pouvoir étendu et la responsabilité réduite devant l'Etat des mécènes des *académies* a constitué un champ de bataille important. Les informations disponibles dénoncent une utilisation des fonds publics par les mécènes afin de faire avancer leurs intérêts religieux ou commerciaux, une diminution de leur engagement et de la consultation des parents d'élèves présents dans les *académies*, ainsi que le fait que les mécènes n'aient pas honoré le salaire et les autres termes et conditions contractuels du personnel ayant été transféré des précédentes écoles pour travailler dans les nouvelles

académies. Cependant, il est difficile de parvenir à contacter les mécènes et les directeurs des académies dans le but de mener une recherche ou une évaluation indépendante, reflétant ainsi dans une certaine mesure que ces écoles résistent à l'examen de l'état. On s'inquiète également de la difficulté à obtenir des preuves indépendantes de l'impact du modèle des académies sur les normes en matière d'enseignement. (Rogers et Migniuolo, 2007; et Needham et Gleeson, 2006)

Les *académies* représentent une rupture avec le cadre national de salaires et de conditions de travail des enseignants. Certaines d'entre elles ont par ailleurs refusé de reconnaître les syndicats. En réponse aux inquiétudes grandissantes relatives aux difficultés rencontrées par les syndicats tentant de représenter leurs membres dans les académies, le *Trades Union Congress* (TUC), a développé et publié, en collaboration avec d'autres syndicats d'enseignants et de personnel de soutien, un « Modèle d'accord pour les académies en Angleterre », qui fut lancé en 2008. Ce modèle d'accord vise à appuyer les négociations avec les *académies* pour la reconnaissance des syndicats, leur consultation et des accords de négociation. (TUC, 2008)

Les données sur les *académies* existantes montrent une forte demande de places. En moyenne, les écoles reçoivent 2,6 demandes par place. Cependant, selon l'analyse demandée par le gouvernement britannique, bien que le nombre d'élèves issus de milieux sociaux défavorisés ait augmenté d'environ 1 400 depuis l'ouverture des premières académies, la proportion relative d'élèves provenant de ces milieux sociaux a diminué plus rapidement que pour les autres écoles, avec une chute de près de 6% dans les académies, contre 2% dans les écoles comparables, et 1% dans l'Angleterre toute entière. Ceci suggère que l'un des objectifs politiques majeurs du programme des *académies* n'est pas satisfait.

On observe des différences notoires entre les *académies* en termes d'admission des élèves ayant des besoins éducatifs spécifiques, bien que les chiffres ne prouvent pas clairement que les changements du profil des élèves des *académies* aient été opérés aux dépens d'autres écoles. Cependant, malgré cela, les *académies* ont plus tendance à exclure définitivement des élèves par rapport aux autres écoles, à l'échelle nationale. L'impact des académies sur les résultats des élèves confirme des différences considérables entre les *académies*, ainsi que l'absence d'un « effet académique » uniforme. En dépit du fait que les accords de financement des écoles requièrent tous que les enseignants aient le QTS, il est clair que les *académies* emploient plus d'enseignants n'ayant pas le statut d'enseignant qualifié (QTS - *Qualified Teacher Status*) (12%) que les écoles gérées par les autorités locales (5%). (Pricewaterhouse Coopers, 2008)

Dans son document de campagne « *Académies – regarder au-delà de l'agitation : pourquoi le NUT appelle à une approche différente* », le NUT expose les raisons de son opposition aux académies. 2007 a connu un niveau sans précédent de campagnes nationales contre les académies. En juin 2007, l'*Anti-Academy Alliance* a mis en place une commission d'enquête à la Chambre des Communes, dans laquelle les parlementaires ont pu entendre les arguments des syndicats des travailleurs de l'éducation, des



organisations de parents d'élèves ou de gouvernance, de chercheurs dans le domaine de l'éducation et de près de 30 groupes de militants locaux : « Les arguments présentés ont révélé une mise en accusation de l'initiative des *académies* – sites inappropriés, mécènes indésirables, fermeture de bonnes écoles en cours d'amélioration, consultations locales ignorées, autorités locales tyrannisées par le biais des fonds du programme *Building Schools for the Future* (Construire des écoles pour l'avenir), manipulation relatives aux admissions d'élèves et aux politiques d'admission, considération insuffisante des élèves ayant des besoins éducatifs spécifiques et inquiétudes sur les programmes scolaires proposés aux élèves dans les académies. De façon générale, le message était que l'initiative des *académies* nuisaient aux écoles locales et constituaient un modèle imposé à des autorités locales, des parents, des gouverneurs et des enseignants réticents » (NUT, 2007). Le programme des *académies* s'étend, bien que la réussite des élèves qui y sont inscrits ne soit pas avérée, et que son impact sur les autres écoles locales n'ait pas fait l'objet d'une évaluation indépendante. (NUT, 2007)

Les preuves en la matière sont cependant médiocres. Le rapport du TUC (Rogers Migniuolo, 2007) met en lumière « les récents développements et changements apportés au modèle d'*académie*, qui offrent l'occasion de mettre en place une nouvelle stratégie ». Dans certaines parties du pays, les autorités locales sont maintenant en mesure d'intégrer les *académies* dans leur stratégie générale d'offre d'enseignement secondaire au sein de leur localité. En outre, les modifications relativement récentes du modèle d'accord de financement régissant les activités des *académies* impliquent qu'elles doivent de plus en plus répondre aux normes nationales fondamentales requises dans les écoles publiques. Cependant, en dépit de ces développements qui sont les bienvenus, il reste de nombreux obstacles à la mise en place d'un nouveau consensus vers une réforme du programme des *académies* qui bénéficierait du soutien de toutes les parties. « Résultat clé du rapport, le programme lui-même, ainsi que le contexte dans lequel il est mis en œuvre, ont tellement évolué depuis son lancement qu'il devient primordial d'analyser et d'évaluer la situation actuelle. » (Rogers Migniuolo, 2007)

66. Au Royaume-Uni, l'*Education and Skills Select Committee*, reconnaît « qu'en dépit de la préférence prétendue de l'Etat pour une politique basée sur les preuves, les projets coûteux semblent se développer avant qu'ils ne soient correctement testés et évalués par rapport à d'autres alternatives moins onéreuses » (Parlement britannique : Chambre des Communes, 2005).
67. De la même manière, de nombreuses questions sont soulevées sur l'introduction au Royaume-Uni des écoles Edison¹⁵.

¹⁵ Communication par courriel avec Andy Ballard (ATL)

Encadré 17 : Edison Schools au Royaume-Uni

Edison Schools est bien établi aux États-Unis, où la société gère une centaine de *charter schools*, qui jouissent des mêmes libertés que les *académies*. La société, qui s'est débattue avec quelques difficultés financières après son lancement, a connu un succès mitigé. En Angleterre, ses activités se sont développées au cours de ces quatre dernières années. Elle propose aujourd'hui des services de consultance auprès d'au moins 60 écoles. Elle a attiré l'attention de Lord Adonis, alors qu'il était ministre de l'Éducation, et de Michael Gove, secrétaire aux écoles de l'opposition, qui s'est rendu à Turin Grove pour connaître l'approche de la société. Le PDG de Edison a annoncé que la société avait pu se hisser à un haut niveau grâce à un contrat commercial et des perspectives de bénéfices. « Le fait d'être une société qui réalise des profits ne nous gêne pas », a-t-il déclaré. « C'est ce qui nous permet d'innover et d'améliorer l'école. Nous souhaitons étendre notre influence et devenir un acteur clé. Si nous ne faisons pas de bon travail pour un prix abordable, les gens ne viendront pas vers nous. » Edison Schools a entamé des négociations bien avancées avec les sponsors des *académies* afin de prendre en charge trois écoles l'an prochain, pour en compter 12 au total. La société demandera à chaque académie environ 1,2 million de Livres pour un contrat de trois ans, dont environ 20% seront directement consacrés à l'amélioration des performances de l'école. Ce mouvement controversé repousse les limites de l'interdiction du gouvernement de confier la direction des écoles publiques à un organisme à but lucratif. Il suit également une tendance politique pour que des sociétés réalisant des bénéfices prennent des dispositions alternatives pour les enfants exclus et défavorisés. Les sponsors des académies eux-mêmes ne sont pas autorisés à administrer leurs écoles dans un but lucratif. Cependant, Edison Schools pourra se rémunérer sur le budget des écoles à condition que la société atteigne ses objectifs. Mark Logan, Président-Directeur d'Edison au Royaume-Uni, a déclaré que la société réaliserait des améliorations durables à un bon rapport qualité-prix. Les honoraires comprennent également la mise à disposition d'une équipe de direction aguerrie, la formation du personnel et un système contrôlant de façon rigoureuse les performances des élèves. Edison Schools a déclaré qu'elle avait suscité un intérêt croissant de la part des autorités locales à la suite du lancement du plan *Government's National Challenge*, menaçant de fermer les écoles comptant moins de 30% d'élèves passant le GCSE (Certificat général de l'enseignement secondaire) obtenant cinq bonnes notes, notamment en anglais et en maths. Le projet de la société d'administrer les *académies* est fondé sur le modèle de l'école Turin Grove, anciennement connue sous le nom de Salisbury School, située à Edmonton, dans le nord de Londres. Elle a repris l'administration de l'école en avril dernier – c'est la première fois qu'une société qui réalise des bénéfices, contracte un tel accord. Edison Schools entend également développer son travail avec les autorités locales. On pourrait comparer ceci à l'accord qu'une société a récemment signé à Nothhampton, où elle travaille avec 20 écoles. Une partie de la rémunération du contrat serait établie en fonction des résultats, grâce aux notes obtenues aux examens, aux indices de valeur ajoutée et aux évaluations de l'Ofsted. (TES Connect, 2008¹⁶).

¹⁶Pour de plus amples informations <http://www.tes.co.uk/article.aspx?storycode=6005076>

68. La promotion de ces initiatives vise à affranchir les écoles des contraintes du service public ou à donner plus d'autonomie aux écoles et à exploiter l'intérêt et le savoir de parents motivés et d'autres membres de la communauté afin d'améliorer le contrôle des écoles. Cependant, les partisans des charter schools constatent que les premiers résultats ne sont pas concluants. Les améliorations relatives à la gestion incluent une réduction de la part du budget affecté aux ressources humaines. Bien que les *charter schools* reçoivent d'importantes donations de fonds privés leur fournissant des ressources considérablement supérieures à celles des écoles publiques, elles n'affichent pas d'amélioration notoire. De plus, les *charter schools* administrées par des sociétés privées fonctionnent à horaires « flexibles », ont des journées d'école allongées, des années académiques plus longues, aucun droit vis à vis de l'ancienneté des enseignants, aucune cotisation retraite, et des prestations de maladie limitées. Un autre défaut de ce modèle est qu'il offre aux élèves les plus pauvres des modèles éducatifs ne correspondant pas à leurs besoins réels (Columbia). Autre inquiétude : la mise en place d'écoles contractuelles peut ouvrir la porte aux profiteurs. Les alternatives à un enseignement public de faible qualité comptent parmi les nombreuses raisons avancées en faveur de promotion de ces PPP. Cependant, même les partisans des PPP ont attiré l'attention sur le potentiel de corruption et les problèmes de contrôle dans les PPP financés et orientés sur l'offre (les fonds publics sont accordés directement aux écoles privées; un forfait par bourse d'élève) comme dans les systèmes d'écoles publiques. Des cas de corruption ont été observés, et pas uniquement dans les pays pauvres dotés de systèmes démocratiques et de réglementation faibles, comme le démontre l'exemple des Etats-Unis suivant :

Encadré 18 : Corruption

Brenda Belton, ancienne surveillante responsable de la charte du conseil scolaire DC a plaidé coupable en 2007 pour vol massif du système scolaire peu performant. Elle a admis avoir rassemblé environ \$649 000 de frais de scolarité illégaux et de contrats de complaisance en sa faveur et celle de ses amis.

Ne voulant pas être en reste, en Californie, le PDG de l'un des plus grands réseaux de charter schools de l'Etat, C. Steven Cox, fut inculpé pour 113 détournements de fonds publics, vols de grande envergure et fraudes fiscales. Parallèlement, à Oakland, le directeur de la Urban Preparatory Charter Academy, Isaac Haqq, démissionna après que l'on ait prouvé qu'il avait modifié de nombreuses notes d'étudiants en échec, pour les remplacer par un A ou un B. (Miller et Gerson, 2008)

69. En effet, comme l'indique le *United National Global Compact* (in Draxler, 2008), dans de nombreuses régions, les affaires sont trop souvent liées à de graves dilemmes – par exemple, des pratiques d'exploitation, de corruption, des inégalités de rémunération et des obstacles qui décourageant l'innovation et l'entrepreneuriat. Les problèmes de corruption observés dans les PPP dans le secteur éducatif ne sont pas simplement liés à la malhonnêteté des personnes responsables. En effet, ils mettent le doigt sur les perversions véhiculées par de tels accords dans les systèmes éducatifs.

70. Les PPP contractuels avec les ONG et les organisations confessionnelles constituent un cas particulier. Le cas des écoles AVEC au Venezuela (Encadré 19) et *Fe y Alegria* en Amérique latine (Encadré 20), illustrent l'expérience de l'administration d'écoles publiques par une organisation confessionnelle.

Encadré 19 : AVEC au Venezuela.

L'association vénézuélienne de l'enseignement catholique (AVEC) administre plus de 700 écoles catholiques, dont la majorité délivrent un enseignement aux enfants pauvres. En 1990, le ministre de l'Éducation, de la Culture et de Sports (MECD) passa un accord avec AVEC afin d'accorder des subventions aux écoles privées situées dans des régions urbaines et rurales à faibles revenus, dans les collectivités autochtones, aux écoles professionnelles et aux écoles qui n'arrivaient couvrir que 85% de leurs coûts d'exploitation. Les écoles *Fe y Alegria* constituent un large groupe d'écoles AVEC. En 2005, les subventions du gouvernement accordées aux écoles AVEC s'élevaient à un montant de près de \$49 millions, couvrant 483 000 élèves. L'accord conclu entre le MECD et AVEC a donné aux écoles AVEC un degré supérieur de responsabilité en matière de performances qu'aux écoles publiques (Mora, 2005). Tandis qu'aucune condition n'est imposée aux écoles publiques, les écoles AVEC doivent fournir au MECD les comptes relatifs à l'utilisation des fonds et présenter chaque année un rapport de gestion. La supervision constitue également une grande partie du modèle AVEC : des superviseurs se rendent dans les écoles deux fois par an afin d'évaluer leur situation académique et opérationnelle. Ces informations sont ensuite compilées pour de futures analyses (Patrinos, 2006 - Rapport auprès de la Banque mondiale).

71. Selon Patrinos (2006), il y a très peu de preuves rigoureuses et empiriques de l'impact des écoles AVEC sur les résultats pédagogiques par rapport aux écoles publiques traditionnelles. Une comparaison entre les écoles AVEC subventionnées par l'État et les écoles publiques indique qu'AVEC est fortement associée à de meilleurs résultats en matière de la scolarisation (Mora, 2005). Les taux de redoublement et d'abandon scolaires sont plus bas dans les écoles AVEC que dans les écoles publiques. Les écoles AVEC affichent en outre un pourcentage plus élevé d'enseignants diplômés de l'enseignement supérieur (*ibid*). De plus, les écoles AVEC ont un coût par élève inférieur, mais un pourcentage plus élevé de leur budget est imputé à des coûts ne concernant pas les personnels (*ibid*).
72. Le réseau d'écoles FyA répandu à travers 14 pays d'Amérique latine se targue de compter parmi les institutions affiliées à l'AVEC. FyA est une initiative jésuite qui a été lancée au Venezuela en 1955. Depuis, ses programmes se sont répandus à travers divers pays d'Amérique latine (Mora, 2005). FyA est financé par des contributions publiques et privées (*ibid*).



Encadré 20 : *Fe y Alegria* (FyA) en Amérique latine

Présent dans 14 pays d'Amérique latine, le réseau scolaire FyA compte parmi les institutions affiliées à l'AVEC au Venezuela. *Fe y Alegria* est une initiative jésuite lancée au Venezuela en 1955. Depuis lors, ses programmes se sont répandus à travers divers pays d'Amérique latine (Mora, 2005). FyA est financé par des contributions publiques et privées.

En Amérique latine, le réseau scolaire FyA illustre ces contrats considérables. FyA gère des écoles dans 14 pays d'Amérique latine, couvrant plus d'un million d'élèves. Il gère essentiellement des écoles publiques. FyA est une organisation non gouvernementale dépendante de l'Église catholique, chargée de l'administration de programmes d'enseignement maternel, primaire, secondaire et technique au sein des communautés les plus pauvres d'Amérique latine. La plupart des écoles sont situées dans les régions rurales, mais on en compte aussi dans des banlieues urbaines ou à proximité de ces dernières. En accord avec le gouvernement, les salaires des enseignants sont financés par l'État, tandis que les collectivités et le secteur privé couvrent les autres coûts (Patrinos, 2005, et LaRocque, 2007 – rapports auprès de la Banque mondiale).

Selon certaines sources, les écoles intégrées dans le réseau FyA dépassent les écoles publiques en termes de performances, avec moins de redoublements, un taux plus faible d'abandons scolaires, une progression générale plus élevée et un taux d'assiduité également supérieur. Ici, le principal indicateur de performance des écoles est l'assiduité à l'école – notamment parce que la plupart des pays où FyA est présent, ne disposent pas de tests standardisés. Ces mêmes sources y voient la supériorité de telles écoles car elles jouissent généralement d'une grande autonomie, bien qu'elles soient financées et réglementées par l'État. Ces écoles peuvent généralement nommer leur directeur et leurs enseignants sans aucune interférence de l'État ou des syndicats d'enseignants. Une partie de leur réussite réside dans la flexibilité de leur contrat avec le personnel ainsi que leur structure administrative décentralisée. Cependant, un certain scepticisme demeure quant au succès de ce type d'accord ; par exemple, si on prend en compte les contributions de la collectivité, les coûts unitaires dans les écoles FyA sont plus élevés que dans les écoles publiques.

73. Selon Patrinos (2005), l'évaluation du programme dans neuf pays indique que les écoles intégrées dans le réseau FyA dépassent les écoles publiques en termes de performances, avec moins de redoublements, un taux d'abandon scolaire plus faible, une progression générale plus élevée et un taux de d'assiduité également supérieur. Les écoles FyA viennent systématiquement au premier rang dans les tests de performance et le taux d'assiduité général dans les écoles FyA est de 11% supérieur à celui des écoles publiques correspondantes. En comparant les écoles FyA et les écoles publiques dans neuf pays d'Amérique latine, Swope et Latorre (2000, in Patrinos, 2005), ont découvert que les coûts unitaires dans les écoles FyA étaient plus élevés que dans les écoles publiques quand les contributions de la collectivité étaient prises en compte. Cependant, il est important de noter que le principal indicateur de performance des écoles est l'assiduité scolaire – notamment parce que la plupart des pays, où FyA est présent, ne disposent pas de tests standardisés (McMeekin, 2003 in Patrinos, 2005).

Encadré 21 : Colegios de Concesion (Colombie)

En Colombie, la ville de Bogotá a lancé le programme intitulé «*Colegios en Concesión*» (« écoles en concession »), par lequel la gestion de certaines écoles publiques est confiée à des institutions privées de haute qualité. Le programme de *concesion* d'écoles a été élaboré à la fin des années 1990 et les premières écoles ont commencé de fonctionner en l'an 2000. On compte aujourd'hui 25 écoles (accueillant plus de 26 000 élèves) administrées par des gestionnaires privés dans le cadre de ce modèle d'écoles concédées. Le programme est prévu pour répondre à certains problèmes auxquels les écoles publiques font face, par exemple, une direction faible, l'impossibilité pour les écoles de choisir leur propre personnel, le manque de flexibilité de travail, le manque d'équipements et de fournitures, la bureaucratie et la politisation/syndicalisation du secteur éducatif. Dans le cadre de ce programme, les écoles privées et les organisations éducatives misent sur un processus de concurrence pour gérer les écoles nouvellement construites dans les quartiers pauvres de Bogotá. Les entrepreneurs peuvent gérer une école ou un groupe d'écoles. Les écoles reçoivent \$506 chaque année par élève qui étudie à plein temps (un montant bien inférieur au coût annuel moyen d'un élève présent une demi-journée dans une école publique). Elles doivent, en outre, fournir des services éducatifs aux enfants pauvres et accepter tous les enfants. Les contrats de gestion ont une durée de 15 ans. Le concessionnaire dispose d'une autonomie pleine et entière quant à la gestion de l'établissement scolaire, et il est évalué sur ses résultats. Le fait de ne pas satisfaire aux objectifs de résultats éducatifs, comme les scores des tests standardisés et les taux d'abandon, sur deux années consécutives peut conduire à l'annulation du contrat. Les écoles sont contrôlées par des sociétés d'inspection privées, le ministère de l'Éducation, et grâce à une évaluation financée par le ministère (LaRocque, 2007 et Patrinos, 2006 – rapports auprès de la Banque mondiale).

74. Tandis qu'il n'existe pas encore d'évaluation fiable d'impact, les premières évaluations indiquent que le programme a généré un certain nombre « d'améliorations de gestion », dont la réduction de la part du budget alloué aux ressources humaines (de 90% à 55% dans le système scolaire public), ce qui a libéré des fonds pour les services de restauration, ainsi que pour l'achat de livres scolaires et autre matériel d'enseignement (LaRocque, 2007). Les éducateurs ont exprimé leur satisfaction concernant la plus grande autonomie dont jouissent les écoles (Patrinos, 2005 ; LaRocque, 2005). Cependant, ce type d'école présente aussi des inconvénients (Mora, 2005). Les salaires et les conditions de travail des enseignants sont moins bons que dans le secteur public ; les enseignants risquent de vouloir quitter ces écoles lorsqu'ils en ont l'opportunité, avec des conséquences négatives sur les écoles. Un autre défaut de ce modèle est qu'il offre aux élèves les plus pauvres des modèles éducatifs qui ne correspondent pas à leurs besoins réels.
75. L'étude de cas du Sénégal, présentée dans l'encadré 22, illustre l'engagement profond des ONG dans les PPP dans l'offre d'enseignement (Nordtveit, 2005b: 18). Bien que ce cas ne soit pas représentatif de tous les PPP impliquant des ONG, les analyses effectuées par Nordtveit méritent d'être prises en considération, notamment parce que le même schéma a été introduit dans d'autres pays comme le Burkina Faso, le Tchad, la Guinée, le Niger et la Gambie.



Encadré 22 : L'exemple du Sénégal

Le Projet d'alphabétisation des femmes est un projet financé par la Banque mondiale, et externalisé par le gouvernement sénégalais vers des associations et des organisations œuvrant en faveur du développement local entre 1996 et 2001. Le projet visait à renforcer les organisations de la société civile existantes, mais également à stimuler la croissance de nouvelles associations dispensant des cours d'alphabétisation. Au niveau local, le projet d'alphabétisation a été mis au point pour alphabétiser mais aussi pour améliorer les capacités organisationnelles des participants, c'est à dire construire une capacité locale à gérer les associations de femmes. La sélection des organisations prestataires a été sous-traitée par un processus de soumission annuelle sélectionnant les meilleures offres de cours d'alphabétisation en vue de leur financement. Cette méthode peut être reprise sous les appellations « partenariat » ou méthode de « faire-faire ». Nordtveit (2005a) considère que les PPP ne disposent pas assez de directives pour assurer une répartition équitable des services, étant donné, par exemple, que les prestataires ont tendance à choisir uniquement les régions où les groupes ethniques sont facilement accessibles. Les mécanismes de marché de l'approche de partenariat, s'ils ne sont pas corrigés, poursuit Nordtveit (2005b : 18), peuvent exclure certains groupes de population de l'offre de services (exemples : les nomades, les habitants de régions éloignées ou inaccessibles). Lors de l'analyse des résultats du projet d'alphabétisation des femmes au Sénégal, financé par la Banque mondiale, on nota que les partenariats public-privé « faisaient baisser la qualité d'apprentissage en raison du recours à des pratiques de réduction des coûts » (Nordtveit, 2005 : 21).

Dans le cas du Sénégal, la Banque mondiale elle-même a fait part de certaines inquiétudes, signalant que des montants considérables ont été « dépensés dans un système de contrôle et d'évaluation qui a largement échoué à garantir la qualité des activités d'alphabétisation » (Nordtveit, 2005b : 17). En effet, l'expérience de l'offre d'enseignement par l'intermédiaire de PPP en association avec des ONG au Sénégal, a modifié le rôle et l'influence relative de la société civile et du gouvernement. Les positions du gouvernement ont été affaiblies dans la mesure où celui-ci avait moins de choix pour définir ses politiques d'action dans les années 90 qu'auparavant, alors que la Banque mondiale et les autres institutions bilatérales et multilatérales exerçaient davantage d'influence (Nordtveit, 2005). De la même manière, Nordtveit (ibid) considère que ce système a fait évoluer la nature des organisations de la société civile, qui sont devenues des entreprises dépendantes de l'Etat. Nordtveit (2005) poursuit que de tels accords au Sénégal ont révélé d'autres problèmes, notamment que : (i) les PPP ne disposent pas assez de directives pour garantir une répartition équitable des services, étant donné, par exemple, que les prestataires ont tendance à choisir uniquement les régions ou les groupes ethniques facilement accessibles ; (ii) les mécanismes de marché de l'approche de partenariat, s'ils ne sont pas corrigés, peuvent exclure certains groupes de population de l'offre de services (exemples : les nomades, les habitants de régions éloignées ou inaccessibles) ; (iii) le système a fait évoluer la nature des organisations de la société civile, qui sont devenues des entreprises dépendantes de l'Etat.

76. Une analyse de la Banque mondiale remarque que les contrats de gestion des écoles sont délicats à mettre en œuvre car il est difficile d'identifier des critères de performance mesurables et vérifiables (Patrinos, 2005). En tentant d'analyser l'expérience des écoles mises en place dans le cadre d'accords de PPP, et se référant à l'exemple de FyA, Patrinos (2006) déclare que les écoles jouissent généralement d'une autonomie importante. Bien qu'elles soient financées et réglementées par l'Etat, elles peuvent généralement nommer leur directeur et leurs enseignants sans aucune intervention de l'Etat ou des syndicats d'enseignants ; leur amélioration de performances est imputable à la flexibilité de leur contrat avec le personnel ainsi qu'à leur structure administrative décentralisée. Les contrats de services opérationnels sont le plus souvent essayés dans des régions ou des écoles affichant de mauvaises performances ou ayant les plus gros besoins financiers, comme dans le cas des Etats-Unis où ils sont souvent utilisés dans les écoles en échec. En Amérique latine, les gouvernements passent le plus souvent un contrat avec FyA pour l'administration d'écoles rurales destinées aux populations éloignées. Une forte dépendance vis à vis de la participation des parents et de la collectivité vient compléter la responsabilité assumée dans le cadre du contrat. Au Sénégal, les formations d'alphabétisation offraient une scolarisation peu coûteuse et inefficace (alors que le système scolaire mis en place par l'Etat offrait un enseignement plus cher, mais néanmoins plus performant). L'alphabétisation via les PPP au Sénégal peut être caractérisée comme une éducation pauvre pour les citoyens les plus pauvres, dénonçant également le comportement profiteur des prestataires privés. Les prestataires fournissent un enseignement de faible qualité, en voulant réaliser des bénéfices sur l'offre de service, et ainsi réduire les coûts (Nordtveit, 2005 : 3).

La sous-traitance de services éducatifs

77. Ces types de PPP incluent les services suivants : (i) fourniture de manuels scolaires, de programmes scolaires et autre matériel d'apprentissage pour les écoles; (ii) la fourniture de services connexes aux écoles et aux institutions de l'enseignement supérieur, comme l'examen et l'inspection des écoles¹⁷.

¹⁷ Le site Internet de la Banque mondiale sur l'évaluation des enseignants en tant que partie intégrante de l'assurance qualité, propose un aperçu (controversé) de la façon dont les pays impliquent le secteur privé dans la fourniture d'intrants dans les systèmes éducatifs. (a) Dans les pays centralisés (comme Cuba, la France, le Japon), l'état contrôle efficacement le programme, forme et emploie les enseignants, les évalue et mesure les résultats des élèves ; (b) un certain nombre de pays réformistes, dont la majorité ont une tradition de décentralisation (Australie, Canada, Irlande, Nouvelle-Zélande, Royaume-Uni, Etats-Unis) recourent de plus en plus à des normes visant à aligner l'enseignement, le matériel et les évaluations sur les objectifs des programmes (c) les pays où les systèmes (Hollande, Ecosse, Ontario) ont des niveaux élevés et une forte tradition démocratique d'approche autorégulatrice – c.à.d. qu'ils substituent la participation et la responsabilité des parties prenantes aux normes, et qu'ils entretiennent un dialogue continu sur la qualité de l'éducation et sur ce qui peut être fait pour améliorer l'éducation. <http://www1.worldbank.org/education/globaleducationreform/08.TeacherReform/teacher%20ref%20Quality%20Assurance.htm>

78. Selon Patrinos (2006), il est peu commun de sous-traiter des services professionnels afin d'en améliorer la qualité. Dans onze pays du Moyen-Orient, d'Europe et d'Amérique du nord, des écoles publiques et privées ont passé un contrat avec Sabis Network, une société fondée en 1886 au Liban, pour l'élaboration de programmes scolaires et de leurs applications. En 2003, le réseau scolaire Sabis comptait environ 25 000 élèves. Ce réseau a mis en œuvre le système éducatif Sabis, un programme orienté sur l'international. L'Inde et le Brésil (Encadrés 23 et 24) présentent deux exemples de sous-traitance de services éducatifs :

Encadré 23 : Centre de ressources d'assurance qualité, Inde

Le centre de ressources pour l'assurance qualité SEF présente un autre type de services proposés aux écoles en Inde. Ce centre entend promouvoir l'introduction de mécanismes visant à évaluer et accréditer les formations, les programmes et les diplômes proposés par les prestataires éducatifs (à la fois dans le secteur public et dans le secteur privé) (Banque mondiale, 2003). La SEF (*Sindh Education Foundation*) gère un Centre de ressources d'assurance qualité (QARC), un projet de développement éducatif visant à mettre au point un programme de certification pour agir sur la qualité à la fois dans les écoles publiques et dans les écoles privées. Ce programme de certification permettrait de catégoriser les écoles en fonction de leur qualité, donnant ainsi un moyen d'informer les parents et de les aider à prendre leurs décisions d'ordre scolaire. Il fournit également aux écoles publiques, privées et communautaires/ONG, un outil d'amélioration de la qualité sur mesure, par exemple grâce à la formation et l'acquisition de nouvelles capacités pour les enseignants, les directeurs d'école et les gestionnaires. Ce programme vient juste d'être mis au point. Son budget s'élève à près de Rs 40 millions (LaRocque, 2008)

Encadré 24 : Réseau scolaire Pitágoras (PNS)

Pitágoras et Positivo sont de grandes entreprises soutenant à la fois le secteur privé et le secteur public grâce à une aide intégrée à l'amélioration scolaire, offrant un soutien administratif et technique aux écoles affiliées (Mora, 2005). Au Brésil, outre la fourniture aux écoles d'un programme intégré et de manuels scolaires, elles offrent aux directeurs et aux écoles une grande diversité d'opportunités de développement professionnel ainsi qu'un soutien en matière de gestion. Selon Mora (2005), dans le cas des écoles publiques, la participation de ces entreprises est financée par la vente de livres aux écoles. Le PNS soutient les écoles indépendantes publiques et privées grâce à une aide à l'amélioration scolaire intégrée, offrant un programme et un soutien administratif et technique intégrés aux écoles affiliées. Les écoles passent un contrat annuel avec PNS, dans le cadre duquel elles s'engagent à utiliser les manuels scolaires Pitágoras dans toutes leurs classes. PNS dispose de son propre programme et propose aux écoles de son réseau des livres scolaires, des formations en gestion destinées aux directeurs, des formations d'enseignants, un accès avantageux à Internet, ainsi qu'un soutien administratif et pédagogique. Cinq directeurs régionaux se rendent une à cinq fois par an dans les écoles membres. Le PNS compte aujourd'hui 350 écoles affiliées, représentant plus de 150 000 élèves. En 2001, Pitágoras demandait partout aux écoles entre \$68 et \$157 par élève pour ces services (LaRocque, 2007).

79. Les mécanismes du concept d'assurance qualité sont problématiques. Cependant, il est souvent frappant que cette littérature ne traite pas du contenu de la qualité éducative, mais des méthodes ou des mécanismes de modèles organisationnels (Fredriksson, non daté). Ces systèmes d'évaluation ont une base très différente de ceux des indicateurs de comparaisons internationales, tels que PISA¹⁹.
80. En réalisant une analyse critique des systèmes éducatifs en Europe, Amaral (2006) remarque que, dans le cadre de nouvelles gestions publiques, les élèves sont considérés comme des clients et, dans la plupart des systèmes d'enseignement supérieur, des mesures d'assurance qualité et de responsabilité ont été mises en place afin de garantir que l'offre académique réponde bien aux besoins et aux attentes des clients. Ces mécanismes recouvrent entre autres un large éventail d'indicateurs de performance et de mesures de la qualité universitaire. S'alignant sur les engagements politiques visant à réformer l'administration du secteur public, les pratiques d'audit dans le secteur public ont été fortement encouragées depuis le milieu des années 80 (Fredriksson, non daté). En réponse au débat politique et public sur l'efficacité des écoles publiques, la fréquence et le nombre des tests standardisés a plus que doublé dans de nombreux pays depuis un peu plus de dix ans.
81. Dans son essai paru aux Etats-Unis « *The case against standardized testing* », Henry (2007) note qu'en 2005, 11 millions d'examens ont été ajoutés dans les écoles de niveaux élémentaire et moyen ; 11 millions de tests supplémentaires en science au lycée devront porter le nombre total national à 50 millions d'ici 2008, ce qui montre que la qualité, la fiabilité et la validité des examens s'amenuisent petit à petit (ibid). Henry (2007) affirme qu'il n'existe aucune étude universitaire de grande envergure, analysée par les pairs, prouvant ou même suggérant qu'une batterie de tests standardisés de haut niveau pour un programme éducatif, améliore les apprentissages, le développement des compétences ou la réussite des élèves. Il remarque également que les tests standardisés ne sont imposés que dans les écoles publiques, et contrastent avec l'approche des écoles privées élitistes : « Le slogan universitaire de la Blake School à Minneapolis est le suivant : *Défier l'esprit, engager le cœur*. La présentation de leur programme mentionne entre autres : *A Blake, l'une des valeurs fondamentales, c'est l'amour de l'apprentissage. Chaque jour, dans nos classes, nos élèves adoptent ces valeurs en s'engageant activement dans le processus d'apprentissage*. Voici la déclaration de la St. Paul Academy et Summit School à Saint Paul : *A la poursuite de l'excellence dans l'enseignement et l'apprentissage, St. Paul Academy et Summit School enseignent à un groupe divers et motivé de jeunes, le leadership et le service, font naître en eux un amour durable de l'apprentissage, et les aident à mener une vie productive, éthique et pleine de joie.* » (Henry, 2007)
82. Aussi, Henry s'interroge : si, dans le système éducatif américain, les écoles privées des élites n'ont pas recours aux examens à grands enjeux, pourquoi ceux-ci sont-ils

¹⁹ Programme international d'évaluation des acquis des élèves (PISA) OCDE, 2006

imposés aux écoles publiques ? La tendance politique à utiliser des tests standardisés est également soulignée par Kohn (2000) dans son ouvrage sur les tests standardisés et leur impact sur les écoles. D'après Kohn, ces tests ne « sont pas, comme le temps qu'il fait, quelque chose face à laquelle nous devons nous résigner... Il ne s'agit pas d'une force de la nature, mais d'une force des politiques – et les décisions politiques peuvent être remises en question, contestées et, dans les cas ultimes, renversées. » En d'autres termes, il est temps de remettre en question l'approche basée sur les tests de la nouvelle *gestion publique* (*New Public Management*), qui a fait évoluer le débat sur la qualité et la responsabilité éducatives.

83. Le Congrès de l'IE²⁰ de 2007 a exprimé son inquiétude dans sa résolution « Une éducation de qualité : Présent et futur ».

... toute évaluation de la qualité de l'éducation ne doit pas seulement se baser sur les niveaux de réussite des élèves/étudiants mais prendre aussi en considération plusieurs facteurs, liés au contexte à l'école ou dans la classe, comme les capacités des élèves/étudiants, leurs compétences, leur origine socio-économique, les ressources financières des établissements, l'existence ou non de services de soutien scolaire, la taille des classes ou encore les caractéristiques organisationnelles de l'école ». (Congrès de l'IE 2007)

84. L'éducation est hautement politique, et il en est aussi des indicateurs permettant de l'évaluer. Comme le maintient l'IE, « les systèmes d'évaluation sont susceptibles de devenir un outil politique et économique permettant de promouvoir la privatisation ». L'IFC reconnaît que les « différents acteurs ont des interprétations divergentes sur la production et l'évaluation de la qualité de l'enseignement ». Cependant, l'IFC poursuit en affirmant que ces différentes interprétations doivent être considérées essentiellement en termes de « compromis entre le renforcement de la qualité, l'accès, la quantité et le coût ». Cela semble suggérer qu'il ne nous reste d'autre alternative que de trouver les meilleurs « compromis ». Ce qui suscite alors de sérieuses questions : **Est-il vrai que nous n'avons pas d'autres choix que de faire des compromis ? Sur quoi pouvons-nous faire des compromis en matière d'éducation ? Qui prend les décisions et par quels processus ?**

La sous-traitance de services non-pédagogiques de soutien

85. Nous n'avons pas tenté d'évaluer les études de l'impact de ces PPP, mais l'enquête auprès des organisations affiliées avait prévu un espace réservé aux commentaires. L'encadré ci-après présente un récapitulatif d'exemples de sous-traitance de services de soutien dans plusieurs pays.

²⁰ Résolution de l'IE sur Une éducation de qualité : Présent et futur, Congrès de l'IE 2007 (Annexe II)

Encadré 25 : Services de soutien à travers le monde

Les services de soutien tels que les activités non liées à l'enseignement, dont la maintenance, les transports scolaires et les repas représentent souvent des postes coûteux pour les écoles publiques. Dans les quelques cas où une bonne analyse des coûts a été effectuée, il apparaît fréquemment que ces services sont significativement plus coûteux dans les écoles publiques que dans les écoles privées. La proportion de personnels n'étant pas impliqués dans l'enseignement est souvent plus élevée dans les écoles publiques ; dans un certain nombre de pays, le personnel de soutien dans les écoles publiques reçoit un salaire plus élevé que pour un emploi comparable dans le secteur privé. Dans de nombreux pays, les responsables de l'élaboration des politiques éducatives ont étendu la passation de contrats pour les services de soutien, comme moyen d'améliorer la rentabilité de ces services et de dégager des ressources et du temps consacré à l'éducation. Généralement, les contrats sont passés pour plusieurs écoles – de façon à développer en un lieu unique l'expertise de gestion – et les contrats sont suffisamment larges pour attirer de nombreux intéressés. Les contrats pour les services de soutien sont passés dans pratiquement tous les systèmes d'enseignement public, à différents degrés. Dans les pays de l'OCDE, les services alimentaires, par exemple, sont rarement gérés par les autorités scolaires publiques. Pratiquement tous les services de transports scolaires en Angleterre et en Nouvelle-Zélande sont assurés par des sous-traitants, comme 80 % d'entre eux au Canada (Patrinos, 2006). Le Royaume-Uni, par exemple, sous-traite non seulement des services fondamentaux comme l'amélioration de la scolarisation, les services d'orientation scolaire, les stratégies d'alphabetisation et d'aptitude au calcul, et les services d'inspection/de conseil, mais également des services de soutien comme la gestion du budget et des finances, les ressources humaines ou encore les services informatiques (LaRocque, 2007).

PPP pour la recherche et l'innovation

86. Ces partenariats diffèrent en fonction du type et des caractéristiques des acteurs impliqués, dont : i) partenariats université-industrie ; ii) partenariats gouvernement (dont laboratoires) -industrie ; iii) partenariats institut de recherche-industrie ; et iv) combinaison des types précédents comme des partenariats associant plusieurs instituts de recherche publics avec l'industrie (OCDE, non daté). Dans de nombreux pays de l'OCDE, les partenariats entre l'industrie et les instituts de recherche sont plus répandus que les partenariats avec les universités ou les laboratoires (*ibid*).
87. Les partenariats industrie-gouvernement sont proposés pour des raisons semblables à celles invoquées dans la promotion des PPP en général. Selon l'OCDE (non daté), «trois des principaux facteurs à l'origine de partenariats public-privé, en particulier de la collaboration université-industrie, sont les suivants : i) la vitesse accrue de la transition vers une économie basée sur les connaissances ; ii) le développement de la mondialisation et de la concurrence; iii) les contraintes budgétaires qui pèsent sur les gouvernements, leur impact sur les modes de financement de la recherche universitaire et l'augmen-

tation des coûts de la recherche en général ». Certains auteurs insistent sur le fait que ce type de partenariat n'est pas nouveau. Il remonte au XIXe siècle, où il est apparu dans les systèmes de recherche américain et allemand, puis plus tard au Japon, en Corée et au Royaume-Uni. Cependant, ces dernières années, les tentatives du gouvernement britannique visant à encourager un type de recherche débouchant sur des applications immédiates pour le secteur privé, grâce aux financements et aux conseils de recherche, semblent avoir altéré les termes de cette relation (UCU, 2008). Comme le mentionne l'OCDE (non daté), ces tendances sont particulièrement observées dans les pays de l'OCDE comme au Canada, où les bureaux de consultance externes ont rendus les laboratoires publics plus appliqués et plus orientés sur les besoins du client.

88. Selon un rapport de l'UCU (Royaume-Uni)²¹ (2008), alors que les universitaires sont confrontés à des ressources limitées pour financer la recherche dans des domaines qui « ne sont peut-être pas pour l'heure à la mode ou dont les conclusions risquent de ne pas être bien accueillies par les financeurs de la recherche », on observe un « nouveau niveau de pression pour façonner les résultats afin qu'ils reflètent les besoins de leurs financeurs » (UCU, 2008). On observe la même tendance aux États-Unis. L'OCDE (non daté) impute cela à des caractéristiques nationales et à des structures établies du financement de la recherche (universitaire). Les scientifiques menant des recherches fondamentales dans les universités américaines dépendent largement de subventions concurrentielles provenant de fonds externes. On comprend que la tendance à orienter la recherche sur les besoins de l'industrie module également fortement le calendrier de la recherche en fonction des intérêts des grandes entreprises en mesure de financer et d'exploiter la recherche dans les universités (UCU, 2008).
89. L'OCDE se montre particulièrement incisive dans la promotion de ce type de PPP par l'intermédiaire de sa Direction de la Science, de la technologie et de l'industrie. En effet, une des principales conclusions de l'étude de croissance de l'OCDE, est que les états doivent être plus réactifs face à la transformation rapide des processus d'innovation et aux stratégies et besoins commerciaux connexes, et qu'un recours plus important aux partenariats public-privé peut accroître cette réactivité et renforcer l'efficacité et la rentabilité des politiques de technologie et d'innovation (OCDE, 2003). Suivant cette politique, l'OCDE a mené de façon active des évaluations par les pairs de programmes de PPP dédiés à la recherche et l'innovation dans les pays membres.
90. Bien qu'il soit nécessaire de mener davantage de recherche dans ce domaine, un exemple mérite d'être cité. Un rapport publié par la *New Economics Foundation* au Royaume-Uni, a démontré le rôle croissant de l'industrie du pétrole et du gaz dans le financement de la recherche au sein des départements et des centres de recherche en géologie, ce qui a conduit à des recherches sur l'extraction de combustibles fossiles, réduisant celles sur les sources d'énergies renouvelables et durables (UCU, 2008). Il pourrait être intéressant d'analyser dans quelle mesure le personnel universitaire a vu son rôle évoluer par ce type de partenariat.

Chèques éducation, bourses, collecte de fonds et droits d'inscription

91. McAdie (2002) fait la distinction entre les fonds privés utilisés pour l'enseignement public (comme la collecte de fonds dans les écoles pour les fournitures de base comme les manuels scolaires, les fournitures de classe, les livres de bibliothèque et les ordinateurs ; les enseignants achetant le matériel scolaire de leur poche), le mécénat et les donations des entreprises, et les fonds publics utilisés pour l'enseignement privé – comme pour les *charter schools*, les « chèques-éducation » et les subventions publiques en faveur des écoles privées.
92. La passation de contrats avec les écoles afin de scolariser des élèves financés par l'Etat est utilisée de façon extensive et elle est considérée comme une bonne stratégie pour une expansion rapide de l'accès à l'éducation, tout en évitant des coûts importants pour le secteur public. Cette forme de passation de contrat est basée également sur le principe de **prescription concurrentielle**, provenant de la sélection parentale des écoles (Philippines, Espagne) ou des offres compétitives (Nouvelle-Zélande) (Patrinos, 2006).

Encadré 26 : Contrats dans le domaine de l'éducation aux Philippines

Depuis 1998, dans le cadre du projet Educational Service Contracting (ESC), le gouvernement des Philippines utilise des contrats pour soutenir le taux de scolarisation d'élèves à faibles revenus dans les lycées privés, dans les localités où il n'y a plus de place dans les écoles publiques. Les écoles éligibles doivent être certifiées et demander des frais de scolarité relativement bas. Le revenu des familles des élèves éligibles ne peut excéder \$1280. Les frais payés par les élèves aux écoles privées est fixé à \$71 et ne peut dépasser le coût unitaire de l'offre dans les lycées publics. Les écoles ne peuvent pas demander aux élèves de payer des frais supplémentaires. Le nombre d'élèves financés par le projet ESC est passé de 4 300 dans 158 écoles en 1986, à 280 216 dans 1 517 en 2003. En 2002, les contrats ESC couvraient 22% des élèves scolarisés en lycée privé (équivalent à 13% de l'ensemble des élèves en école privée). Une récente évaluation de la procédure de certification dans une région du pays a montré que moins de 10% des écoles se trouvaient en dessous de la norme. Source : FAPE 2004 (Patrinos, 2006).

Encadré 27 : PACES en Colombie

Le programme en faveur de l'expansion de la couverture de l'enseignement secondaire (*Programa de Ampliación de Cobertura en Educación Secundaria*, PACES), a été lancé en 1991 afin d'offrir un accès à l'enseignement secondaire pour le tiers le plus pauvre de la population colombienne, par l'intermédiaire de chèques-éducation permettant de financer leur scolarisation dans des écoles privées. Les autorités municipales couvraient 20% du financement du programme PACES, tandis que l'état fédéral prenait en charge les 80% restant. Le programme, qui s'est poursuivi jusqu'en 1997 a bénéficié à 125 000 enfants répartis dans 216 municipalités. Les chèques-éducation pouvaient être renouvelés jusqu'à la fin du lycée tant que l'enfant continuait de faire des progrès à l'école et 77% des bénéficiaires ont pu renouveler leur chèque. Acceptés dans près de 40% des écoles privées, les chèques-éducation pouvaient être utilisés dans les écoles privées universitaires et professionnelles. Les coûts unitaires pour les écoles privées participantes étaient de 40% inférieurs à ceux des écoles privées non participantes.



93. Du fait de la sur-inscription à ce programme, on comptait plus de demandes que de chèques-éducation, qui furent ensuite attribués par le biais d'une loterie (Banque mondiale, 2006 in Patrinos, 2006).
94. Le cas chilien (Encadré 28) illustre un programme de chèques-éducation intégrant des incitations financières tant pour les institutions publiques que privées.

Encadré 28 : Le cas chilien

L'enseignement fondamental au Chili est dispensé par trois types d'écoles : les écoles municipales, les écoles privées subventionnées et les écoles privées non subventionnées. De plus, on recense quelques écoles techniques professionnelles, dotées d'un financement fiscal spécial et gérées par des sociétés commerciales. Avant 1980, l'administration du système scolaire chilien était entièrement centralisée au ministère de l'Éducation. En 1981, dans le cadre des réformes radicales orientées vers le marché du gouvernement Pinochet, le Chili a mis en place un programme de chèques-éducation à l'échelle nationale, avec des incitations financières tant pour les institutions publiques que privées. Les objectifs de cette réforme étaient doubles. D'un côté, l'idée était de rapprocher la prise de décision en matière d'éducation des différents territoires, et de l'autre, de générer de la concurrence dans la scolarisation des élèves entre les écoles municipales et les écoles privées, étant donné que le financement était lié au nombre d'élèves inscrits dans chaque école. L'objectif d'une politique de scolarisation de libre choix devait conduire à des améliorations de la qualité de l'enseignement : en effet, les parents pouvaient choisir leur école, forçant ainsi les écoles à se mettre en concurrence. La scolarisation gratuite modifie les incitations proposées aux écoles et les encourage à délivrer un enseignement de meilleure qualité à un coût plus bas. Au Chili, l'éducation publique et privée affiche actuellement un taux de scolarisation de 90%. Fort de cette association entre le public et le privé, le système scolaire chilien a pu accueillir et retenir bien plus d'élèves que lors des précédentes années. Par rapport à 1980, le système scolaire actuel est bien plus capable d'accueillir, d'éduquer et de maintenir à l'école les enfants des 40% les plus pauvres de la population (Mora, 2005).

En 1988, le Chili a mis en œuvre un système permettant de mesurer la qualité de l'éducation et d'évaluer les différences entre ces différents types d'écoles. Les résultats de ce système indiquent que les écoles privées qui ne sont pas financées par l'État obtiennent les meilleurs résultats scolaires, suivies des écoles privées subventionnées et des écoles municipales (Mora, 2005). D'autres mesures liées aux performances, comme les taux d'abandon et de redoublement suivent la même tendance (MINEDUC-SIMCE, 2005, *ibid*). Cependant, Mora (2005) indique que, si l'on prend en compte les différences socio-économiques des élèves dans ces trois types d'écoles, la validité de cette comparaison est très contestable. D'autres facteurs ont également complexifié la comparaison entre les écoles privées et publiques. Bellei (2005, in Patrinos, 2006) identifie trois principales raisons : les écoles privées ont tendance à être situées dans les zones urbaines et à accueillir des élèves des classes moyenne et moyenne supérieure ; il existe de grandes différences dans le niveau de ressources à disposition des écoles, et même entre les écoles de même type ; enfin, il existe peu d'informations sur la façon dont les familles sélectionnent les écoles comme sur la façon dont les écoles privées sélectionnent les élèves.

95. Les résultats de ces expériences sont souvent contradictoires et peu concluants. En effet, Gauri (1998, in Patrinos, 2006) a mis en lumière le fait que « le libre choix des écoles avait accru la satisfaction sociale et académique ». Ce point a été confirmé par Mora (2005 : 5), qui, tout en maintenant que la scolarisation libre a sans aucun doute contribué à favoriser l'accès des enfants ayant des ressources limitées, souligne que la politique chilienne de scolarisation basée sur le libre-choix a tendance à favoriser les familles à revenus moyens et élevés. Mora (ibid) conclut que la concurrence ne conduit pas à l'amélioration des écoles, étant donné que les écoles privées subventionnées choisissent des élèves ayant les ressources et les capacités les plus élevées, laissant ainsi les élèves défavorisés aux écoles publiques municipales. Le système du libre choix et de concurrence risque de générer une segmentation plus importante du système. L'égalité n'a pas été respectée, notamment depuis que les écoles privées ont été autorisées à demander des frais d'inscription élevés à leurs élèves.

Collecte de fonds des écoles publiques et reprises de services éducatifs

96. Même si elle n'est pas souvent abordée, la collecte de fonds pour les écoles constitue une autre facette de l'apport de fonds privés dans les caisses des écoles publiques. Le fait que certains pays comptent de plus en plus sur ce type de financement, reflète à la fois le déclin des fonds publics en faveur de l'éducation et l'importance croissante des donateurs privés, pour combler le trou. Froese-Germain (2004) déclare qu'au Canada 7% des dépenses totales en faveur de l'enseignement élémentaire-secondaire provenaient de sources privées en 2001-02, atteignant plus de 10% en Alberta et au Québec. En 2000, 9% des foyers canadiens payaient des frais de scolarité pour l'enseignement pré-élémentaire et élémentaire-secondaire, soit une moyenne de \$974 par foyer. Une partie de ce mouvement de collecte de fonds montre également une tendance à se reposer de plus en plus sur les étudiants étrangers. Lorsque le financement de la province en faveur de l'éducation est en déclin, les échanges lucratifs d'étudiants étrangers s'enflamment, avec des étudiants étrangers payant des frais de scolarité, recrutés massivement dans les lycées par les conseils scolaires (dans certains cas via les missions commerciales fédérales « Team Canada »). Les frais de scolarité des étudiants étrangers sont exorbitants ; par exemple, les conseils de Vancouver, Ottawa et Toronto demandent des frais annuels de \$10 000 ou plus. La capacité à recruter un nombre même restreint d'étudiants étrangers peut entraîner une grande différence dans le budget du conseil scolaire (Bruno-Jofré & Henley, 2002 in Froese-Germain, 2004). Les effets de telles tendances se font déjà ressentir. Lorsqu'on envisage l'école comme un marché privé plutôt que comme un bien communautaire, les priorités ne sont plus les mêmes. Ceci peut être constaté à travers la décision des écoles secondaires du nord de Vancouver de refuser des élèves de leur quartier car des places sont réservées aux élèves étrangers payant des frais de scolarité (Kuehn, 2003). Un phénomène similaire s'est développé dans les écoles publiques en Australie, collectant des fonds via les frais d'inscription demandés aux étudiants étrangers.

97. Se reposer sur des sources de financement privées peut avoir de nombreuses conséquences indésirables pour l'enseignement public (McAdie, 2004). Équité : les écoles qui peu-

vent collecter des fonds se situent généralement dans les quartiers plus riches, accroissant ainsi les inégalités scolaires entre les enfants issus de familles riches et ceux de familles plus pauvres. Concurrence pour le financement : le fait de compter sur des donateurs privés peut instaurer une certaine concurrence entre les programmes et les écoles, étant donné que différentes institutions font appel aux mêmes sources de financement. Une telle concurrence risque de faire perdre du temps et de l'énergie et d'écartier des approches plus positives de l'enseignement public. Financements ciblés : compter sur des sources privées, via la collecte de fonds ou de donations d'entreprises, permet à des sources privées – plutôt que les écoles ou les conseils scolaires – d'influencer les décisions relatives aux programmes. Certaines écoles ou programmes peuvent être considérés comme valant davantage la peine d'être soutenus, à la discrétion des intérêts privés. Ce qui est financé : un nombre croissant d'éléments sont qualifiés de « fioritures », hors financement de l'Etat. Les équipements dans les cours de récréation, les sorties éducatives et même le matériel de classe ou d'apprentissage ne sont pas considérés comme essentiels. Les enfants issus de familles ou de quartiers plus aisés auront de meilleures chances d'accéder à une diversité plus riche d'expériences ayant un impact positif sur l'éducation. Stabilité de financement : le financement dépendant de sources privées n'est pas stable. Beaucoup de sources de ce type de financement ne s'engagent pas à pourvoir ces ressources sur une période illimitée. Étant donné que les parents et les familles font face à des conditions économiques difficiles, ils n'ont pas forcément l'envie ni la possibilité de soutenir l'enseignement public de la même façon que les années précédentes. Critères pour pouvoir bénéficier de ces financements : les donateurs privés peuvent joindre certaines conditions au financement de l'éducation publique. Par exemple, les entreprises ou organisations privées peuvent exiger une publicité ou l'utilisation d'un programme spécifique ou de tout autre matériel, comme condition pour bénéficier d'un financement. Les problèmes inhérents à la collecte de fonds dans les écoles remettent en question les principes fondamentaux des systèmes éducatifs. La collecte de fonds par les écoles renforce une conception problématique de l'enseignement comme œuvre caritative, plutôt que droit social et humain fondamental. Elle creuse les inégalités entre les écoles et les collectivités car, comme nous l'avons remarqué, les quartiers des classes ouvrières rencontrent bien plus de difficultés à réunir des fonds que les plus aisés (Froese-Germain, 2004).

Où sont les enseignants dans ce débat ?

98. L'examen de la littérature sur les PPP note peu d'études prenant en considération les enseignants, et même dans ces cas, les questions de représentation et d'expression sur le lieu de travail tendent à être présentées de façon négative.
99. Analyser la littérature abordant l'impact des PPP sur les enseignants est d'autant plus difficile que les PPP sont considérés comme faisant partie des soi-disantes « réformes éducatives ». Considérant les réformes menées au Royaume-Uni, une enquête de la Commission d'audit considère l'existence d'objectifs trop nombreux comme une « raison majeure pour les travailleurs la fonction publique de quitter leur emploi. Comme ils le disent : nombre d'entre eux ont senti que leur travail était de plus en plus orien-

té non pas par ce qui comptait, mais par ce qui pouvait être mesuré » (Unite, 2007). Ball et Youdell (2007 : 47) confirment ces résultats en décrivant la surveillance accrue du travail des enseignants et de ses résultats, ainsi que le fossé en termes de valeurs, d'objectifs et de perspectives, entre les cadres de gestion, soucieux d'assurer l'équilibre entre le budget, le recrutement, les relations publiques et la gestion d'un côté, et le personnel enseignant de l'autre, préoccupé par l'achèvement du programme, la maîtrise de leur classe, les besoins et les résultats des élèves. Ball et Youdell estiment que cette tendance s'inscrit dans le cadre de la privatisation endogène – soit l'application des méthodes de gestion et d'emploi du secteur privé aux institutions publiques. La privatisation endogène ouvre souvent la voie à la privatisation exogène (externe). Cette même inquiétude a été notée dans un récent rapport de l'OIT, qui souligne que les conséquences des PPP sur les emplois et les conditions de travail sont considérables : réduction du nombre d'emplois, perte d'emplois de bonne qualité, baisse des salaires, augmentation du nombre de travailleurs atypiques, émergence d'une main d'œuvre à deux vitesses, détérioration générale des conditions en termes de santé, de sécurité, de sécurité de l'emploi et de formation à l'emploi, déchéance des accords collectifs, déclin de la syndicalisation et affaiblissement de l'influence des syndicats (OIT, 2006 in CSN, 2008).

100. Les questions relatives à un enseignement de qualité, qui résident au cœur même de l'éducation de qualité, restent un aspect très contesté des PPP. Le travail sur la qualité est dominé par un débat sur la concurrence, le choix parental et l'orientation sur le client – considérés comme étant les conditions préalables conduisant à la qualité. Cependant, la situation des enseignants du monde entier est critique. Dans son rapport de 2006, le Comité conjoint OIT/UNESCO d'experts sur l'application des Recommandations concernant le personnel enseignant a analysé les développements majeurs qui se sont produits au cours des trois années précédentes, notant un « déclin avéré de la condition des enseignants dans le monde entier et un abandon croissant de la profession » (CEART, 2006 : 12). Les organisations d'enseignants argumentent avec force que la valeur sociale relative de la profession enseignante, exprimée par le niveau de rémunération publique, en comparaison avec d'autres professions, décline sur le long terme. De plus, ils affirment qu'en général, les salaires des enseignants dans le public ne sont pas favorisés quand on les compare à ceux de certaines écoles privées (CEART, 2006 : 17).
101. En surveillant les besoins mondiaux pour 2015, l'UNESCO (2007) déclare que l'ensemble des pays du monde devront recruter 18 millions d'enseignants supplémentaires au cours des dix prochaines années. Selon l'UNESCO (2007), « les différences de salaires peuvent sérieusement influencer la qualité de l'éducation en réduisant le prestige de la profession enseignante. Au final, de faibles salaires attireront moins de personnes qualifiées et démoraliseront les enseignants qui souhaitent mener une carrière à long terme dans l'enseignement ». Lorsque les projets PPP se réfèrent aux enseignants, c'est plus en termes de formation et de qualification, laissant de côté les autres problèmes qui inquiètent la plupart des enseignants dans le monde. Cependant, le Forum économique mondial déclare que la performance des écoles (mesurée par les résultats aux tests) est considérablement améliorée par une réduction de la taille



des classes, des pratiques d'enseignement améliorées, des horaires d'enseignement adéquats, la fourniture de manuels scolaires et par la formation des enseignants – ce qui requiert un investissement significatif (FEM, 2005 : 45).

102. Le chapitre suivant traite de l'impact des PPP sur les enseignants en termes d'emploi, de conditions de travail et de représentation. Ces analyses revêtent une importance cruciale pour l'avenir des systèmes éducatifs car, en effet, les « écoles sont bien plus que de simples bâtiments – ce sont des communautés, des lieux d'apprentissage, ainsi qu'un reflet et une réponse aux quartiers où elles se trouvent » (Shanker, 2003). L'expérience des PPP renforce le besoin de garantir que nos écoles, en tant que partie intégrante du système éducatif, sont responsables vis à vis du public, et qu'elles ne sont pas influencées par des analyses de rentabilité ou par le retour sur investissement d'entreprises. Il est irréfutable que les travailleurs de l'éducation constituent un élément central à l'offre d'une éducation de qualité.

Chapitre 3

L'EXPERIENCE DES SYNDICATS D'ENSEIGNANTS

Raisons de l'enquête

103. Le Bureau exécutif de l'IE a demandé au groupe de travail de rassembler des informations auprès des organisations membres de l'IE sur leurs expériences en matière de PPP ou autres concepts similaires, ainsi que sur les politiques adoptées à leur égard. C'est ce que nous avons fait en réalisant une enquête auprès des organisations affiliées, en juin et juillet 2008. Les précédents chapitres ont montré la nature étendue et quelque peu nébuleuse du concept de PPP. La difficulté de s'accorder sur une définition précise a compliqué la rédaction des questions de l'enquête, pour la raison simple que le terme PPP peut recouvrir des sens différents selon les pays. Le groupe de travail s'est cependant fixé sur les catégories mentionnées précédemment (Chapitre 1) et a élaboré un ensemble de questions en conséquence.

Portée et objectifs

104. L'enquête portait sur les domaines suivants :
1. définition des PPP dans différentes régions du monde, tels qu'ils sont perçus et compris par les organisations membres de l'IE ;
 2. expériences des organisations membres de l'IE avec les PPP et ampleur de leur implication, s'il y a lieu ;
 3. politiques syndicales à l'égard des PPP et décisions relatives à la réponse des syndicats aux PPP ;
 4. propositions d'actions liées aux PPP.
105. Cette enquête visait également à identifier les facteurs influençant ou modulant la perception des PPP et, plus particulièrement, l'évaluation par les syndicats de leur impact global sur la qualité de l'éducation et sur les conditions de travail des enseignants et des autres employés dans l'éducation.
106. L'enquête a été réalisée sous la forme d'un questionnaire de sept pages²² structuré de la façon suivante :
1. familiarité des syndicats avec le terme « PPP », tel qu'il s'applique dans le secteur éducatif;
 2. types de PPP existant dans chaque pays ;
 3. acteurs promouvant/initiant des PPP dans le secteur éducatif ;
 4. raisons avancées par les états de s'engager dans des PPP dans le secteur éducatif;
 5. définition par les syndicats d'une éducation de qualité ;
 6. perception générale des PPP dans le secteur éducatif par les syndicats;
 7. impact des PPP sur l'emploi et les conditions de travail dans le secteur éducatif ;
 8. politiques syndicales concernant les PPP ;
 9. expérience et engagement dans le cadre des PPP ;
 10. tendances actuelles et prévisibles des PPP dans le secteur éducatif ;
 11. commentaires généraux.

²² Voir le questionnaire en Annexe V



107. L'enquête comporte également des questions ouvertes permettant aux organisations membres de répondre de façon détaillée, ce qui a permis de rassembler des informations intéressantes et pertinentes.

Répondants

108. Cette enquête était adressée aux dirigeants des affiliés nationaux de l'IE. Initialement, l'enquête visait **158 répondants** dans 100 pays avec un suivi d'appels téléphoniques et de courriels (plus de 450 courriels). **Soixante-dix-neuf (79) organisations soit 50%** du groupe cible initial ont finalement répondu à notre enquête, représentant **57 pays**.

109. Nous avons construit un échantillon de 158 organisations sélectionnées parmi les 394 affiliés, que nous avons invitées à répondre²³. Cet échantillon de 158 organisations a été choisi en fonction des critères suivants : (1) répartition régionale ; (2) stade de développement du pays ; (3) taille de l'organisation ; et (4) niveaux d'éducation représentés. Chacun des affiliés de l'échantillon avait un seul répondant.

110. Les répondants au questionnaire ont été les suivants :

- Secrétaire général/Président/Secrétaire général adjoint ou Président adjoint / Secrétaire adjoint (36 répondants)
- Département des relations internationales (12 répondants)
- Conseillers (6 répondants)
- Département de la recherche (3 répondants)
- Autres départements (8 répondants)

111. Le questionnaire a tout d'abord été rédigé en anglais avant d'être traduit en français et en espagnol. Les réponses ont également été acceptées dans leur langue respective, puis traduites en anglais. La méthode de traitement et d'analyse des données est présentée en Annexe VI de ce rapport.

Cadre d'analyse²⁴

112. L'étude propose des variables clés permettant de justifier les similitudes et/ou les divergences de perception liées à l'expérience des syndicats vis-à-vis des PPP dans le secteur éducatif. Chaque variable majeure tendait à influencer significativement un ensemble spécifique de variables dépendantes. Les syndicats ont été regroupés en fonction de leur position à l'égard des PPP. Chaque groupe/position a été ensuite analysé(e) afin de déterminer les caractéristiques clés permettant d'identifier des configurations. Cette analyse nous permet d'aider les syndicats à **comprendre ces développements** dans le but de leur fournir les outils pour adopter une position plus stratégique à l'égard des PPP, sans perdre de vue la situation globale, et de tirer des conclusions et des recommandations afin que **l'IE développe une politique cohérente et à long terme à l'égard des PPP**.

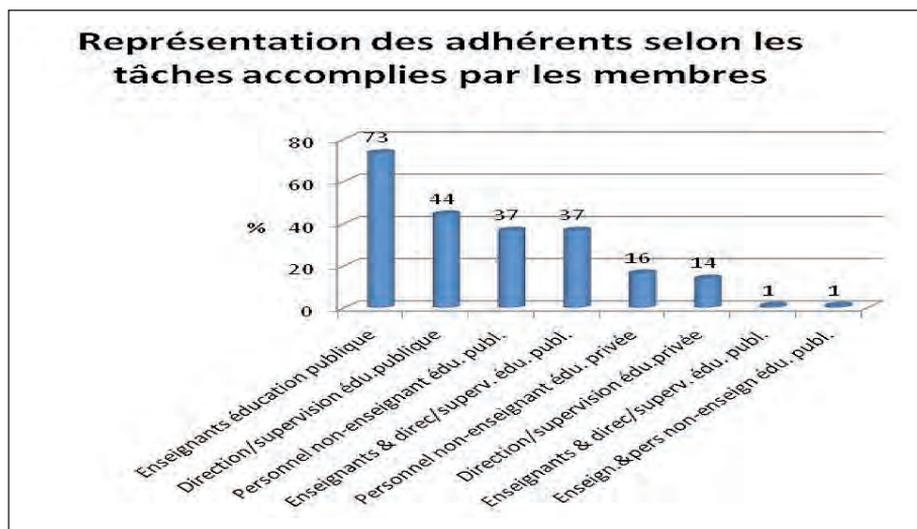
²³ Depuis, le nombre d'affiliés de l'IE s'élève à 401.

²⁴ Pour consulter le cadre d'analyse détaillé, veuillez vous reporter à l'Annexe V.

Profil des répondants

113. Le nombre total d'adhérents des organisations répondantes s'étendait de 248 (Fidji) à 5 292 533 (Russie). Le nombre total d'adhérents des 73 organisations ayant répondu à cette question (six n'ayant pas répondu) s'élevait à plus de 19 millions. Près de 60% de ces adhérents (selon 67 organisations) sont des femmes, enseignantes et d'autres employées du secteur de l'éducation. **Les enseignants de l'enseignement public** constituent le groupe le plus organisé (73%). Le personnel administratif ou d'encadrement de l'enseignement public était représenté dans 44% des organisations répondantes, tandis que le personnel non enseignant dans l'enseignement public dans 37%. L'adhésion **d'enseignants du privé** est signalée dans 37%. Environ 14% des répondants comptaient du personnel de gestion/encadrement de l'enseignement privé parmi leurs membres, tandis que le personnel de soutien non enseignant dans l'enseignement privé est représenté dans 16% des organisations. De nombreuses organisations représentent des membres issus de plusieurs catégories différentes.

Diagramme 1

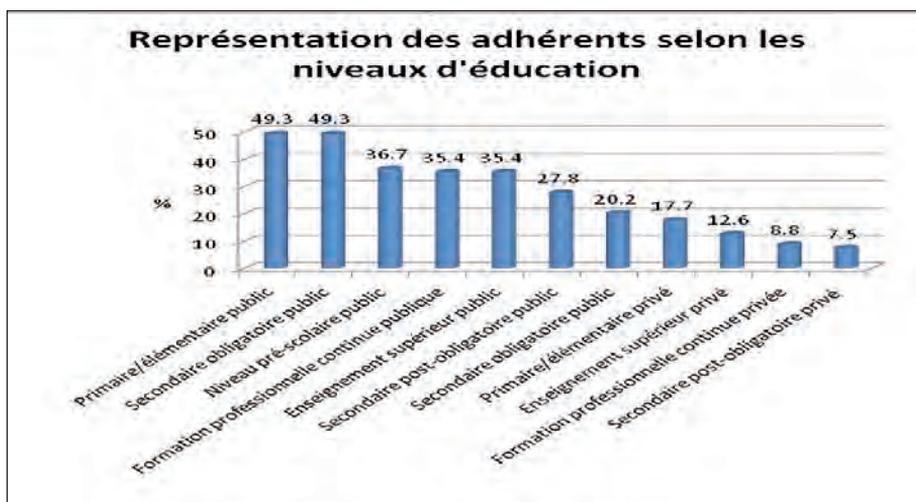


114. Les nombres les plus élevés de membres syndiqués se trouvent dans les niveaux primaire/élémentaire (49,3%) et secondaire obligatoire de l'enseignement public (49,3%). L'échantillon couvrait des enseignants et d'autres personnels d'éducation travaillant à tous les niveaux de l'enseignement au sein des systèmes publics comme dans les institutions privées (Diagramme 2)²⁵. De nombreuses organisations représen-

²⁵ On trouvera de plus amples informations dans le Rapport Technique (Annexe V).

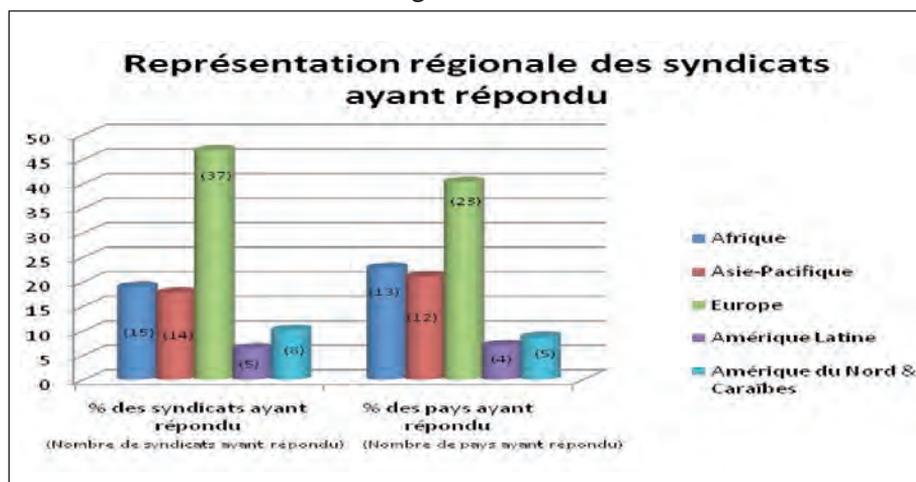
tent des membres issus de différents niveaux d'enseignement. Dans la plupart des pays, on observe des organisations distinctes pour les enseignants et les autres membres du personnel des écoles publiques et privées.

Diagramme 2



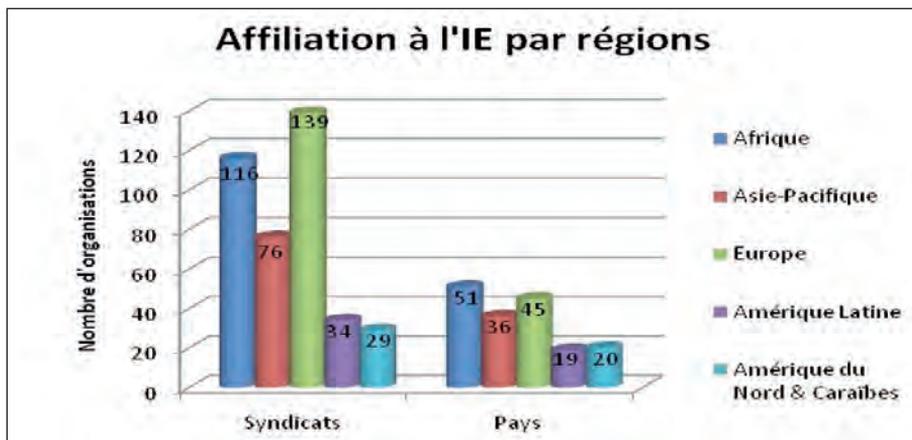
115. Ce sont les syndicats d'Europe qui ont le plus répondu à notre enquête. Les syndicats d'Afrique arrivent en deuxième position, suivis des affiliés de la région Asie-Pacifique et d'Amérique latine.

Diagramme 3 (a)



116. La représentation régionale des répondants à notre enquête peut être comparée à la répartition des organisations membres de l'IE et des pays au sein des régions.

Diagramme 3 (b)



117. La majorité des pays répondants ont des **économies à hauts revenus**. Les économies à revenus moyens supérieurs et les économies à bas revenus arrivent respectivement en deuxième et troisième position. Les économies à revenus moyens inférieurs sont ceux qui comptent le moins de répondants ²⁶.

Diagramme 3 (c)



²⁶ Les économies sont divisées en fonction du RNB 2007 par tête, calculé en fonction de la méthode Atlas de la Banque mondiale. Les groupes sont les suivants : bas revenu, \$935 ou moins ; revenu moyen inférieur, \$936 - \$3,705 ; revenu moyen supérieur, \$3,706 - \$11,455 ; et haut revenu, \$11,456 ou plus. Voir <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/DATASTATISTICS/0,,contentMDK:20420458~menuPK:64133156~pagePK:64133150~piPK:64133175~theSitePK:239419,00.html> Pour de plus amples informations, veuillez consulter le Rapport Technique (Annexe V).

Réponses des syndicats²⁷

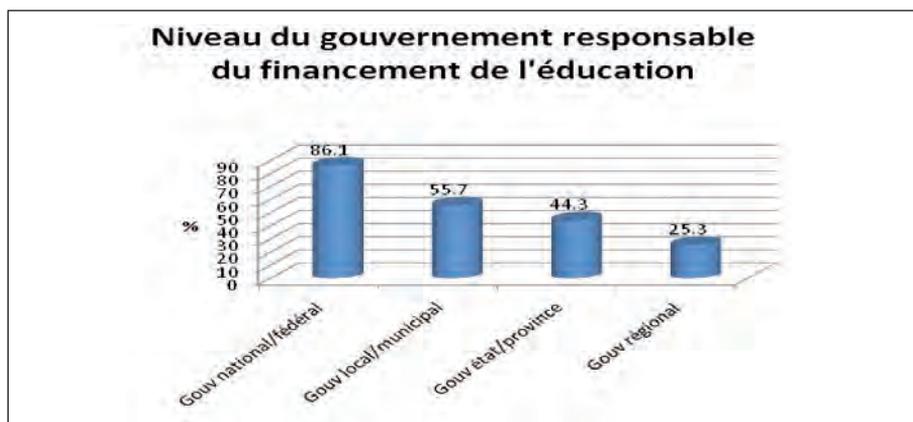
118. Cette section dresse un aperçu général des principales tendances relatives aux éléments suivants :

- financement de l'éducation (pourcentage du PIB affecté à l'éducation) ;
- formes communes de PPP (types, acteurs impliqués, principales raisons d'entrer dans un PPP) ;
- niveau d'engagement des syndicats ;
- impact général des PPP selon les syndicats.

Financement de l'éducation

119. Tandis que la majorité (86,1%) des répondants considère que l'état national/fédéral est responsable du financement de l'éducation publique, 44,3% mentionnent le rôle de l'état/province tandis que 25,3% mentionnent les structures publiques régionales au sein du pays et plus de la moitié (55,7%) notent également le rôle de la localité/municipalité. Ainsi, dans de nombreux pays, la responsabilité du financement est partagée entre au moins deux niveaux d'autorités publiques. Les gouvernements nationaux jouent un rôle prédominant dans de nombreux pays, mais pas dans tous.

Diagramme 5



120. En 1998, le Congrès mondial de l'IE a invité tous les gouvernements à mettre en œuvre la recommandation de la Commission internationale sur l'éducation pour le XXI^{ème} siècle de l'UNESCO (Delors, UNESCO, 1996) exhortant à affecter 6% du produit natio-

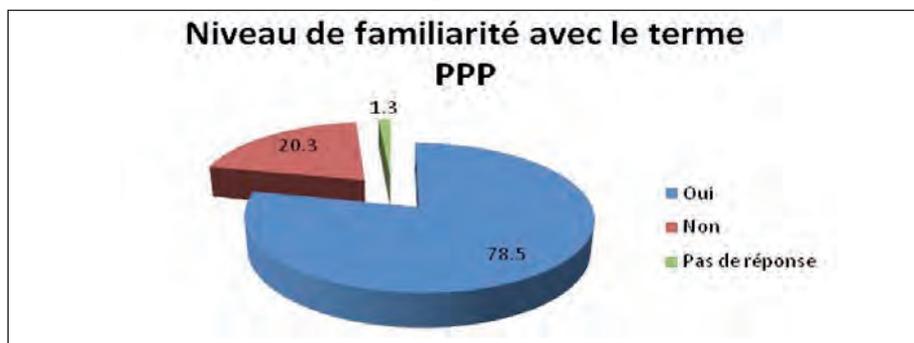
²⁷ On trouvera un aperçu complet des principaux résultats en Annexe VI. Pour plus de détails, consultez le Rapport Technique, également annexé (Annexe V).

nal brut (PNB²⁸) à l'éducation. Ce critère a ensuite été inclus dans les annexes régionales du Cadre d'action de Dakar du Forum mondial sur l'éducation en 2000. Depuis lors, on se réfère davantage au PIB (produit intérieur brut) qu'au PNB. 40 des 79 syndicats ont fourni des informations à cet égard, 26 mentionnant une allocation de moins de 6% du PIB en faveur de l'éducation et 14 une affectation supérieure à ce point de référence.

Présence des PPP dans le secteur de l'éducation

121. Lorsqu'on leur a demandé si le terme PPP, tel qu'il est utilisé dans l'éducation, était un concept familier, un nombre élevé d'organisations (78,5%) a répondu de façon affirmative. Seuls 20,3% ont déclaré le contraire.

Diagramme 6



122. Les syndicats ont également été invités à décrire leur acception du terme «PPP». On trouvera ci-dessous une classification des informations fournies :

- *Relations entre des parties dans les PPP*
 - Transfert de tâches publiques aux initiatives privées par l'intermédiaire de mécanismes juridiques et/ou légaux.
 - Contrat entre le secteur public et le secteur privé.
 - Protocole ou accord entre une entité privée et une entité publique.
 - Délégation de pouvoirs et d'opérations dans l'enseignement public à des intérêts privés.
 - Accords de financement.
 - Mécénat d'écoles/universités à grande échelle.
 - Coopération officialisée entre des fournisseurs publics et privés.
 - Travaux de l'Etat avec le secteur privé.

²⁸ Le produit intérieur brut (PIB) est défini comme le coût total de tous les biens et services produits dans un pays pendant une période donnée (généralement une année de 365 jours). Le produit national brut (PNB) est défini comme la valeur de tous les biens et services produits dans un pays au cours d'une année, plus les revenus reçus de l'étranger par les résidents du pays, moins ceux versés aux non-résidents.



- *Durée*
 - 20-30 ans.
 - Depuis des projets à court terme à des initiatives à long terme (sur plusieurs années).
- *Acteurs*
 - Secteur privé / acteur / entité (entreprises, banques commerciales, fondations religieuses, fondations caritatives, mécènes indépendants ; ONG, parents).
 - Secteur public/acteur (gouvernement, autorités locales et prestataires de services publics).
- *Raisons*
 - Fournir des services/infrastructures utilisés pour la mise en œuvre urgente de projets de nature complexe.
 - Moyens moins coûteux de fournir des infrastructures éducatives.
 - Aide financière aux institutions publiques visant à avantager les deux parties.
 - Fournir de bien meilleurs services dans la réalisation d'une éducation de qualité de classe mondiale pour tous.
 - Dispenser un enseignement dans les régions ayant une faible couverture d'écoles publiques.
 - Permettre une offre complémentaire aux besoins éducatifs dans le pays.
 - Aider l'Etat à atteindre les objectifs prioritaires liés à l'amélioration des services ou des infrastructures.
 - Couvrir les dépenses d'infrastructures que les provinces, les états ou le gouvernement fédéral responsables des écoles ne souhaitent pas financer.
- *Formes de PPP*
 - L'Etat finance des opérations du secteur privé.
 - PPP d'infrastructures ; on utilise des financements du secteur privé pour construire, exploiter et/ou gérer une infrastructure publique.
 - Exploitation d'un équipement éducatif (les personnels et leurs activités).
 - L'Etat fournit le terrain et le secteur privé construit l'école ou inversement.
 - Un acteur privé reconstruit et fournit du matériel éducatif – le gouvernement finance les salaires, le matériel et la maintenance des écoles.
 - Sous-traitance de services éducatifs (élaboration et/ou application de programmes scolaires, innovations dans l'enseignement, les examens et les tests, systèmes d'évaluation, audits).
 - Un acteur privé fournit des équipements comme les ordinateurs (et utilise de temps à autres les équipements scolaires en contrepartie).
 - Un acteur privé fournit la nourriture, le logement, les services de nettoyage ou d'entretien des équipements.
 - L'Etat finance les étudiants qui fréquentent/utilisent des équipements d'institutions privées.
 - Un acteur privé organise des formations spéciales pour les élèves des écoles publiques.
 - Système de chèques-éducation : l'Etat subventionne un administrateur privé sur la base d'une présence moyenne des élèves. La subvention ne suppose pas la responsabilité du contrôle (Chili).

- Charter schools²⁹
- Les académies³⁰ sont des écoles indépendantes financées par l'Etat. En retour de la prise en charge d'une petite part du coût du bâtiment, les financeurs provoquent un montant bien plus important de financement public pour la construction d'une nouvelle académie. Ils obtiennent le contrôle des actifs de l'école et de sa direction, des programmes, des admissions et du personnel.
- Trust schools³¹
- Les écoles non publiques (Pologne) appliquant un programme national et financées par les frais d'inscription (parents), par les entreprises privées et les fondations et par les subventions publiques sur la base du nombre d'élèves.
- Offre privée d'enseignement dans les régions où il n'y a pas d'enseignement public : l'Etat alloue des subventions pour la scolarisation de chaque élève, ainsi que pour les salaires des enseignants.
- Les parents financent l'école, mais la désignation du directeur ou du principal est du ressort de l'Etat.
- Investissement de fonds privés dans les écoles publiques.
- Ecoles indépendantes (Suède) financées intégralement par l'Etat et dirigées par un acteur privé. L'acteur privé n'est pas autorisé à demander des frais aux parents, mais il peut réaliser des profits.

123. Il apparaît clairement que la compréhension par les syndicats du terme de PPP varie considérablement, confirmant l'idée perçue lors de l'analyse de nombreuses études que le terme est à la fois générique et confus. Les secteurs public et privé, souvent dénommés acteurs ou entités, varient également en fonction des différents niveaux d'engagement de l'Etat. Il y a aussi différents niveaux d'engagement ou de partenariat entre des écoles du secteur public et des sociétés commerciales/consortiums et des banques, des institutions religieuses et des organisations caritatives, des ONG ou des parents dans le rôle de l'acteur privé.

124. Les syndicats ont mentionné une très grande diversité de types de PPP, dépassant les catégories prévues dans le questionnaire, et leurs réponses nous ont donné des informations cruciales sur la façon dont le concept de PPP se traduit dans la réalité des différents pays. Cette diversité de types de PPP rapportée par les affiliés dans les différents pays confirme les résultats de l'examen de la littérature.

²⁹ Les opérateurs du secteur privé sont appelés pour la gestion des écoles les moins performantes dans une circonscription scolaire donnée. Les Charter schools sont des écoles publiques séculières que l'on peut choisir et qui gèrent librement les nombreuses réglementations qui s'appliquent aux écoles publiques traditionnelles, comme les restrictions géographiques relatives à la scolarisation des élèves ou encore les conventions collectives des syndicats d'enseignants. (cf. Chapitre 2)

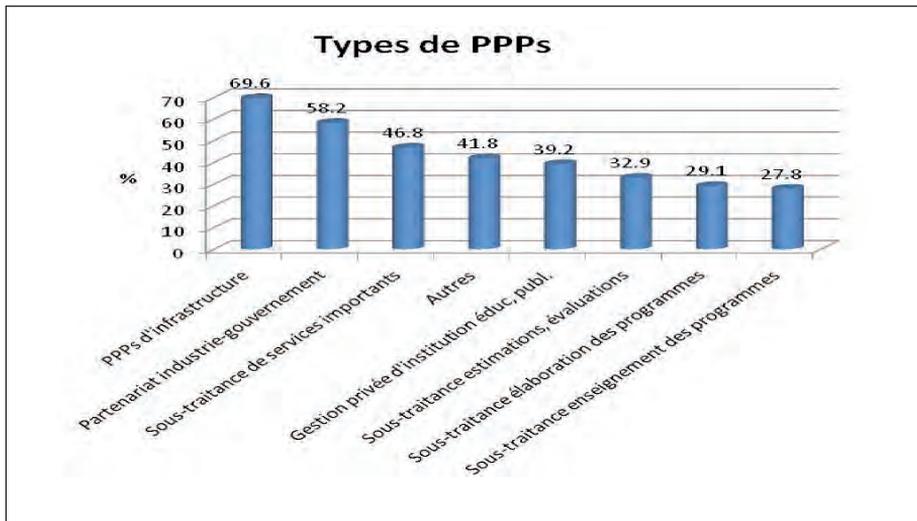
³⁰ Les académies sont une forme de Charter School (idem)

³¹ Une trust school est une école fondation financée par l'état soutenue par une organisation caritative.

Types courants de PPP

125. Les types de PPP prévus dans les questions de l'enquête étaient les suivants³² : a) PPP d'infrastructures, b) exploitation privée d'institutions d'enseignement public, c) externalisation/sous-traitance de services éducatifs, d) externalisation/sous-traitance de services de soutien non éducatifs, e) partenariat industrie-gouvernement pour l'innovation et la recherche, f) chèques-éducation et subventions.
126. Comme indiqué sur le diagramme 7, les PPP d'infrastructures et les partenariats industrie-gouvernement pour l'innovation et la recherche semblent être les types les plus courants dans les pays répondants. Près de 70% des répondants mentionnent l'existence du premier type de PPP et 58% citent le second. La forte présence des partenariats industrie-gouvernement est très intéressante étant donné le peu de littérature sur ce type de PPP. La sous-traitance d'importants services de soutien est également citée par près de la moitié des répondants (46,8%). La sous-traitance de l'élaboration et de l'application des programmes scolaires a été reprise dans la catégorie c) (externalisation/sous-traitance de services d'enseignement)³³.

Diagramme 7



127. Les autres types ou caractéristiques de PPP mentionnés dans les réponses aux questions ouvertes sont les suivants : collecte de fonds des organisations de parents et d'enseignants (Brésil), parents prenant en charge le salaire des enseignants (Congo),

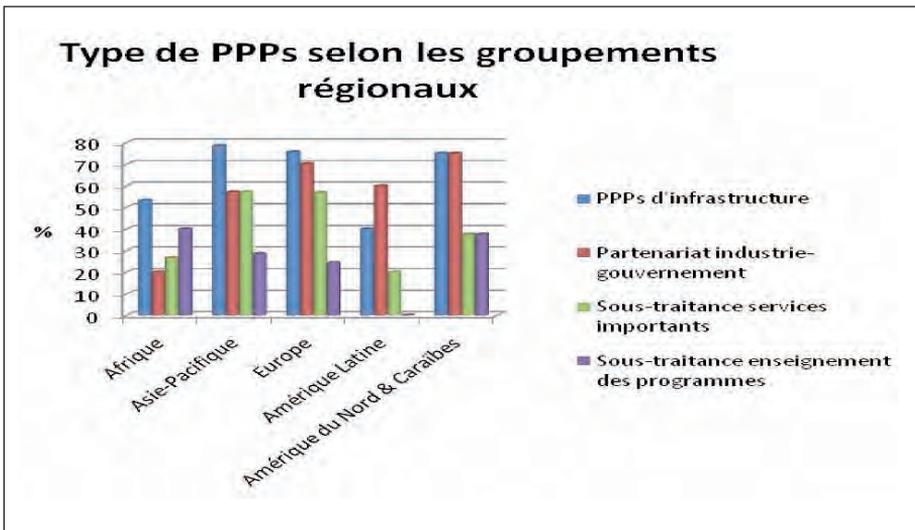
³² Consulter le Chapitre 1 pour une définition des termes utilisés.

³³ L'enquête prévoyait trois sous-catégories de services éducatifs : a) conception des programmes, b) mise à disposition des programmes, c) évaluation, évaluation des écoles et administration des examens.

proposition de transformer les universités publiques en fondations (Italie), bourses d'internat et mécénat (République dominicaine), soutien aux parents ou aux services de prestation de soins à la petite enfance (Finlande), location de bâtiments scolaires à un tiers (Malte), formation des enseignants (Philippines), « écoles avec contrat d'association » (charter schools) dans lesquelles les écoles privées sont financées par l'Etat à condition d'accepter tous les élèves de la région et de se conformer au programme national (Portugal), contrat pour les technologies de communication (Suisse), sous-traitance de conseils au personnel, de conseils en matière de santé et de sécurité, de services du personnel et d'administration générale (Royaume-Uni).

128. **Regroupement par niveau de revenus et types de PPP** : à l'exception des économies à hauts revenus, les partenariats industrie-gouvernement s'imposent de plus en plus au fur et à mesure que l'on monte dans la classification des revenus des pays.

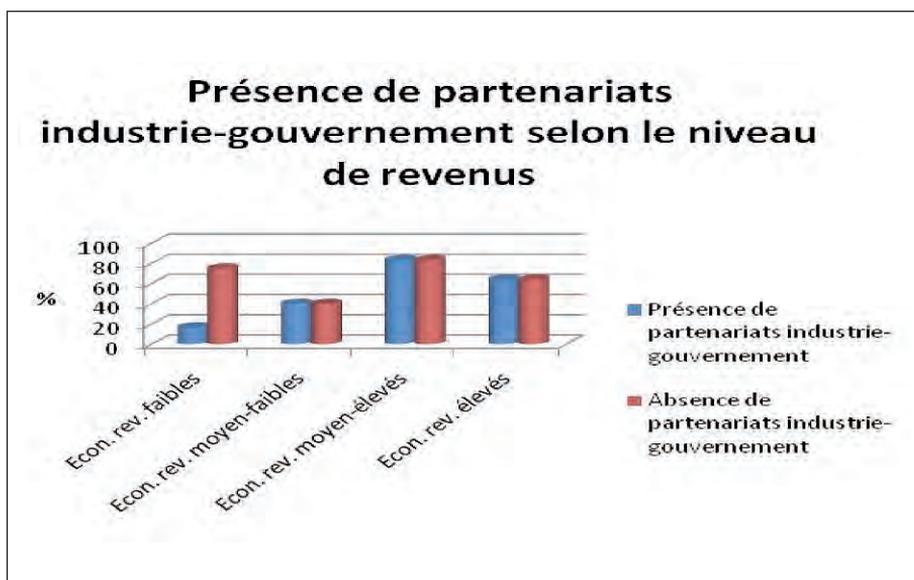
Diagramme 8



129. **Regroupements régionaux et PPP** : à l'exception de l'Amérique latine, la majorité des répondants dans chaque région désignent les PPP d'infrastructures comme étant les plus fréquents dans leur pays. Si l'on considère les formes les plus courantes de PPP, il apparaît que les **PPP d'infrastructures** sont fortement présents dans toutes les régions, quoiqu'un peu moins en Amérique latine (40%). **Les partenariats industrie-gouvernement** occupent une forte présence dans toutes les régions, à l'exception de l'Afrique. **La sous-traitance de services de soutien non éducatifs** est très présente dans la région Asie-Pacifique et en Europe. Elle l'est moins en Afrique, en Amérique latine voire même en Amérique du nord/Caraïbes.

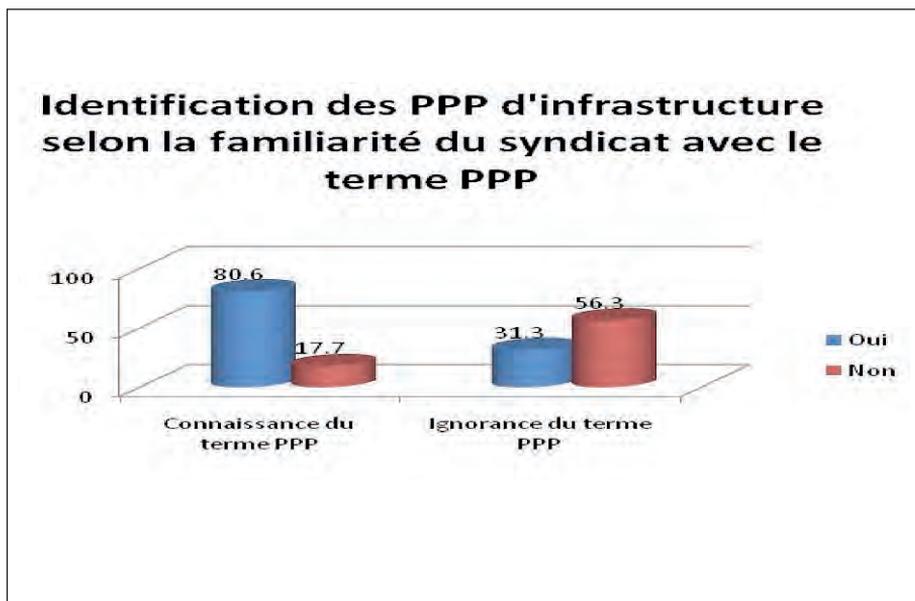
130. Il est également intéressant d'analyser la présence des partenariats industrie-gouvernement en relation avec le niveau de revenus des pays. Ce type de PPP est très présent dans les pays à revenus moyens supérieur et à hauts revenus, tandis qu'il est moins fréquent dans les pays à revenus moyens inférieurs et qu'il apparaît très peu dans les pays à bas revenus.

Diagramme 9



131. Parmi les organisations ayant déclaré être familières avec le terme « PPP », la plupart ont également mentionné l'existence de PPP d'infrastructures dans leurs pays. D'autre part, parmi celles qui ne sont pas familières avec le terme, la plupart indiquent que les PPP d'infrastructures n'existent pas. Ceci confirme donc que ces PPP sont généralement les plus visibles.

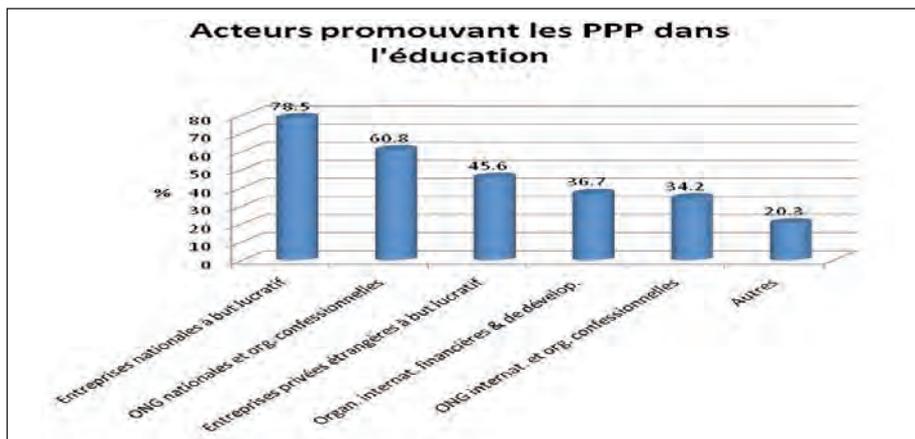
Diagramme 10



Principaux acteurs initiant ou promouvant des PPP

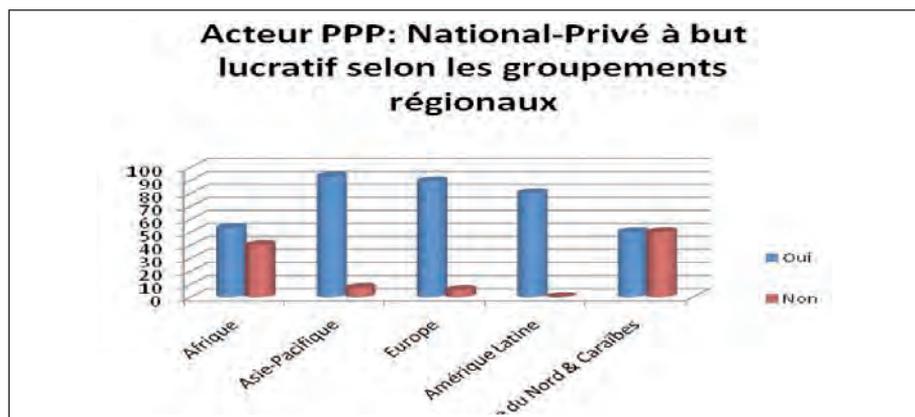
132. Un nombre écrasant de répondants notent que leur gouvernement constitue le principal initiateur/promoteur de PPP. Les entreprises nationales privées à but lucratif constituent les acteurs dominants, cités par près de 80% des répondants. Les ONG et les organisations confessionnelles nationales arrivent au deuxième rang des principaux acteurs, cités par une majorité de répondants (60%). Les répondants mentionnent souvent une longue période d'engagement des acteurs religieux dans l'offre d'enseignement. Les entités privées étrangères à but lucratif arrivent en troisième position, citées par près de la moitié de répondants. Les institutions internationales financières et de développement ont été citées par 36,7% des organisations. Les ONG et organisations confessionnelles internationales ont été citées par 34,2% des organisations. 20,3% des organisations ont mentionné d'autres acteurs importants initiant ou promouvant des PPP dans leurs pays, comme : des antennes d'universités étrangères (Bulgarie), des experts en gestion (Danemark), des agences privées dispensant un enseignement sur des bases commerciales (Inde) et des grandes sociétés dans le domaine de l'éducation (Suède), des fondations non gouvernementales établies par le gouvernement pour dispenser un enseignement (Malte), des autorités locales intéressées dans la diminution de leurs dépenses étant donné que les fonds qui leur sont alloués sont souvent très faibles (Pologne) et des associations de parents d'élèves (Rwanda).

Diagramme 11



133. Acteurs des PPP et regroupement régional : les entités privées nationales à but lucratif sont les acteurs PPP les plus présents dans toutes les régions, à l'exception de l'Amérique du nord et des Caraïbes. C'est massivement le cas dans la région Asie-Pacifique, en Europe et en Amérique latine. Acteurs PPP et PIB dans l'enseignement public : comme on pouvait s'y attendre, les institutions internationales de financement sont plus présentes dans les pays affectant moins de 6% du PIB à l'éducation (59,6%).

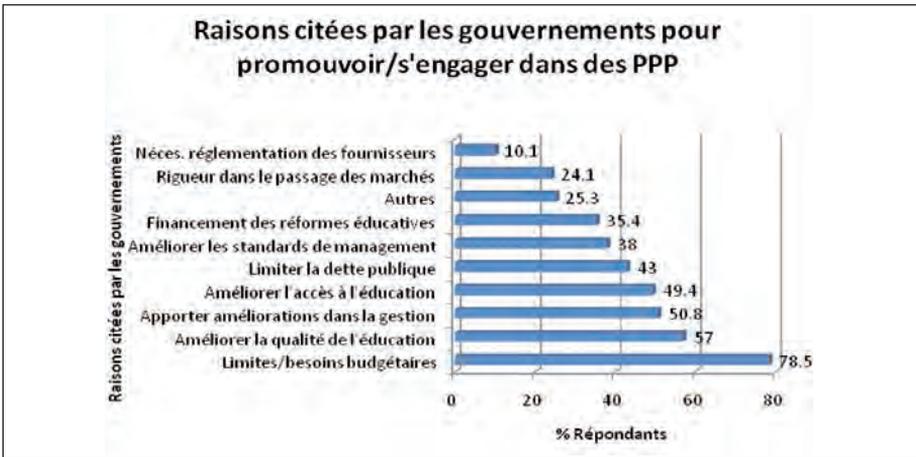
Diagramme 12



134. **Raisons avancées par les gouvernements en faveur des PPP dans le secteur éducatif:** les résultats de l'enquête révèlent les trois raisons les plus courantes avancées par les gouvernements en faveur des PPP : les limites budgétaires (78,5%), l'amélioration de la qualité de l'éducation (57%) et l'innovation dans la gestion (50,8%). D'autres raisons sont également citées : améliorer l'accès à l'éducation (49,4%), limiter la dette

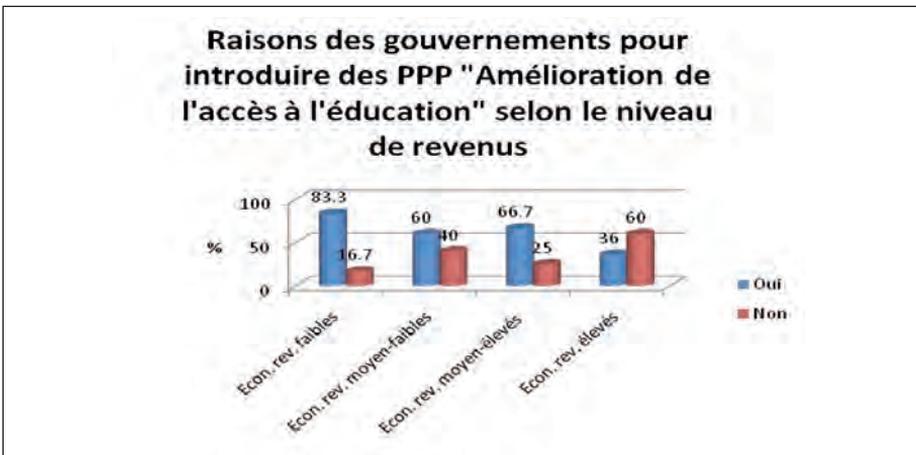
publique (43%), accroître les normes en matière de gestion (38,0%), financer les réformes de l'enseignement (35,4%), accroître le respect des règles (24,1%) et réglementer les prestations du secteur privé (10,1%). Il est intéressant de remarquer le contraste avec la littérature, notamment avec les sources de la Banque mondiale analysées dans le chapitre 2, où les études mettent moins l'accent sur les contraintes budgétaires que sur les questions de gestion et d'efficacité.

Diagramme 13



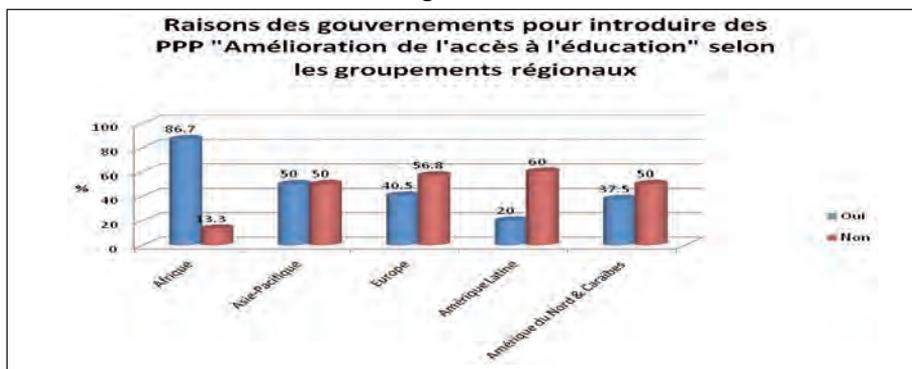
135. **L'amélioration de l'accès à l'éducation** est intimement liée au regroupement par niveaux de revenus : cette raison est citée par la majorité des répondants de tous les pays, à l'exception des économies à hauts revenus, et de façon écrasante par les économies à bas revenus.

Diagramme 14



136. De façon similaire, **l'amélioration de l'accès à l'éducation** est fortement liée au regroupement régional. C'est en Afrique que la majorité des répondants ont indiqué cette raison (86,7%), suivie de l'Asie (50%). Cependant, c'est par les répondants d'Amérique latine que cette raison a été le moins citée (20%).

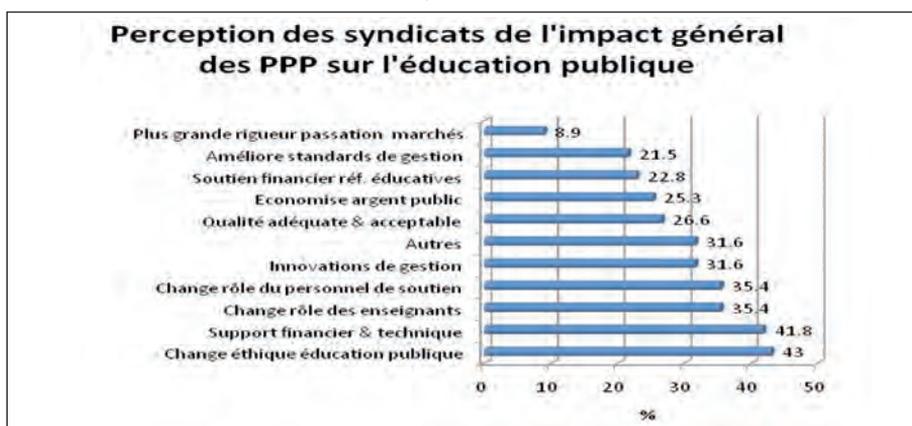
Diagramme 15



Perception des syndicats quant à l'impact des PPP sur l'éducation

137. Classées en fonction du nombre de répondants par ordre décroissant, ces perceptions sont que les PPP : (1) altèrent l'éthique de l'enseignement public (43%), (2) offrent un soutien technique et financier (41,8%), (3) altèrent le rôle du personnel de soutien (35,4%) ainsi que celui des enseignants (35,4%). Ils (4) permettent d'innover en matière de gestion (31,6%), (5) offrent une qualité adéquate acceptable (26,6%), (6) permettent de réaliser des économies de fonds publics (25,3%), (7) apportent un soutien financier aux réformes éducatives (22,8%), (8) rehaussent les normes en matière de gestion (21,5%) et (9) accroissent la rigueur dans la passation de marché (8,9%).

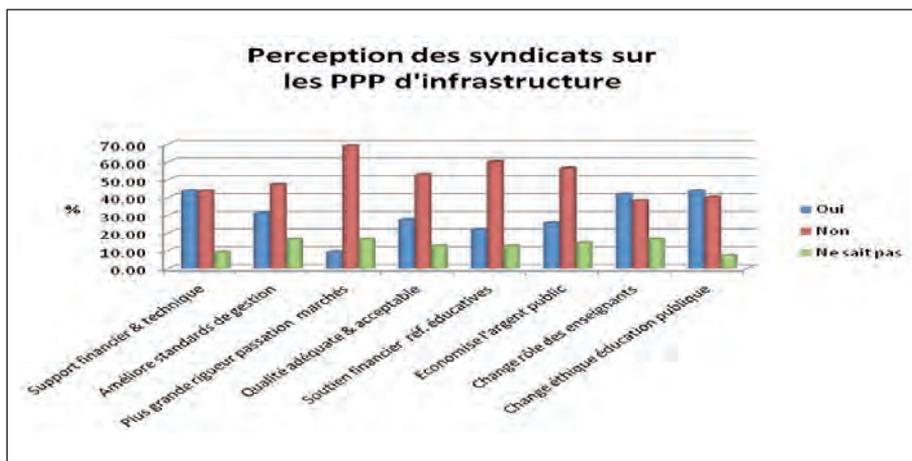
Diagramme 16



138. Un certain nombre de répondants (31,6%) ont indiqué d'autres impacts perçus, négatifs et positifs, permettant de varier ou de nuancer les réponses au questionnaire. Les impacts négatifs sont les suivants : les PPP menacent les futurs budgets affectés à l'éducation ; ils répondent aux besoins des fournisseurs privés, mais pas aux besoins des écoles ; ils ne sont pas rentables et il n'y a aucun transfert de risques sur le secteur privé ; ils n'améliorent pas la qualité des services ; les PPP sont considérés comme un indicateur de privatisation ; la participation du secteur privé dans l'offre d'enseignement a compliqué la distinction entre la responsabilité des structures publiques et les contrats des entreprises privées³⁴ ; il y a violation du principe de responsabilité démocratique locale et d'un système d'admission juste, affectant notamment les enfants ayant des besoins éducatifs spéciaux ou des problèmes comportementaux (académies au Royaume-Uni) ; il y a très peu de débat public sur les méthodes de financement ; les PPP écartent le débat sur l'éducation en tant que bien public ; ils minimisent le concept de « public » en faveur du concept de « droit des citoyens » ; ils excluent les pauvres et redéfinissent le rôle des structures publiques en charge de l'éducation. Toutes ces raisons reflètent certains des principaux résultats de l'examen de la littérature, résumés dans le chapitre 2. Certains répondants mentionnent des perceptions plus positives à l'égard des PPP, comme : ils aident les états à promouvoir un environnement d'enseignement / d'apprentissage sain lorsque le gouvernement n'est pas capable de fournir une éducation pour tous, ou d'empêcher la faillite du système éducatif. Dans certains cas, les PPP sont perçus de façon positive s'ils sont contrôlés par l'Etat et bien organisés.
139. Généralement, malgré la diversité des réponses, les affiliés tendent à percevoir les **PPP d'infrastructures** de façon plus négative que positive dans la plupart des cas. La majorité des syndicats estime que les **PPP d'infrastructures** : (1) n'accroissent pas la rigueur dans la passation des marchés (69,1%), (2) n'apportent pas de soutien financier aux réformes éducatives (58,1%), (3) ne permettent pas de réaliser des économies de fonds publics (56,4%), (4) ne fournissent pas une éducation de qualité adéquate ou acceptable (48,4%), (5) n'innovent pas en matière de gestion (41,9%). Les avis sont partagés sur les éléments suivants : les PPP d'infrastructures (1) apportent un soutien technique et financier, (2) altèrent l'éthique de l'enseignement public (43,6% estiment que oui) et (3) changent le rôle des enseignants (41,8% estiment que oui).

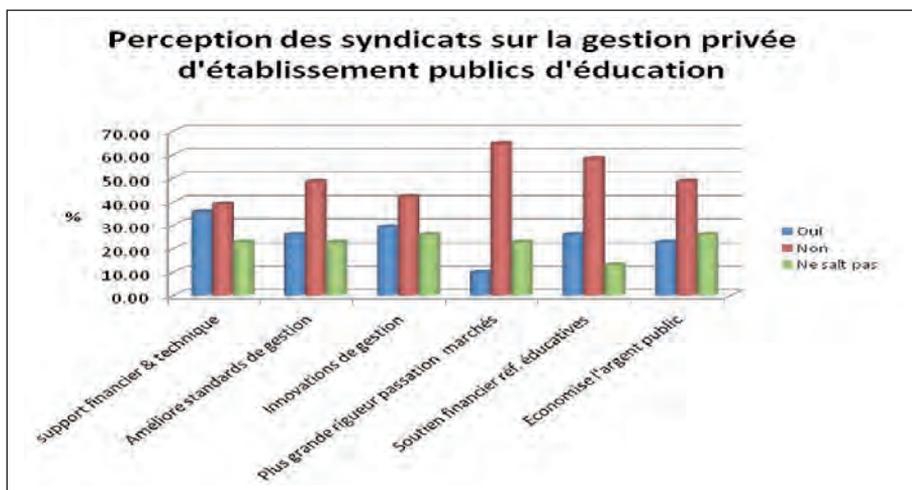
³⁴ Selon le NUT

Diagramme 17



140. De façon générale, les répondants considèrent que la **gestion privée d'équipements éducatifs** : (1) n'accroît pas la rigueur dans la passation des marchés (64,5%) et (2) n'apporte pas de soutien financier aux réformes éducatives (58,1%). Une part importante des répondants n'estime pas que ce type de PPP : (1) permette de réaliser des économies de fonds publics (48,4%), (2) améliore les normes en matière de gestion (48,4), (3) permette d'innover en matière de gestion (41,9) ou (4) apporte un soutien technique et financier (38,7%).

Diagramme 18



141. Les résultats sont très différents en ce qui concerne la **sous-traitance de la conception et de l'application des programmes scolaires**. Dans ce cas, une majorité de syndicats reconnaît que ce type d'apport privé fournit des services techniques et financiers, tandis qu'une très large majorité déclare qu'ils changent le rôle des enseignants et l'éthique de l'enseignement public. Ce type de PPP est perçu de façon négative sur certaines questions, dont le fait de rehausser les normes de gestion, l'apport d'innovations, la rigueur et la transparence des processus de passation de marchés ainsi que l'économie de fonds publics.

142. Les opinions négatives indiquent que :

- La sous-traitance transforme le concept d'éducation d'un bien public/commun à un droit individuel/transaction commerciale/bien privé/transaction financière; elle transfère la responsabilité de l'Etat sur la famille.
- Transformation des écoles en « écoles de marché » ; une concurrence malsaine entre les écoles, l'introduction de concepts du privé comme la compétitivité mondiale dans l'éducation aux dépens des défavorisés ;
- Minimisation ou transfert de la responsabilité de l'Etat ; introduction d'une culture du secret ; mise en danger du pilotage de l'école par la collectivité ;
- Menaces sur la liberté ou la mission académique et sur l'autonomie.

143. Cependant, quatre répondants, provenant tous d'Afrique, indiquent un impact positif sur l'environnement d'apprentissage.

Diagramme 19

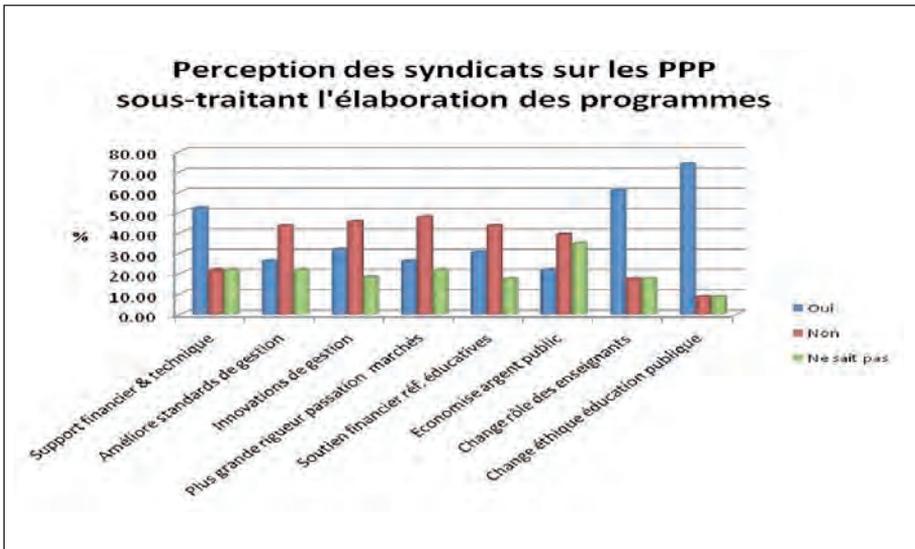
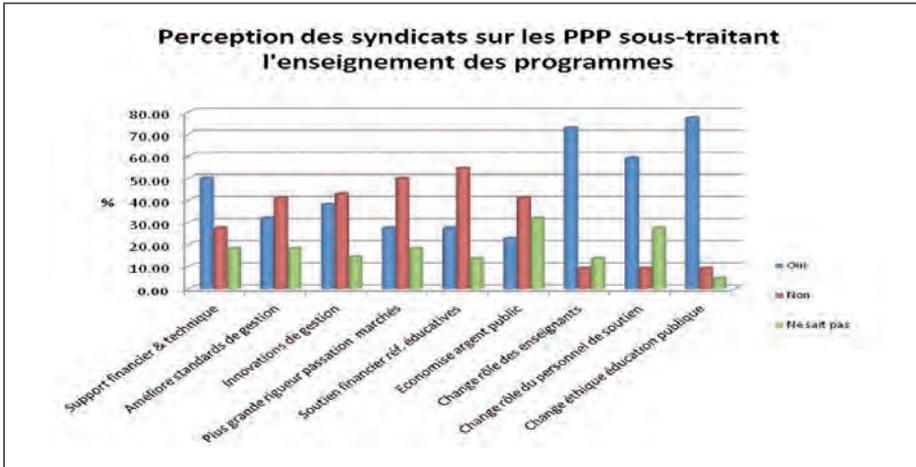
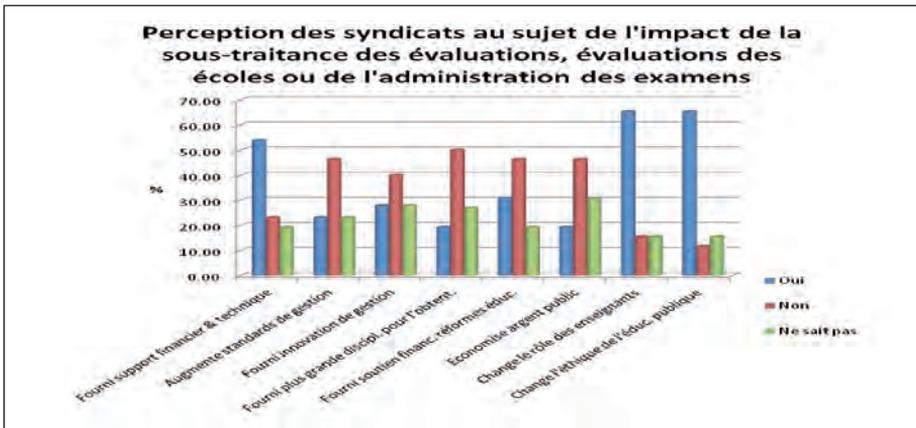


Diagramme 20



144. Un schéma similaire a émergé par rapport à la sous-traitance des évaluations, de l'évaluation des écoles ou de l'administration des examens.

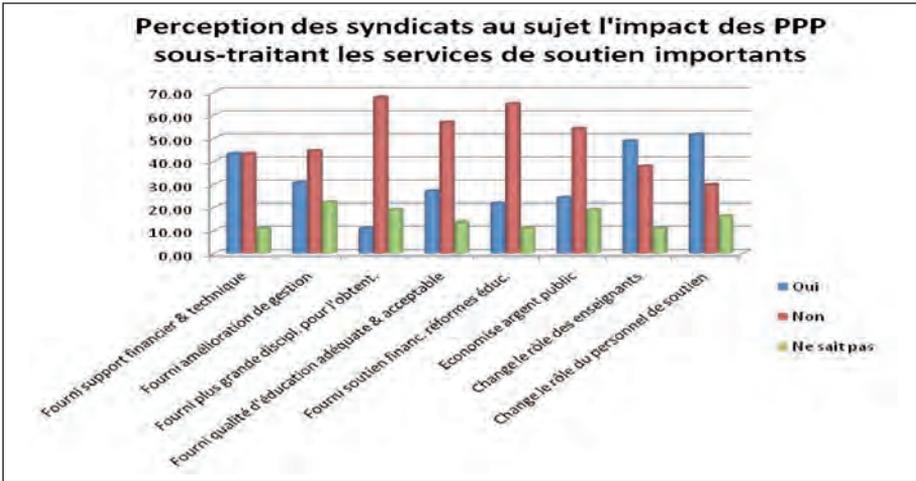
Diagramme 21



145. Les perceptions des syndicats sur la sous-traitance des services de soutien éducatifs affichent des configurations similaires, que ces services concernent la conception ou l'application des programmes scolaires, leur évaluation, l'évaluation des écoles ou l'administration des examens. La situation est quelque peu différente concernant la **sous-traitance de services de soutien non éducatifs importants**. La plupart des syndicats n'ont perçu aucun impact sur la qualité de l'éducation, les questions de réforme ou de gestion, la rigueur

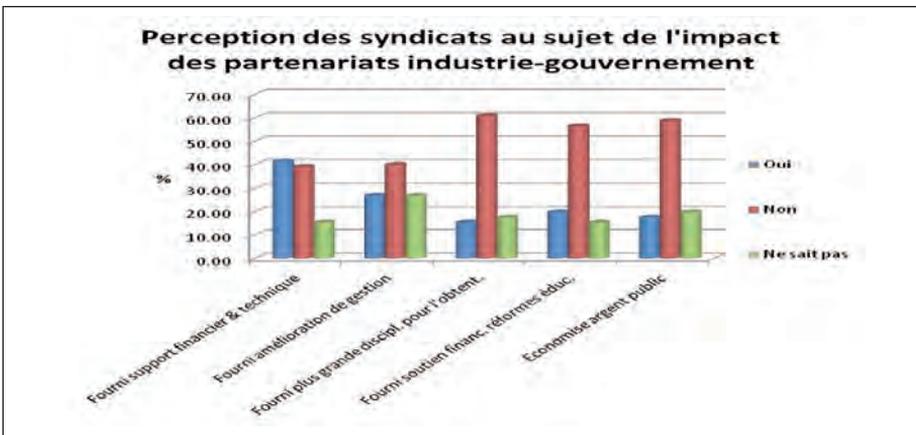
dans la passation des marchés publics, ni sur les économies de fonds publics. Alors qu'un nombre moindre de syndicats perçoit un impact sur le rôle des enseignants ou sur l'éthique de l'enseignement public, que pour la sous-traitance des services éducatifs, il y a toujours une petite majorité de répondants est de cet avis.

Diagramme 22



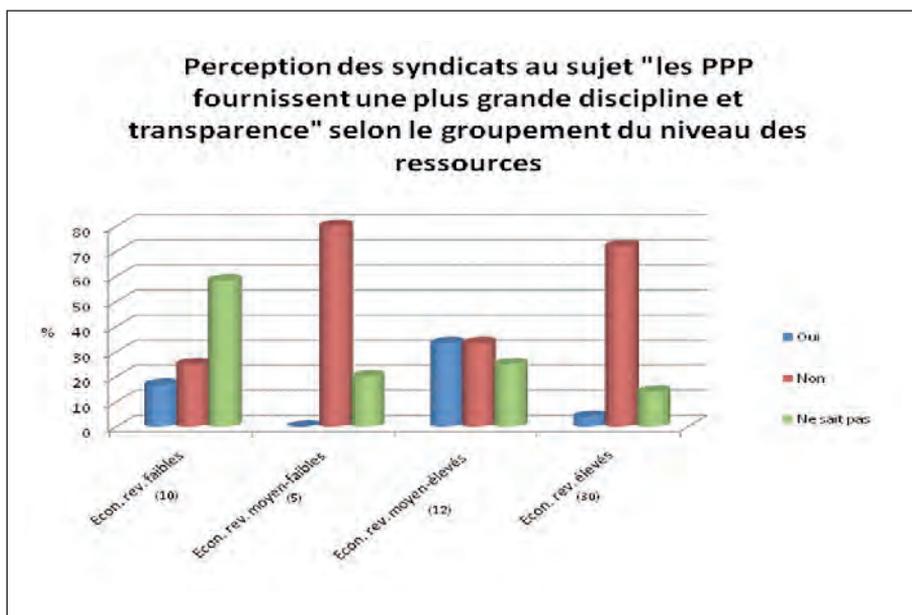
146. On observe une perception similaire des syndicats concernant l'impact des partenariats industrie-gouvernement dans le secteur de l'éducation, bien qu'une petite majorité note une réponse aux besoins financiers et techniques du système éducatif. La différence n'est cependant que de peu d'importance. Aucun impact significatif n'a été mentionné concernant le rôle des enseignants, du personnel de soutien et de l'éthique de l'enseignement public.

Diagramme 23



147. Nous avons ensuite recherché des corrélations entre la perception des syndicats et les autres facteurs.
148. En général, les réponses à l'enquête ont révélé que pour tous les types de PPP, le seul domaine où davantage de répondants ont reconnu un impact positif des PPP est celui de la réponse aux besoins financiers et techniques de l'enseignement public.
149. Le regroupement par revenus est significativement lié à la perception selon laquelle les PPP accroissent ou non la rigueur et la transparence. Les perceptions négatives sont plus frappantes dans les économies à revenus moyens inférieurs et à hauts revenus, tandis que dans le groupe des pays à revenus moyens supérieurs, les répondants semblent avoir un avis divergent. Dans les pays à bas revenus, en revanche, la majorité des répondants ne connaît pas cet impact.

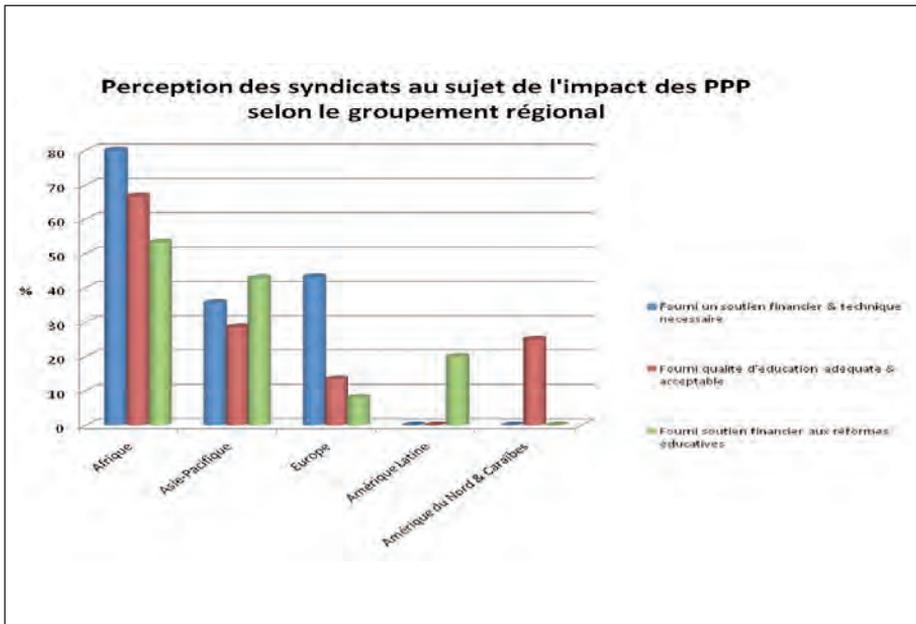
Diagramme 24



150. **Regroupement régional et perception des syndicats sur l'impact des PPP** : trois éléments de perception sont identifiés comme fortement liés au groupe régional – (1) les PPP apportent un soutien financier et technique nécessaire ; (2) ils améliorent l'adéquation et la qualité de l'enseignement et (3) ils apportent un soutien financier aux réformes éducatives. La perception selon laquelle les PPP offrent le soutien financier et technique nécessaire apparaît de façon écrasante parmi les syndicats africains, avec près

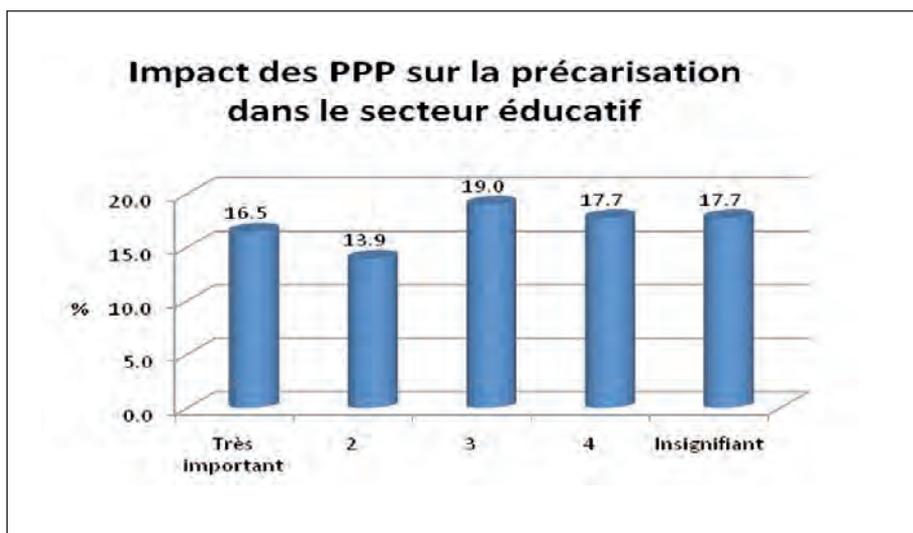
de 80% des organisations répondant positivement. L'Europe arrive au second rang, bien que cet avis ne soit pas partagé par la majorité des répondants. De façon similaire, en Asie-Pacifique, environ 35% des répondants revendiquent un impact positif des PPP pour leur réponse aux besoins financiers et techniques. Cependant, les syndicats d'Amérique latine, d'Amérique du nord et des Caraïbes n'estiment pas que les PPP apportent cette réponse. Concernant l'idée que les PPP offrent une éducation de qualité adéquate et acceptable, l'Afrique domine de nouveau la liste, avec une majorité de répondants (65%) confirmant cette perception. Cette même perception est partagée par 28% des répondants de la région Asie-Pacifique, environ 20% des répondants d'Amérique du nord et des Caraïbes et 12% des répondants en Europe. Aucun des répondants d'Amérique latine n'est d'accord avec le fait que les PPP offrent une éducation de qualité adéquate et acceptable. De nouveau, la majorité des répondants africains (plus de 50%) déclarent que les PPP soutiennent financièrement les réformes éducatives. Environ 40% des répondants d'Asie partagent ce point de vue, comme environ 20% d'Amérique latine et 5% d'Europe, mais aucun en Amérique du nord ou aux Caraïbes. De façon générale, les répondants africains désignent trois impacts des PPP dans le secteur éducatif : ils offrent un soutien financier et technique nécessaire, une éducation de qualité adéquate et acceptable et un soutien financier aux réformes éducatives. Cette perception n'est pas partagée par la majorité des répondants des autres régions.

Diagramme 25



151. L'enquête auprès des organisations membres a fourni des informations considérables sur les conditions de travail qui n'étaient pas apparues lors de l'examen des récentes études sur les PPP dans le secteur de l'éducation. L'impact sur la précarisation en est un exemple remarquable. Sur une échelle d'évaluation de 1 à 5 (1 étant « Très important » et 5 « Pas du tout important »), les organisations ont été invitées à indiquer le degré d'impact des PPP sur la précarisation dans le secteur éducatif. La précarisation signifie ici des contrats de courte durée ou toute autre forme d'emploi non-réglementé.
152. Environ 67% des répondants indiquent un certain niveau d'impact des PPP sur la précarisation des relations de travail dans le secteur éducatif. Les syndicats du monde développé ont répondu de façon très détaillée à cette question, soulignant leur inquiétude concernant : (1) l'existence de contrats de travail à court terme, en deçà des normes réglementaires, ou leur absence (dans un cas sans droit à pension), (2) l'augmentation des emplois à temps partiel, (3) la précarisation des conditions de travail et la flexibilité totale dans le secteur, étant donné que dans le cadre des PPP, les employés sont régis en dehors du Code du travail, (4) la prolifération des emplois contractuels, (5) l'augmentation de l'embauche d'enseignants et de personnels non habilités, (6) moins de possibilités pour les travailleurs de s'organiser dans le cadre de PPP.
153. De plus, le recours aux PPP est considéré comme ayant des effets dévastateurs sur le niveau des salaires, les conditions de service et les droits à pension professionnelle. Ces résultats semblent être liés à la perception que certains types particuliers de PPP changent le rôle des enseignants et ont un impact négatif sur l'éthique de l'enseignement public.

Diagramme 26



154. Parmi les répondants ayant indiqué que les PPP changeaient le rôle des enseignants et du personnel de soutien, la part la plus importante a évalué à 1 (les PPP ont un très fort impact sur la précarisation) concernant le rôle des enseignants et 4 («n'a pratiquement pas d'impact») concernant le rôle du personnel de soutien. Très peu ont déclaré que les PPP n'avaient aucun impact sur la précarisation. La plupart des répondants ayant mentionné que les PPP changeaient le rôle des enseignants et du personnel de soutien, considèrent aussi que les PPP ont un impact fort sur la précarisation.

Diagramme 27

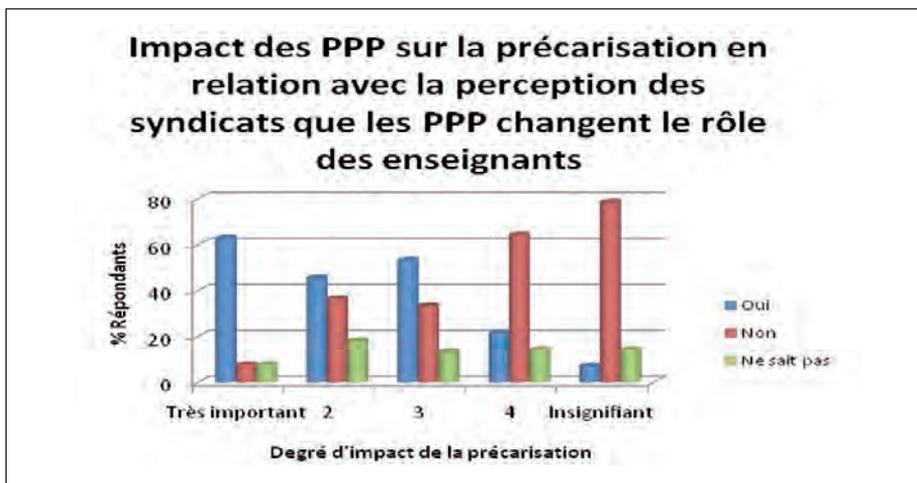
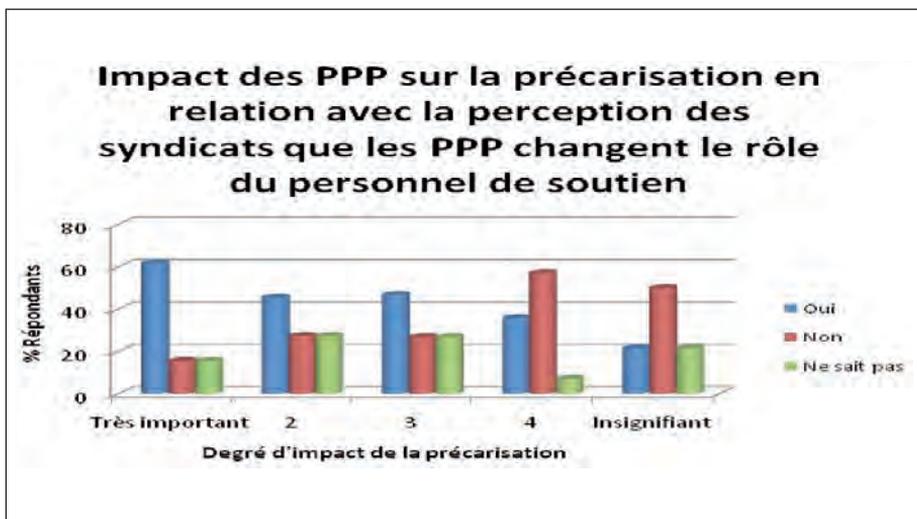
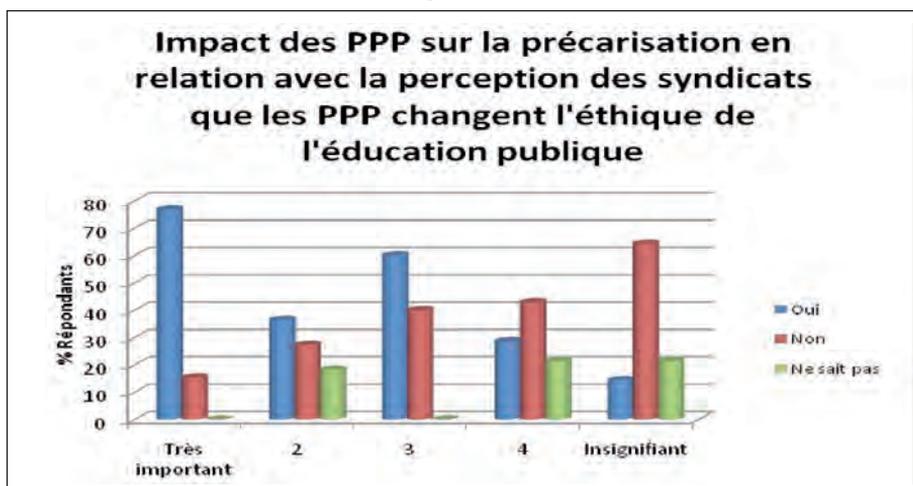


Diagramme 28



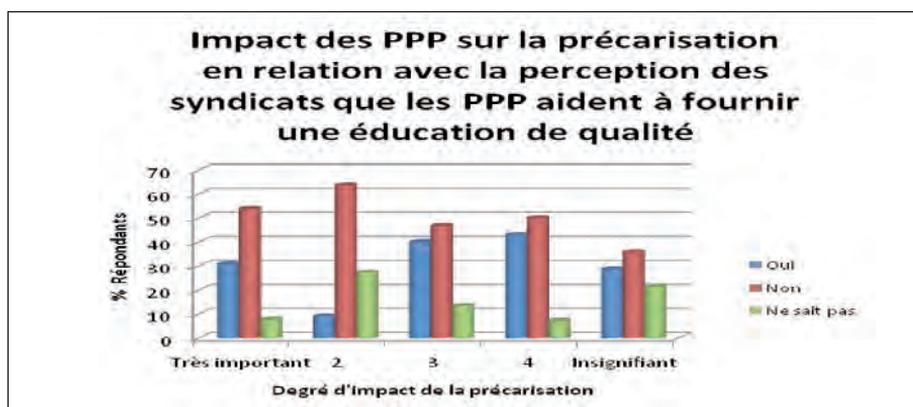
155. Les observations précédentes sont également valables concernant la relation entre l'impact des PPP sur la précarisation et celui sur l'éthique de l'enseignement public. On note de nouveau un lien avec la précarisation. Si les PPP altèrent l'éthique de l'enseignement public, il est probable que ce soit parce que les PPP sont à l'origine de la précarisation des emplois.

Diagramme 29



156. Parmi les répondants ayant déclaré que les PPP ne permettaient pas de délivrer un enseignement de qualité, une majorité a évalué à 2 et à 1 l'impact des PPP sur la précarisation.

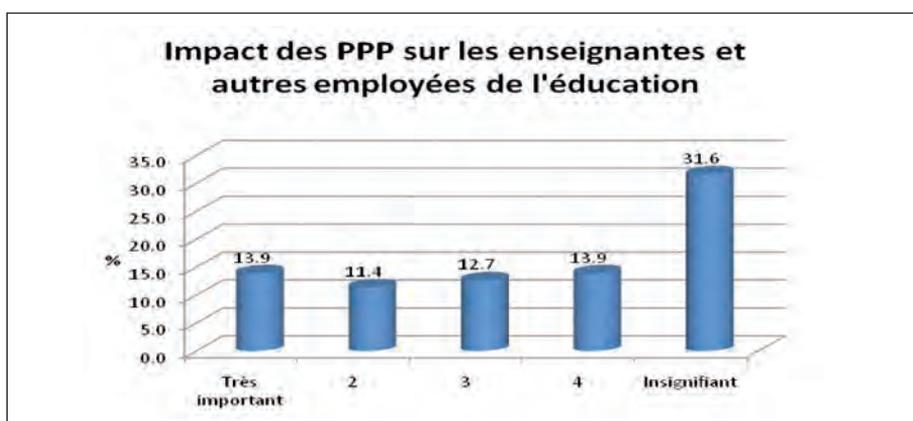
Diagramme 30



157. Lorsqu'on leur a demandé dans quelle mesure les PPP affectaient les enseignantes ou les autres employées du secteur éducatif, 51,9% des organisations ont indiqué un certain impact, tandis que 31,6% n'ont mentionné aucun impact.

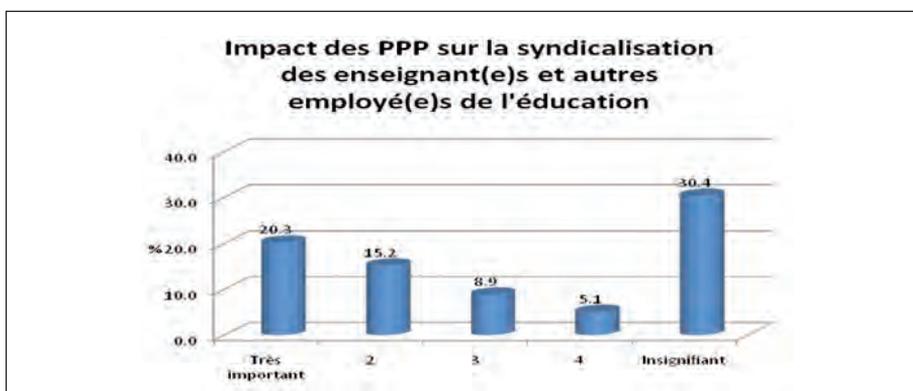
158. Ceux qui ont répondu à cette question ont souligné l'impact négatif des PPP sur les enseignantes et sur les employés du secteur de l'éducation, sur un certain nombre de points comme l'accès aux congés de maternité/à la protection de l'emploi lorsqu'un enfant est malade, la perte du droit à la sécurité sociale et un salaire inférieur. Les femmes sont surreprésentées au sein du personnel précaire ; elles sont exposées à la flexibilité du travail, à l'instabilité de l'emploi et à une gestion autoritaire ; elles disposent d'un accès limité aux équipements dont leurs homologues titulaires peuvent bénéficier.

Diagramme 31



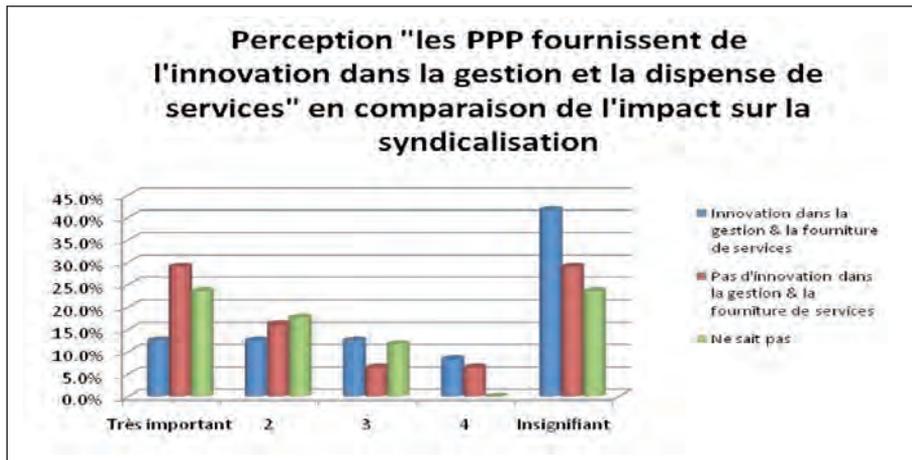
159. Près de la moitié (49,4%) des répondants ont identifié un certain impact des PPP sur l'organisation syndicale des enseignants et des autres employés du secteur éducatif (Diagramme 32) ; 20,3% ont noté un impact fort tandis que 30,4% ne rapportent aucun impact.

Diagramme 32



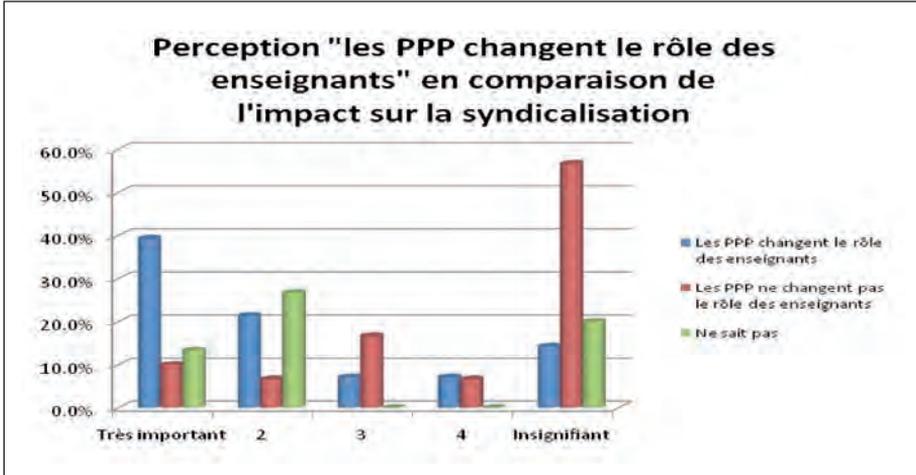
160. Parmi les répondants qui ont donné plus de détails, 68,2% soulignent l'impact négatif des PPP dans le secteur éducatif. Des répondants citent certaines catégories où l'organisation est difficile, comme les travailleurs manuels (personnels de ménage ou de cuisine) ou le personnel de la recherche employé pour un travail commercialement sensible. Des répondants indiquent quelques variations selon les PPP, mentionnant que tous les PPP ne constituent pas un frein à la syndicalisation. Il est intéressant de noter qu'un répondant a déclaré que les PPP offraient une opportunité, en déclarant que « les PPP peuvent renforcer l'activité syndicale car ils motivent les employés à rechercher un syndicat », tout en remarquant que les « PPP s'opposent souvent vigoureusement à cette syndicalisation ».
161. Certains croisements des réponses à l'enquête ont révélé des relations significatives entre l'impact des PPP sur l'organisation et certaines perceptions des syndicats.
162. Par exemple, parmi les répondants ayant reconnu que les PPP permettaient d'innover en matière de gestion ou de prestation de services, plus de 40% ont également indiqué que les PPP n'ont aucun impact sur la syndicalisation, alors que 10% déclarent le contraire.

Diagramme 33



163. On observe le même schéma entre la perception que les PPP offrent une éducation de qualité adéquate et acceptable, et son impact sur la syndicalisation.
164. Parmi ceux qui ont indiqué que les PPP changeaient le rôle des enseignants, près de 40% indiquent aussi que les PPP ont un impact fort sur l'organisation syndicale. La réciproque est valable. Ce résultat est encore plus net si l'on combine les colonnes 1 et 2, et qu'on les compare avec le total des colonnes 4 et 5.

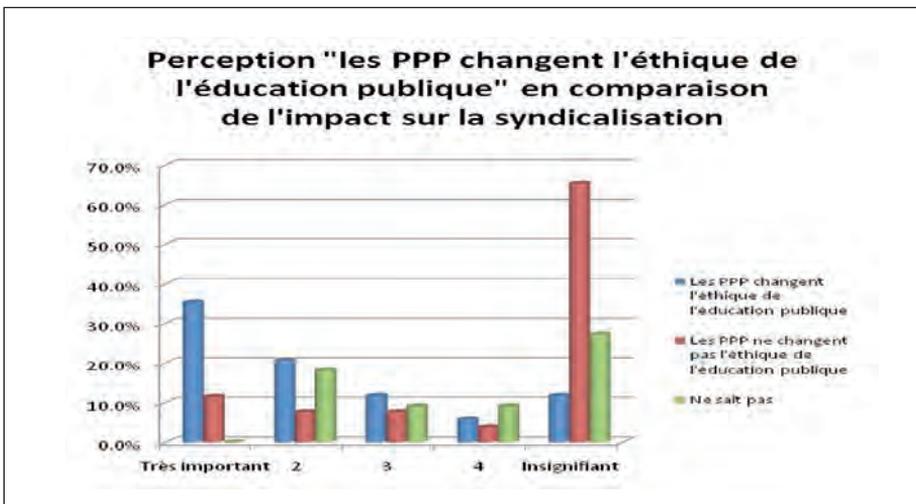
Diagramme 34



165. On peut tirer de nouveau la même conclusion dans le cas de la perception que les « PPP changent le rôle du personnel de soutien », mais la différence entre les deux positions est moins nette.

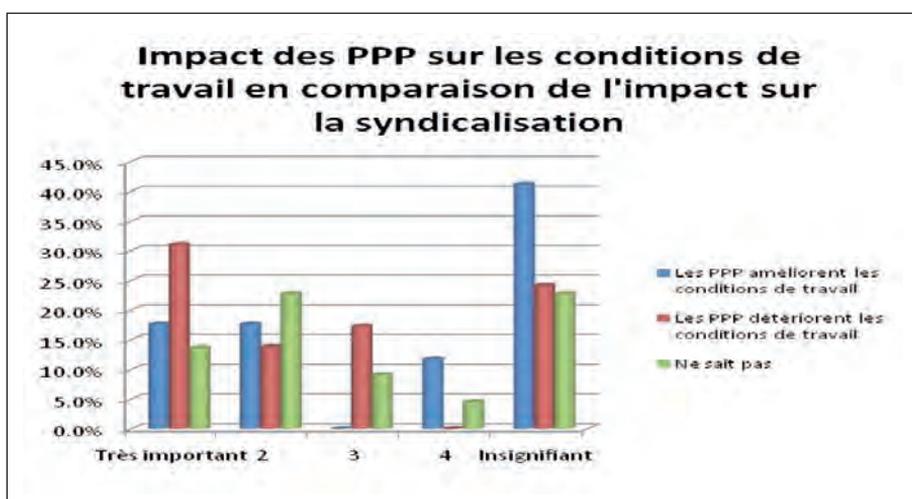
166. La corrélation entre l'idée que les « PPP altèrent l'éthique de l'enseignement public » et l'impact sur la syndicalisation, affiche la même configuration de réponses.

Diagramme 35



167. L'impact perçu des PPP sur les conditions de travail et l'impact sur la syndicalisation sont liés de la même façon. Comme le montre le diagramme 36, les répondants qui ont mentionné que les PPP amélioraient les conditions de travail, tendent également à n'indiquer aucun impact des PPP sur la syndicalisation. D'un autre côté, on enregistre un nombre plus important de répondants ayant noté que les PPP détérioraient les conditions de travail, qui pensent également que les PPP ont un fort impact sur la syndicalisation.

Diagramme 36



Chapitre 4

POLITIQUES ET STRATEGIES SYNDICALES

Politiques syndicales

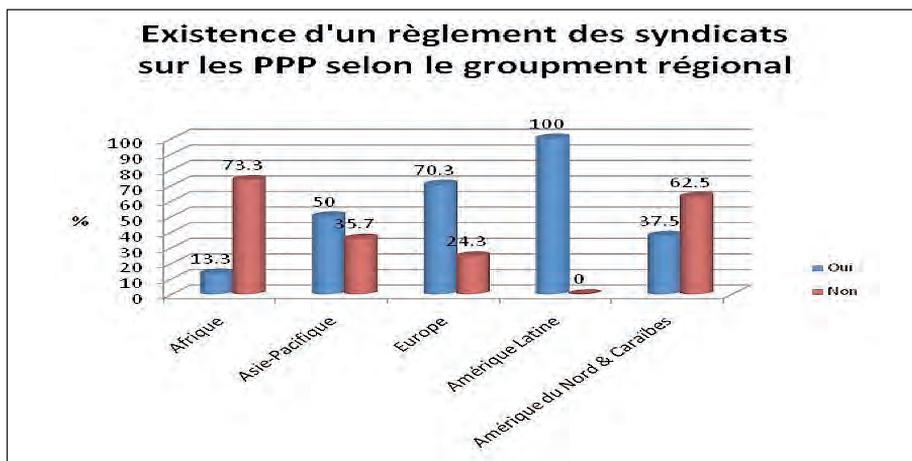
168. Environ 54% des organisations ont d'une politique syndicale sur les PPP tandis que 38,0% n'en ont pas et 2,5% ont répondu "ne sait pas".

Diagramme 37



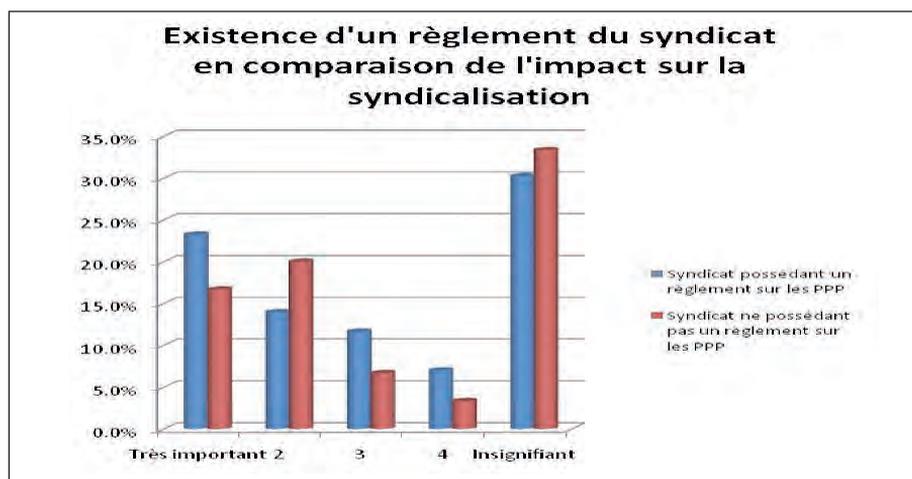
169. Lorsqu'elles sont invitées à citer les raisons de l'absence de politique sur les PPP, la plupart des organisations mentionnent le fait que les PPP sont nouveaux, limités ou que l'on considère qu'ils ont un impact limité sur la condition des enseignants. Elles doivent affronter de nombreuses difficultés et manquent de ressources pour se concentrer sur les PPP. Bien qu'ils n'aient pas adopté de politique spécifique, quelques répondants se déclarent contre les PPP. Quelques uns ont indiqué qu'ils étaient en train de développer une politique dans ce domaine. L'existence d'une politique syndicale sur les PPP varie considérablement en fonction des régions. Tous les répondants d'Amérique latine ont déclaré avoir une politique sur les PPP. Une large majorité de répondants européens (70,3%) et la moitié des répondants d'Asie-Pacifique ont une politique syndicale sur les PPP. Cependant, la majorité des syndicats d'Afrique (73,3%), d'Amérique du nord et des Caraïbes (62,5%) ne recensent aucune politique à l'égard des PPP.

Diagramme 38



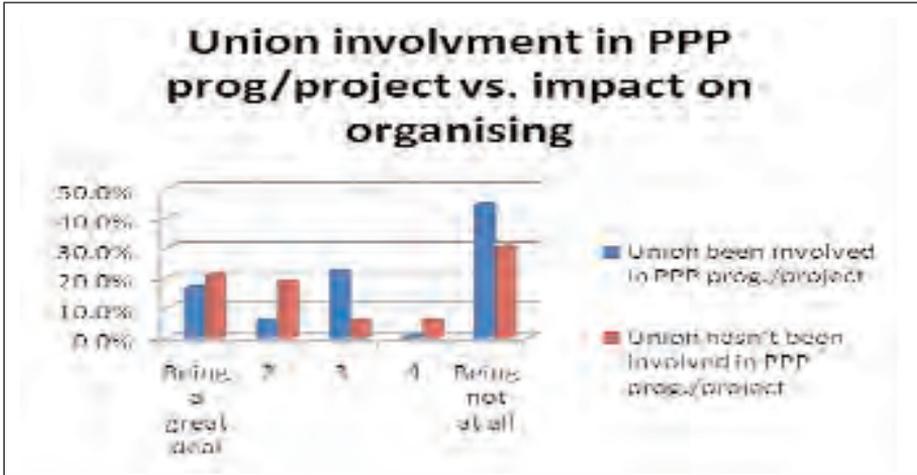
170. Dans l'ensemble, les résultats de l'enquête indiquent que l'existence d'une politique syndicale peut atténuer l'ampleur de l'impact des PPP sur la syndicalisation, mais qu'elle n'élimine pas cet impact

Diagramme 39



171. De façon plus significative, le diagramme 40 révèle la relation entre l'implication des syndicats dans les PPP et l'impact des PPP sur la syndicalisation. L'implication des syndicats dans les PPP peut atténuer l'impact (négatif) des PPP sur la syndicalisation, mais l'important ici est de connaître le type d'engagement des syndicats. Certaines formes d'engagements seront abordées plus tard dans ce rapport.

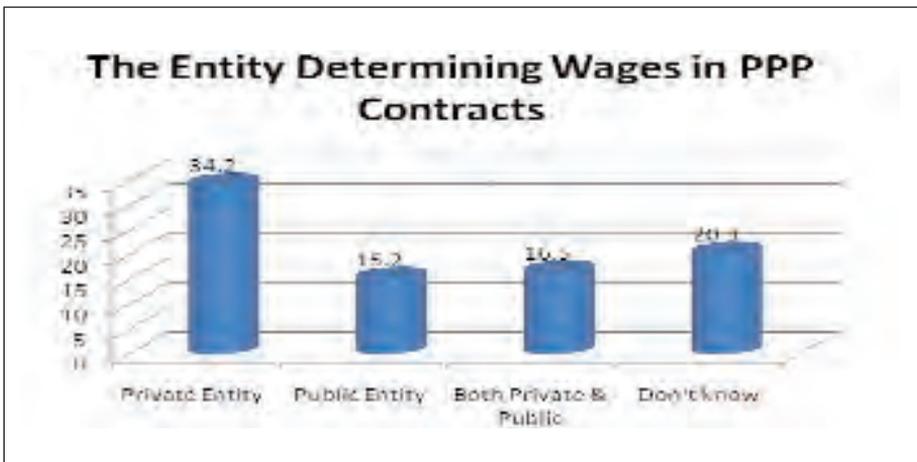
Diagramme 40



Impact sur les salaires et les conditions de travail

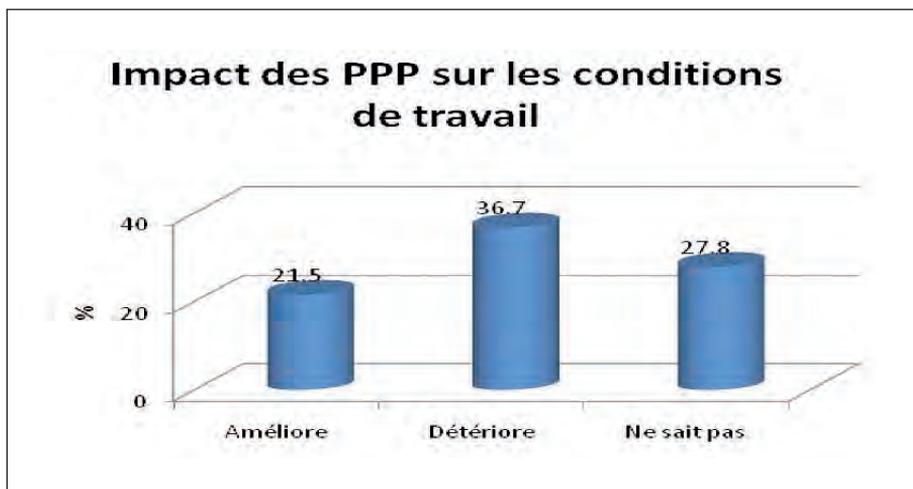
172. Selon 34,2% des répondants, des entités privées déterminent les salaires et les conditions d'emploi (diagramme 41). Seulement 15,2% des répondants indiquent que ces derniers sont du ressort des autorités locales. Environ 16% indiquent qu'il s'agit à la fois d'entités publiques et privées, tandis que 20,3% ne savent pas. Ces résultats corroborent les résultats précédents selon lesquels les entités privées constituent les acteurs prédominants des PPP.

Diagramme 41



173. Le fait que les entités privées, notamment celles à but lucratif, déterminent le plus souvent les salaires et les conditions de travail dans le cadre de PPP, explique largement la perception négative des PPP par les syndicats, ainsi que leur impact négatif sur la sécurité de l'emploi, les conditions de travail, la qualité et l'éthique de l'enseignement public. En effet, les intérêts privés qui menacent de nombreux aspects de l'enseignement public ont été cités par de nombreux répondants opposés ou suspicieux à l'égard des PPP. Ces perceptions ou positions syndicales sur les PPP sont traitées plus loin dans ce rapport.
174. Il y a plus de répondants (36,7%) qui ont déclaré que les PPP détérioraient les conditions de travail, que de ceux (21,5%) qui déclarent qu'ils les améliorent en général. Environ 28% ne savent pas et 12,7% n'ont pas répondu à cette question (diagramme 42).

Diagramme 42



175. Près de la moitié des répondants (46,8%) ont détaillé l'impact des PPP sur les conditions de travail. Parmi eux, les répondants ayant mentionné que les PPP détérioraient les conditions de travail, dénoncent entre autres : la promotion des emplois à temps partiel, la diminution des statuts permanents et de la sécurité de l'emploi, la baisse des salaires et des primes, les restrictions des congés annuels et de récupération des heures supplémentaires, la restriction du droit à l'organisation syndicale, une augmentation du travail bénévole par les enseignants accroissant leur charge de travail et une mauvaise conception des bâtiments. Parmi ceux qui considèrent que les PPP améliorent les conditions de travail (13,5%), certains ont précisé leur réponse en ajoutant «petite amélioration».

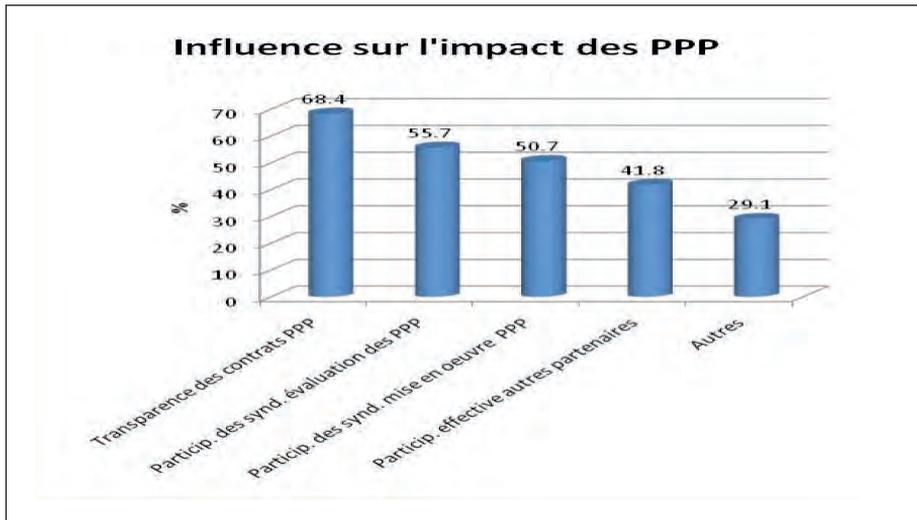
176. Il est intéressant aussi de noter qu'alors qu'un syndicat africain appréciait le rôle des PPP qui ont empêché la faillite totale du système éducatif, il a également mentionné que cela avait porté atteinte aux conditions de travail.

177. Les répondants ont proposé une série de conditions permettant de minimiser ou d'atténuer l'impact des PPP. Classées en fonction du nombre de répondants par ordre décroissant, ces conditions sont les suivantes :

- Transparence dans l'affectation et les processus d'attribution des contrats PPP (68,4%);
- Participation des syndicats dans l'évaluation des PPP (56%) ;
- Participation des syndicats dans la mise en œuvre des PPP (50,7%) ;
- Détermination et engagement efficace d'autres acteurs dans les étapes de planification et de mise en œuvre des PPP 41,8%.

Le diagramme 43 illustre la répartition des réponses.

Diagramme 43



178. Cependant, un certain nombre de répondants ayant sur ce point estimé que les syndicats devraient lutter contre l'introduction des PPP dans le secteur éducatif. L'opposition des syndicats à un engagement varie considérablement entre ceux qui argumentent que «les syndicats doivent comprendre les PPP, participer au processus et même mettre sur pied des entités fournissant des consultations d'experts aux acteurs privés», ceux qui font part d'un « refus total » et ceux qui ne croient pas que «l'engagement des syndicats ou d'autres parties prenantes dans le processus atténuera

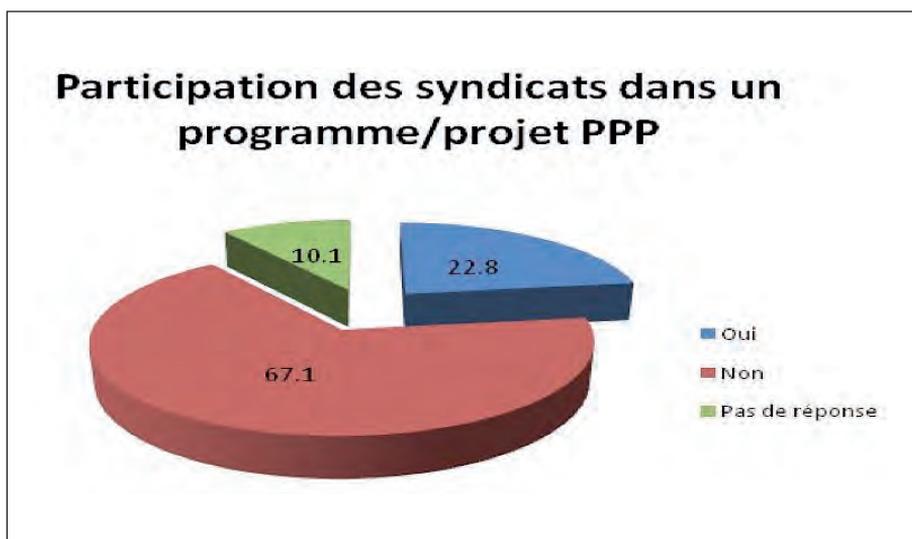
les effets négatifs des PPP ». L'un des répondants a déclaré que les syndicats et autres parties prenantes devaient être impliqués pour déterminer si un PPP est nécessaire ou non dès le départ.

179. Environ 29% des répondants listent d'autres conditions permettant de minimiser/atténuer l'impact négatif des PPP, c.à.d.: des négociations avec les syndicats sur les clauses et les conditions, notamment si du personnel est impliqué, le respect des normes de travail, la mise en place d'entités fournissant des consultations d'expert aux acteurs privés dans les PPP, l'engagement à construire des aptitudes par des transferts de compétences, les opportunités d'organisation, et des précautions visant à limiter la déréglementation de l'offre de services dans le secteur public.

Implication des syndicats

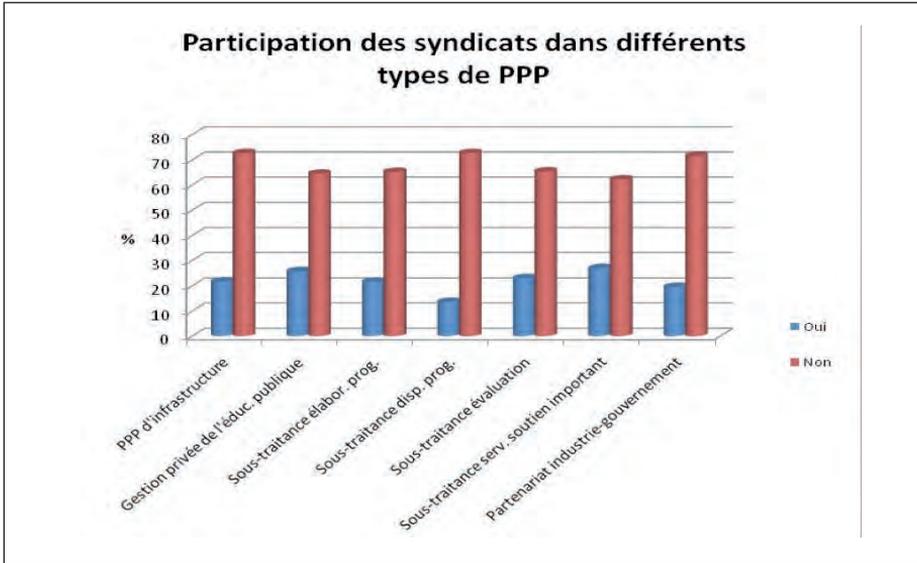
180. Seuls 22,8% des répondants indiquent qu'ils ont été impliqués dans un programme ou un projet de PPP, contre 67,1% qui ne rapportent aucun engagement (diagramme 44).

Diagramme 44



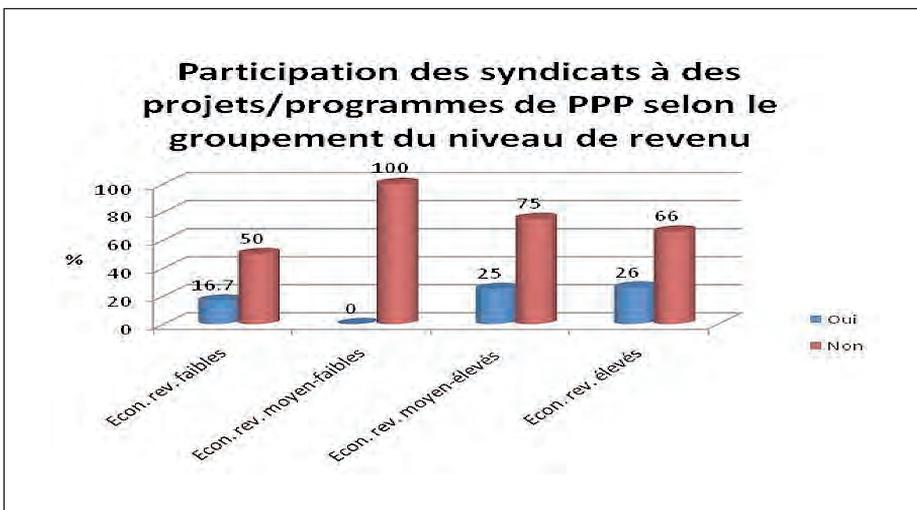
181. Ce schéma s'applique aux différents types de PPP dans l'éducation.

Diagramme 45



182. L'absence de participation des syndicats les programmes ou projets de PPP se retrouve dans toutes les catégories de revenus des pays.

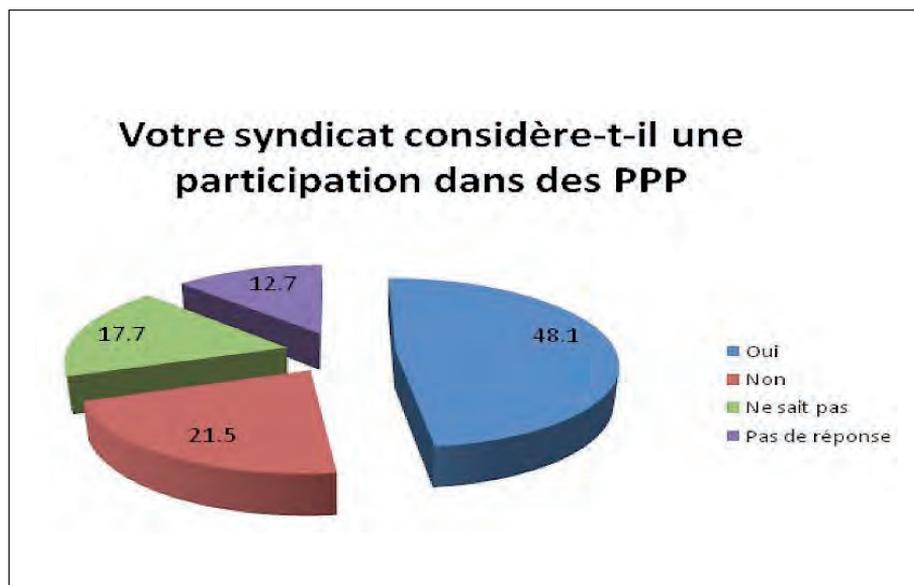
Diagramme 46





183. Environ 66% (52 réponses) des répondants ont précisé les raisons de l'absence d'implication de leur organisation dans les PPP. Les raisons citées sont les suivantes : une opposition de principe aux PPP (36,5%) ; les PPP sont nouveaux ou encore limités (19,2%) ; les syndicats ne sont pas acceptés/sont exclus ; les syndicats ne sont pas invités ; pas de forum au niveau national pour discuter des PPP ; aucune possibilité pour les syndicats de s'impliquer dans les PPP ; être impliqué dans un PPP n'est pas une pratique courante.
184. Quelques 28% ont répondu à cette question en indiquant divers degrés d'impact de l'implication syndicale dans les PPP. On observe généralement des déclarations positives sur cette implication. Les principaux domaines où les syndicats ont pensé avoir un impact sont :
- la protection des conditions de travail ;
 - le ralentissement du processus des PPP ;
 - un changement des PPP vers orientation moindre sur le profit.
185. Plusieurs syndicats (22%) ont exprimé moins d'enthousiasme quant à l'impact de l'implication des syndicats dans les PPP bien qu'ils l'estiment nécessaire.
186. Environ 66% (52 réponses) des répondants ont précisé les raisons pour lesquelles leur organisation n'est pas impliquée dans les PPP. Les réponses divergent entre les syndicats décidant eux-mêmes ne pas participer et ceux qui n'ont pas pu y participer. Sur 52 répondants ayant répondu à cette question, les principales raisons citées sont les suivantes :
- syndicats non impliqués, car opposés par principe aux PPP (36,5%) ;
 - les PPP sont nouveaux ou encore limités (19,2%) ;
- 187 Les autres raisons mentionnées sont :
- les syndicats ne sont pas acceptés / sont exclus ;
 - les syndicats ne sont pas invités ;
 - il n'y a pas de forum au niveau national pour discuter des PPP ;
 - les politiques s'organisent au niveau local et le syndicat est représenté au niveau national ;
 - les syndicats n'ont pas d'opportunités pour traiter des PPP ;
 - l'implication dans les PPP n'est pas une pratique courante.
188. Environ 48% des répondants ont indiqué qu'ils pourraient envisager l'implication de leur syndicat dans un PPP s'ils en avaient l'opportunité. Environ 22% ont répondu de façon négative à cette question et 17,7% ont répondu « Ne sait pas » (diagramme 47).

Diagramme 47



189. Les répondants ont été invités à préciser le type de PPP dans lequel ils envisageraient une implication potentielle de leur syndicat. Environ 35% des répondants (28) ont répondu à cette question. Parmi eux :

- 14,2% ont indiqué qu'ils souhaiteraient participer à tous les PPP ;
- 25% ont indiqué tout PPP affectant les conditions / droits du travail/droits de leurs membres ;
- 50% ont indiqué soit différents types de PPP ou différentes phases dans les cycles de PPP. Les principaux types de PPP les intéressant semblent être :
 - les PPP d'infrastructures ;
 - la mise à niveau des qualifications des enseignants et de la qualité de l'enseignement ;
 - la sous-traitance de services éducatifs ;
 - l'innovation et la recherche.

Phases mentionnées :

- mise en œuvre des PPP ;
- Evaluation des PPP.

190. Les syndicats ont également été invités à décrire quel serait leur rôle s'ils étaient impliqués dans un « PPP ». Environ 29% ont répondu à cette question ; les réponses ont été classées en deux catégories : rôles et domaines.



Rôles :

- partenaires ;
- représentants ;
- acteurs ;
- contrôle ;
- supervision ;
- représentants des partenaires sociaux ;
- représentants professionnels des enseignants ;
- organisme facilitateur et initiateur de projets PPP ;
- expertise dans la planification, le fonctionnement et l'évaluation ;
- élaboration de politiques.

Domaines :

- maintenance ;
- salaires et conditions de travail ;
- droit aux conventions collectives ;
- création de compétences de leadership ;
- éducation de haute qualité.

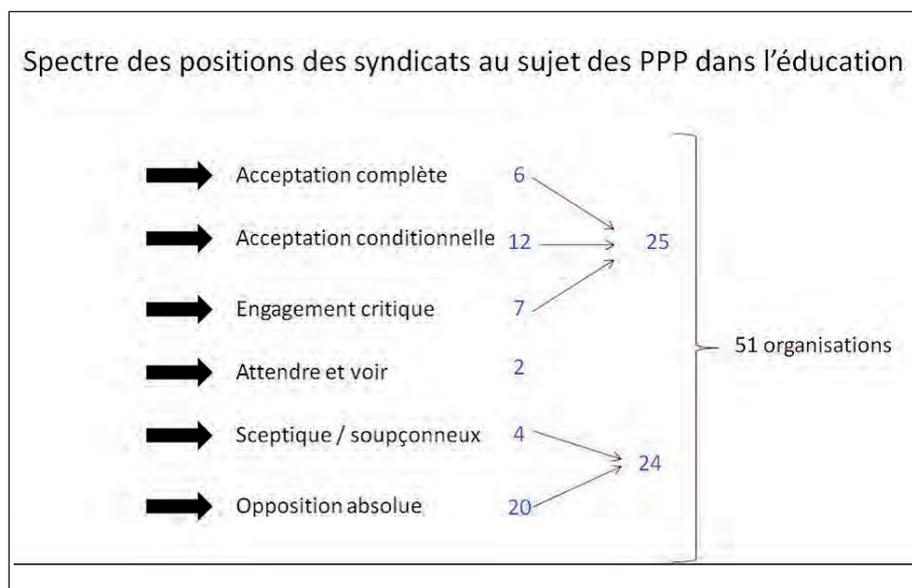
Configurations émergentes

191. La majorité des répondants (65 soit 82 % des 79) ont décrit ce qu'ils considèrent comme les tendances actuelles et prévisibles dans les PPP dans le secteur de l'éducation, au sein de leurs pays respectifs. Un tel taux de réponse à une question ouverte de l'enquête montre le haut degré d'intérêt (ou de consternation) à l'égard des PPP dans le secteur éducatif.
192. En général, les répondants dénoncent la tendance constante à l'utilisation croissante des PPP dans le secteur éducatif. Environ 52 (ou 80% des 65) prévoient cette tendance dans leurs pays, notamment en ce qui concerne le recours croissant aux PPP (et particulièrement aux PPP d'infrastructures), l'utilisation de chèques-éducation, la sous-traitance de la formation et des cours pour les enseignants et les élèves, la gestion et la maintenance privées d'infrastructures, l'augmentation du nombre d'évaluations et d'expertises, ainsi que le développement de technologies et de systèmes de restauration innovants.
193. Certains répondants ont aussi indiqué pourquoi ils prévoient un recours continu aux PPP dans le secteur de l'éducation dans leurs pays. Les raisons les plus citées sont les suivantes : des allocations budgétaires publiques pour l'éducation de plus en plus limitées, la promotion de l'idéologie des PPP par les gouvernements, l'attrance pour des retours sur investissements prévisibles de la part des finances privées des PPP à moyen terme, le fait que plus de 50% de l'enseignement financé par l'Etat soit déjà géré par le secteur privé, le fait que le gouvernement affecte déjà les fonds des universités publiques à d'autres universités, la nécessité de faire des économies, la pro-

motion par le secteur privé des TIC dans les écoles publiques et les universités, le fait que les PPP offrent un moyen confortable aux politiciens pour échapper à leurs responsabilités ; dans certains cas, l'existence d'une approbation syndicale des PPP ; le développement de nouvelles réformes de privatisation dans l'éducation, accroissant le nombre de charter schools autorisées, qui ne sont pas régies par les réglementations qui s'appliquent aux écoles publiques, et qui ont ainsi davantage tendance à employer des enseignants et du personnel de soutien éducatif non syndiqués.

194. Cependant, d'autres répondants ont indiqué des tendances inverses comme : l'absence de politique publique clairement définie à l'égard des PPP ; le secteur de l'éducation n'est pas encore une cible de projets PPP et l'éducation est uniquement assurée par l'Etat ; les PPP dans le secteur éducatif n'ont pas tendance à augmenter étant donné que les fonds en leur faveur sont également en baisse ; les PPP ne répondent pas aux besoins ni aux aspirations ; des incertitudes quant à la direction politique après les élections ; aucune expérience des PPP.
195. 62% (51 organisations) des répondants ont commenté la position de leur syndicat à l'égard des PPP dans le secteur éducatif. Leurs positions varient de l'opposition catégorique aux PPP, à l'acceptation totale. L'analyse de ces commentaires a généré un spectre de positions représenté schématiquement par le diagramme 48.

Diagramme 48



196. Notons cependant que les positions décrites sur le schéma se basent uniquement sur les commentaires fournis par les répondants de notre échantillon. Les syndicats pourraient être invités à préciser leur position et les syndicats n'étant pas inclus dans l'échantillon de l'enquête devraient également avoir l'opportunité de donner leur avis.

197. L'analyse des réponses semble indiquer l'émergence des positions suivantes :

Groupe 1 : acceptation totale (6 syndicats)

- Les syndicats de ce groupe proviennent principalement d'Afrique ;
- Le pourcentage du PIB affecté à l'éducation est de moins de 4% ;
- Les formes dominantes de PPP sont les PPP d'infrastructures et la gestion privée souvent imposée par les IFI est menée par des ONG internationales et des organisations confessionnelles.
- Principales raisons citées : budget limité, besoin d'améliorer la qualité et l'accès, les normes de gestion et l'innovation.
- Les syndicats n'ont pas été impliqués mais ils voudraient participer davantage ;
- Les PPP ont amélioré la qualité de l'éducation et, dans certains cas, ont permis d'éviter la faillite du système.

Groupe 2 : acceptation sous condition (12 syndicats)

- Les syndicats de ce groupe proviennent d'Afrique (5), d'Asie (2), d'Europe (3), du Moyen-Orient (1) et des Caraïbes (1).
- Le pourcentage du PIB affecté à l'éducation est généralement inférieur à 5%.
- On observe différentes formes de PPP selon les contextes :
- Afrique : infrastructures et gestion d'écoles menée principalement par des ONG et des organisations confessionnelles, ainsi que par les IFI.
- Asie : infrastructures et gestion privées menées par différents acteurs.
- Au Moyen-Orient, les syndicats ont déjà été impliqués.

Groupe 3 : « attendons pour voir » (2 syndicats)

- Les syndicats de ce groupe proviennent des Caraïbes (1) et d'Asie (1).
- Dans les deux cas, le pourcentage du PIB affecté à l'éducation est très bas.
- Toutes les formes de PPP existent, principalement menées par des ONG internationales ou nationales, ainsi que par les IFI.
- Les deux syndicats notent un impact positif des PPP sur le système éducatif national et souhaiteraient être davantage impliqués, mais ils ne l'ont pas été réellement jusqu'à présent.

Groupe 4 : Les sceptiques/suspicieux (4 syndicats)

- Les syndicats de ce groupe proviennent des Caraïbes (1), d'Europe (2) et du Pacifique (1).
- Le pourcentage du PIB affecté à l'éducation s'élève entre 4% et 8%.
- Tous les types de PPP sont présents dans ce groupe, notamment les partenariats industrie-gouvernement, menés par des entités privées à but lucratif nationales ou internationales.
- Les syndicats de ce groupe ont tous été impliqués sous une forme ou une autre dans un processus de négociation de PPP, mais ils souhaiteraient une implication plus poussée afin de prévenir les conséquences ou les effets négatifs des PPP.

Groupe 5 : engagement critique (9 syndicats)

- Les syndicats de ce groupe proviennent d'Europe (7), d'Amérique du nord (1) et du Pacifique (1).
- Le pourcentage du PIB affecté à l'éducation tourne autour des 6%.
- Tous les différents types de PPP sont présents et sont principalement menés par des entités privées nationales.
- Les principales raisons d'engagement dans les PPP sont les suivantes : budget limité, besoin d'améliorer les normes en matière de gestion et d'innovation.
- Les syndicats de ce groupe souhaiteraient être davantage impliqués dans les PPP.
- Europe et Moyen-Orient : tous types de PPP, menés principalement par des entités privées internationales et nationales, et des organisations confessionnelles dans le cas du Moyen-Orient.
- Les principales raisons d'engagement dans les PPP sont les suivantes : budget limité, besoin d'améliorer l'accès à l'éducation.
- Le niveau d'engagement est variable :
- en Afrique, les syndicats n'ont pas été impliqués jusqu'à présent, mais souhaiteraient l'être ;
- en Asie, les syndicats souhaiteraient davantage participer afin de limiter l'impact négatif des PPP sur les conditions de travail ;
- en Europe, les syndicats n'ont pas été très impliqués, mais ils souhaiteraient participer davantage afin de limiter l'impact négatif des PPP sur les conditions de travail.

Groupe 6 : opposition catégorique (20 syndicats)

- La plupart des syndicats sont issus du monde développé.
- Le pourcentage du PIB affecté à l'éducation avoisine ou dépasse les 6%.
- Tous les types de PPP sont présents et sont menés par divers acteurs.
- Les principales raisons citées pour s'engager dans les PPP sont les suivantes : budget limité, amélioration des normes en matière d'innovation et de gestion.
- Les syndicats de ce groupe ne sont pas impliqués dans les PPP ou ne sont impliqués que de façon limitée.



198. Globalement, les résultats indiquent qu'il n'y a pas de position commune à l'égard des PPP entre les répondants, avec un nombre pratiquement équivalent de syndicats opposés aux PPP et de syndicats les acceptant sous condition. Les lignes qui suivent tentent de définir des schémas de réponses.
199. Tout d'abord, la grande majorité des syndicats qui déclarent accepter les PPP proviennent **du monde en développement** et principalement d'**Afrique**. Ici, les PPP prennent la forme de PPP d'infrastructures et de gestion des écoles, d'élaboration et d'application des programmes, et de sous-traitance de services de soutien non éducatifs importants. Dans le cas de l'Afrique, les PPP sont souvent imposés par les IFI et sont essentiellement menés par des ONG internationales, des organisations confessionnelles ou par des entités privées (étrangères ou nationales) sur la base de mandats ou de recommandations de l'IFI ; la principale justification donnée par les gouvernements pour entrer dans un PPP est, en fait, le besoin d'améliorer la qualité de l'éducation et son accès. Dans les pays africains, les PPP sont perçus comme bénéfiques car ils améliorent la qualité générale du système éducatif du pays, évitant dans certains cas la faillite du système éducatif tout entier. Ces pays sont en fait caractérisés par un budget affecté à l'éducation très limité, de manière à la fois absolue et relative. Les PPP représentent ainsi une réponse à ce manque de financement.
200. Des observations similaires s'appliquent dans une large mesure aux pays en développement dans la région Asie-Pacifique. Ici aussi, la forme dominante de PPP est le PPP d'infrastructures, suivi de la sous-traitance de services de soutien non éducatifs importants et des partenariats industrie-gouvernement (essentiellement dans les pays les plus développés de la région). Les entités privées nationales constituent les principaux acteurs promouvant les PPP dans la région. Dans les économies asiatiques à bas revenus également, la raison prédominante d'entrer dans des PPP est le besoin d'améliorer l'accès à l'éducation. En Asie-Pacifique, environ un tiers des répondants rapportent un impact positif des PPP fournissant un appui financier et technique nécessaire et un niveau de qualité de l'éducation adéquat et acceptable ; environ la moitié des répondants s'accordent sur le fait que les PPP contribuent au financement des réformes éducatives nécessaires. Ces réponses sont fortement associées aux économies à revenus bas ou moyens inférieurs, où le pourcentage du PIB affecté à l'éducation demeure en dessous de 6%.
201. En Amérique latine, le tableau semble légèrement différent, à partir de ce qu'on peut inférer des trois réponses que nous avons reçues de cette région (précisément du Brésil, du Chili et de la République dominicaine). Le partenariat industrie-gouvernement constitue la forme dominante de PPP, suivi des PPP d'infrastructures. Ici aussi, les entités privées nationales sont les acteurs les plus significatifs, notamment dans les pays où le pourcentage du PIB affecté à l'éducation n'excède pas 6%. Dans ce cas, la principale raison d'entrer dans des PPP est le besoin d'améliorer l'accès à l'éducation. La perception de l'impact des PPP sur l'éducation est liée à l'offre de financement pour les réformes éducatives. Le Chili et le Brésil constituent des cas particuliers, où les con-

textes politiques nationaux spécifiques ont un impact majeur sur la perception des syndicats. Au Brésil, on observe un débat houleux sur la mobilisation des ressources privées en faveur des besoins sociaux, dont l'éducation pour tous. Au Chili, un système éducatif à deux vitesses a émergé des réformes des années 90, lorsque les intérêts des entrepreneurs privés concordaient avec ceux des populations les plus avantagées de la société, laissant les pauvres des régions rurales ou urbaines face à une dégradation conséquente des écoles publiques.

202. Dans **les pays développés**, les syndicats semblent, au contraire, être plus prudents, sceptiques ou même totalement négatifs à l'égard des PPP. En Europe, en Amérique du nord et en Asie/Pacifique (Japon, Australie, Nouvelle-Zélande), toutes les formes de PPP sont présentes : essentiellement les PPP d'infrastructures et les partenariats industrie-gouvernement. Ils sont menés par différents acteurs, mais principalement par des entités ou consortia privés nationaux. Dans ces pays seulement, « l'amélioration de l'accès à l'éducation » n'est pas citée par l'Etat comme argument en faveur des PPP. En termes de perception générale de l'impact des PPP sur l'éducation, il est intéressant de mettre en lumière une différence. Tandis que la majorité des syndicats européens indiquent que le principal argument de l'Etat en faveur des PPP est que ceux-ci fournissent des soutiens financier et technique nécessaires, les syndicats d'Amérique du nord, citent généralement comme raisons invoquées par les gouvernements que les PPP offrent un niveau adéquat et acceptable d'éducation de qualité. La façon dont sont organisés et gérés les systèmes d'enseignement public pourraient éventuellement expliquer cette différence. La décentralisation et la dépendance à l'égard de l'imposition locale comme source principale de financement pour les circonscriptions scolaires, typiques aux Etats-Unis et au Canada, génèrent des capacités très variables d'un district à un autre et limitent souvent les écoles publiques. Les inégalités peuvent ainsi être plus marquées en Amérique du nord en termes d'accès à une éducation de qualité. De l'autre côté de l'Atlantique, notamment en Europe continentale et du nord, les systèmes d'enseignement public sont depuis longtemps fortement centralisés et bureaucratiques, avec des procédures de financement générant des services éducatifs relativement homogènes et de haute qualité. Dans ce cadre, le secteur privé et les PPP en particulier ont été considérés jusqu'à peu comme étant marginaux. Le concept en soi n'a jusqu'à présent pas été perçu comme une réelle alternative à une éducation financée et gérée par l'Etat. La situation est de nouveau différente au Royaume-Uni, en Australie et en Nouvelle-Zélande ; tandis que dans les pays en transition d'Europe centrale et orientale, de nombreux syndicats se trouvent actuellement confrontés à un mouvement fort vers une privatisation radicale de l'éducation.
203. **Les PPP d'infrastructures** sont les formes de PPP les plus communément acceptées dans le monde en développement. Ici, comme nous avons pu le constater, les PPP représentent souvent la seule option valable assurant une existence et un fonctionnement approprié des systèmes éducatifs. La gestion privée d'écoles publiques est généralement acceptée, notamment lorsqu'elle implique une **offre de services de sou-**

tien (non éducatifs), répandus à la fois dans les pays en développement et les pays développés. Ces types de PPP sont associés à un apport de soutien financier en faveur des réformes éducatives et à une plus grande rigueur dans les processus de passation de marché ; de plus, ils sont présentés par les politiciens comme une contribution à l'épargne de l'argent public et ils sont associés (massivement dans les pays en développement) à une offre éducative de qualité adéquate et acceptable. Les partenariats industrie-gouvernement semblent être plus problématiques tout comme la **gestion privée de l'évaluation des écoles et de l'administration des examens**. Ces inquiétudes proviennent essentiellement de l'Europe, l'Amérique du nord et de l'Australie. Ceci peut être lié au fait que ces deux dernières formes de PPP soulèvent des problèmes d'autonomie et d'éthique de l'enseignement public, notamment dans le contexte actuel où, dans le monde entier, on tend de façon dominante vers une augmentation de la pratique de l'évaluation par les étudiants étrangers et de l'évaluation au niveau de l'école. Pour les syndicats, la gestion privée de l'évaluation des écoles est fortement associée à une altération du rôle des enseignants et de l'éthique générale des systèmes d'enseignement public. Quant aux **partenariats industrie-gouvernement** pour la recherche et l'innovation, on reconnaît qu'ils permettent de fournir un soutien financier et technique nécessaires à l'enseignement public (notamment à l'enseignement supérieur), mais qu'ils accroissent en même temps les appréhensions liées à l'autonomie réelle de la recherche lorsque des ressources privées y sont injectées.

204. Ainsi, **les réactions des syndicats varient selon les différents contextes**. Dans les pays développés, les PPP sont souvent imposés comme la seule option permettant d'apporter, premièrement, le financement nécessaire au système pour qu'il continue de fonctionner et, deuxièmement, les améliorations nécessaires pour en accroître la qualité et l'accès. Les syndicats n'ont d'autre choix que de les accepter puisqu'ils constituent souvent la seule possibilité permettant d'obtenir une infrastructure et une fourniture de ce service. Ici, les répondants généralement mentionnent que les PPP apportent un soutien technique et financier nécessaire, une éducation de qualité adéquate et acceptable et un soutien financier aux réformes éducatives – tandis que ces perceptions ne sont pas partagées par la majorité des répondants d'autres regroupements régionaux. Ces résultats semblent être liés au fait que, dans les pays à bas revenus, le pourcentage du PIB affecté à l'éducation est souvent inférieur à 6%, rendant nécessaire toute forme de soutien financier par des entités privées. Dans les pays développés, les syndicats ont tendance à adopter une position plus stratégique, en tentant d'avoir une vision plus large et d'envisager les conséquences à plus long terme des processus de privatisation dans le secteur éducatif. De nombreux syndicats dans les nations industrialisées accepteraient un engagement conditionnel ou critique dans les PPP, tandis que d'autres en rejettent globalement le concept. Cette attitude prudente voire même négative (plus commune, comme nous l'avons vu, dans les pays développés) est fortement liée aux considérations relatives à l'impact des PPP sur les conditions de travail et sur des problèmes comme la précarisation, les femmes et la syndicalisation. En fait, l'impact général des PPP (notamment pour certaines formes) sur

les problèmes d'emploi et de conditions de travail des enseignants (et du personnel non enseignant) crée de fortes appréhensions dans les syndicats d'enseignants, changeant leur perception des conséquences à court et à long terme des PPP. De plus, sur le long terme, les syndicats semblent s'inquiéter du large impact de ces différentes formes d'engagement privé dans l'enseignement public, sur l'éthique même de l'enseignement public – les questions de démocratie et d'autonomie des écoles et des enseignants sont ici en jeu. Ces inquiétudes, nous l'avons dit, s'appliquent davantage au monde développé, où les PPP constituent un développement nouveau dans des systèmes éducatifs qui fonctionnent déjà correctement.

205. De nombreux syndicats (notamment dans le monde développé) ont expérimenté certaines formes d'engagement dans les PPP – et ce sont généralement ceux qui disposent d'une politique claire à l'égard des PPP. Ils déclarent souvent qu'ils souhaiteraient être plus présents afin de prévenir les éventuels impacts négatifs susmentionnés. Ils considèrent en effet qu'un engagement plus important des syndicats garantirait une meilleure protection des conditions de travail, un ralentissement du processus de PPP et changerait leur orientation en les rendant moins tournés vers le profit. Les répondants indiquent des conditions nécessaires pour minimiser ou atténuer l'impact négatif des PPP : transparence dans l'attribution et les processus des contrats (68,4%), participation des syndicats à leur évaluation (56%), participation des syndicats dans leur mise en œuvre (50,7%), identification et engagement efficace d'autres parties prenantes dans les étapes de planification et de mise en œuvre (41,8%). Environ 29% des répondants listent d'autres conditions : négociations avec les syndicats sur les clauses et les conditions, notamment si du personnel est impliqué, respect des normes de travail, mise en place d'entités fournissant des consultations d'expert aux acteurs privés dans les PPP, engagement dans la création d'aptitudes par des transferts de compétences, opportunités de syndicalisation et dispositifs limitant la déréglementation de l'offre de services au sein du secteur public. Cependant, un certain nombre de répondants estiment que les syndicats devraient lutter contre l'introduction des PPP dans le secteur éducatif et ils expriment un refus total du concept ou affirment qu'ils ne croient pas qu'« impliquer les syndicats et les autres parties prenantes dans le processus atténuera l'impact négatif des PPP ».
206. A partir de ces informations, l'IE peut tirer d'importantes conclusions. Premièrement, les PPP sont répandus dans toutes les régions du monde et ont un **impact significatif sur la qualité de l'éducation, son accès ainsi que sur les conditions de travail des enseignants et des employés du secteur éducatif**. Les PPP sont transnationaux, et les politiques et les pratiques qu'ils englobent dans un pays peuvent aisément être appliquées dans un autre. C'est pourquoi les syndicats ont besoin d'une base de connaissances commune pour mettre au point une politique cohérente au niveau international. Deuxièmement, tandis que les projets de développement d'infrastructures

³⁵ Ici, précarisation signifie des contrats de courte durée ou toute autre forme atypique d'emploi.



semblent les plus acceptables, particulièrement dans les pays qui manquent de fonds publics pour la construction d'écoles et les services de maintenance, ils soulèvent de sérieuses inquiétudes quant à **l'efficacité des dépenses et à la qualité des constructions**. Les syndicats doivent rester vigilants et garder un œil critique sur ces projets de PPP. Les PPP impliquant la sous-traitance de la gestion de l'enseignement, de l'emploi des enseignants et de l'évaluation des écoles, semblent être les plus dangereux, étant donné qu'ils considèrent les enseignants comme des objets de manipulation et détériorent considérablement **l'autonomie pédagogique et la qualité de l'éducation**. Troisièmement, la seule façon pour les syndicats d'influencer le développement de PPP est de **s'engager de façon critique et active**. Les syndicats devraient être présents dans chaque nouveau projet en s'y engageant de façon critique mais constructive afin d'éviter les formes de PPP les plus radicales et les plus dangereuses, tout en dirigeant le projet vers une offre et une qualité accrues et des voies moins orientées sur le profit. Les syndicats n'ont aucune chance de mettre un terme à l'expansion des PPP en les ignorant tout simplement. Finalement, alors qu'aucun partenariat ne ressemble à l'autre, ce rapport propose quelques schémas permettant le développement d'une **politique commune substantielle** sur les PPP dans le secteur éducatif en général ainsi que sur leurs formes spécifiques.

Chapitre 5

MULTIPARTENARIATS DANS LE DOMAINE DE L'ÉDUCATION (MSPE)

Partenariats globaux

207. Alors que les PPP sont généralement compris comme des initiatives conjointes entre des états (dont les organisations intergouvernementales) et des entités à but lucratif ou commercial, un nouveau terme, le « multipartenariat » (MSP), a été introduit afin de couvrir les partenariats réunissant une grande diversité d'acteurs publics, privés et de la société civile (Draxler, 2008). Le Forum économique mondial (FEM) promeut ce concept plus large, impliquant les organisations de la société civile à buts commerciaux et/ou non lucratifs travaillant en partenariat avec des agences gouvernementales et des agences officielles de développement (FEM, 2005 : 8). Pour le FEM, il s'agit d'un modèle de coopération pour le développement dans lequel le secteur privé (entreprises privées, fondations d'entreprise, groupes ou associations d'affaires) et le secteur public (ministère de l'éducation et écoles) réunissent expertises et ressources pour réaliser des objectifs de développement (USAID, 2008 : 7). Ce concept entraîne des obligations réciproques et une responsabilité mutuelle, incluant des relations volontaires ou contractuelles, le partage des risques inhérents (plutôt que le transfert dans un seul sens du risque sur le secteur privé), le partage de l'investissement (financier ou en nature) et la responsabilité conjointe de la conception et de l'exécution (FEM, 2005 : 8). Ils se rapprochent de la définition plus large des PPP préférée par l'OIT.

Les partenariats public-privé sont des relations volontaires de collaboration entre différents acteurs des secteurs public et privé, par lesquelles tous les participants conviennent de travailler ensemble pour atteindre un objectif commun ou réaliser des tâches spécifiques. Les partenariats peuvent avoir différents objectifs comme défendre une cause, faire appliquer des normes et des codes de conduite ou partager et coordonner des ressources et des compétences. Ils peuvent se traduire par une activité spécifique, un ensemble de mesures ou encore une alliance durable, reposant sur le consensus et la participation active de chaque organisation et de ses parties prenantes. Bien qu'ils puissent prendre des formes très différentes, ces partenariats sont généralement articulés autour de mesures de coopération structurées, avec un partage des responsabilités, des compétences, des ressources et d'autres avantages. (OIT, 2008)

208. De tels partenariats ont été créés dans un but de défense, de regroupement de ressources, d'échange d'expertise ou de mise au point de nouveaux moyens de construire ou de fournir des infrastructures et des services. Ainsi, selon Draxler (2008), ils sont considérés comme des mécanismes complémentaires permettant de renforcer l'expertise, les synergies, les ressources et les réponses aux besoins.



209. Un nombre croissant d'acteurs s'engagent dans des multipartenariats dans le domaine éducatif. Ce chapitre tente de mettre en lumière les différentes formes de multipartenariats ainsi que les principaux acteurs présents dans ces initiatives et ces programmes.

Acteurs engagés dans les MSPE

210. Voici un aperçu général de quelques unes des principales agences et organisations jouant un rôle actif dans le lancement et l'encouragement de multipartenariats dans le domaine de l'éducation.
211. Les relations de l'UNESCO avec le secteur privé englobent la coopération avec des entreprises commerciales, des petites et moyennes entreprises, des fondations philanthropiques, des associations professionnelles et économiques ainsi que d'autres organisations du monde des affaires, des personnes, des collectivités, des parents et des familles. Les partenariats public-privé sont supposés jouer un rôle de plus en plus important sur la voie vers une Education pour Tous (EPT) en créant une source alternative de financement pour la réalisation des objectifs EPT et en mettant davantage d'assistance technique à disposition. Les cinq agences intergouvernementales chapeautant le mouvement mondial EPT (UNESCO, PNUD, UNFPA, UNICEF et la Banque mondiale) ont un point de vue consensuel sur la valeur des PPP et soutiennent ce concept dans leur action au niveau mondial. L'UNESCO a clairement affiché son objectif visant à aider les Etats à établir des PPP dans le secteur éducatif afin de parvenir à une Education pour Tous .
212. L'UNICEF est impliqué dans des multipartenariats avec d'autres agences onusiennes et la Banque mondiale. Comme les autres agences, l'UNICEF considère la réalisation des OMD comme un « besoin urgent de remplir des critères pressants » (UNICEF, 2006). L'UNICEF reconnaît et cultive ses affiliations avec les entreprises (ibid). Ensemble, les entreprises partenaires et l'UNICEF ont mobilisé des ressources, créé des programmes, développé des politiques, conçu et mis en œuvre des initiatives de préconisation et des campagnes de sensibilisation (ibid). Les entreprises partenaires soutiennent de nombreuses activités de l'UNICEF, dont les interventions en faveur de la survie des enfants, de l'éducation, de la prévention du VIH et d'aide humanitaire dans les situations d'urgence. Certains programmes de partenariat UNICEF seront décrits plus loin dans ce rapport.
213. Le PNUD considère les affaires commerciales et le développement se renforçant mutuellement : les entreprises qui promeuvent le développement en employant les pauvres et en leur fournissant les biens et les services dont ils ont besoin, profitent également du développement, puisque l'augmentation des revenus génère de nouvelles opportunités

³⁶ Ilona Genevois. 2008. Présentation Ppt. "L'IIPE et les partenariats public-privé dans le secteur de l'éducation" Rencontre du Groupe consultatif sur la création d'aptitudes. Septembre 2008.

³⁷ UNICEF, Rapport 2006. Pour de plus amples informations http://www.unicef.or.kr/unicef/intro/2006_Annual_Report_2006.pdf

de marché et des possibilités d'expansion. La conception que le PNUD a de son rôle entrepreneurial est ici plutôt surprenante. Selon l'organisation, son rôle est de « réunir les bons acteurs et de revendre des solutions, à partir de notre énorme base de connaissances mondiale. Mais dans certains cas, nous pouvons également apporter notre assistance par une aide technique directe et la fourniture d'un capital de base. Nous offrons une présence universelle – nous sommes présents à plein temps dans 166 pays, nous entretenons des relations de confiance avec les entreprises, les gouvernements et les organisations de la société civile, nous disposons d'une riche expertise en matière de développement et d'une connaissance de terrain relative aux conditions de développement ».

214. Comme nous l'avons vu précédemment, la *Banque mondiale*, est fortement impliquée dans le lancement et le soutien des PPP, ainsi que dans celui plus large de MSP. L'initiative Fast-Track-EPT (FTI), lancée par la Banque, est un partenariat mondial entre les pays développés et les pays en développement visant à réaliser une éducation de base gratuite et universelle dans des pays spécifiés, avant l'échéance des OMD fixée à 2015. Outre la mobilisation de fonds, cette initiative soutient l'élaboration de projets éducatifs complets couvrant tout le secteur et comble les failles politiques et le manque de compétences et de données.

215. Dans le monde entier, le Forum Economique Mondial s'est avéré très présent dans le lancement et la diffusion de MSP. Il prône un rôle plus important du secteur privé dans l'éducation en identifiant les domaines d'engagement suivants :

- a) **Etablir les conditions de base d'un apprentissage efficace** : améliorer l'infrastructure des écoles; développer et distribuer les fournitures et les équipements appropriés ; fournir les repas scolaires et les services de santé ; étendre l'accès à une éducation abordable de qualité.
- b) **Améliorer le contenu éducatif et la création de compétences** : renforcer le contenu du programme et la formation des enseignants ; faciliter une création d'aptitudes appropriées pour le XXIe siècle en vue de l'employabilité.
- c) **Encourager une gestion efficace de l'enseignement** : développer des mécanismes de financement et de planification ; promouvoir une innovation et une gestion orientée sur les performances et les résultats.
- d) **S'engager dans des préconisations** : créer un soutien public et un engagement politique afin d'améliorer l'éducation ; créer de nouveaux modèles englobant toutes les parties prenantes dans des PPP collaboratifs. FEM (2006 : 33-38)

³⁸ Pour plus d'informations : http://www.undp.org/partners/business/why_partner_with_UNDP.shtml



Initiatives et programmes relatifs aux MSPE

216. La liste des programmes et des projets liés à l'éducation mentionnés dans cette section ne met en lumière qu'une part minime d'un nombre croissant d'initiatives menées par les agences onusiennes ainsi que par les entreprises du secteur privé. Bien qu'il ne s'agisse en aucun cas d'une liste exhaustive, elle offre une idée de la nature et de la tendance de ces initiatives.

UNESCO

217. L'UNESCO a mené divers projets de recherche et elle organise des ateliers, des séminaires et des réunions sur le thème des PPP dans le secteur de l'éducation, aux niveaux national, régional et international.

218. Voici quelques exemples d'événements récents organisés au niveau international :

- Atelier sur les partenariats public-privé dans l'EPT, organisé conjointement par le Forum économique mondial et l'UNESCO, avec le soutien de l'USAID (Paris, 18 juillet 2006).
- Deux tables-rondes sur les partenariats public-privé concernant l'éducation de base pour les besoins du développement, ont été organisées conjointement par le Forum économique mondial et l'UNESCO, tout d'abord à l'occasion de la quatrième réunion du Groupe de haut niveau sur l'EPT (Brasilia, novembre 2004), puis à Paris (avril 2005).
- Une session sur les partenariats avec le secteur privé au sein du mouvement EPT (Paris, juillet 2004), organisée à l'occasion de la cinquième rencontre du Groupe de travail sur l'Education pour Tous.

219. Projets éducatifs lancés à travers le monde en coopération avec des entreprises et des fondations multinationales :

220. *Conférence internationale "Processus de Bologne : qualité des programmes éducatifs dans les universités modernes"*³⁹ (Novembre 2006, St. Petersburg). La conférence a été organisée dans le cadre des activités de l'UNESCO sur la réforme de l'enseignement supérieur visant à mettre en œuvre l'Espace européen de l'enseignement supérieur (EEES) dans les pays de la région. L'EEES est l'un des objectifs du processus de Bologne – créer des systèmes européens d'enseignement supérieur plus comparables, compatibles et cohérents. Cette conférence a été soutenue conjointement par le Bureau UNESCO de Moscou et British Petroleum.

³⁹ Pour de plus amples informations <http://www.unesco.ru/eng/articles/2004/polina201020061157000.php>

221. *Fonds international pour l'enseignement supérieur en Irak* : coopération entre l'UNESCO et la Qatar Foundation for Education, Science and Community Development. Depuis 2003, le Fonds a pourvu une assistance immédiate et à long terme en faveur de la reconstruction de l'enseignement supérieur en Irak.
222. *Fondation Ford* : l'UNESCO et la Fondation Ford collaborent actuellement dans les domaines de la science, de l'éducation et de la culture . Les initiatives en faveur de l'éducation comprennent : la création d'un organisme régional pour l'assurance qualité de l'enseignement supérieur dans les pays arabes ; le Laboratoire latino-américain pour l'évaluation de la qualité dans l'enseignement.
223. *Ecoles en Egypte* : projet entrepris par la Fondation abc Hans Christian Andersen et l'UNESCO . Depuis 2005, la Fondation abc Hans Christian Andersen collabore avec l'UNESCO sur un projet scolaire pour les enfants en difficultés.
224. *L'Accord Global*: l'UNESCO et Microsoft recourent aux technologies de l'information et de la communication (TIC) afin de promouvoir l'éducation. En novembre 2004, l'UNESCO et Microsoft ont débuté une coopération au travers d'un accord visant à accélérer le développement économique et social dans le monde.
225. *Partenariats pour l'éducation (PFE)*: est une initiative conjointe lancée en janvier 2007 par l'UNESCO et le Forum économique mondial dans le cadre de l'initiative mondiale sur l'éducation du FEM. Cette initiative vise à améliorer la compréhension au niveau mondial de la valeur des multipartenariats dans le domaine éducatif (MSPE) en mettant l'accent sur le rôle des gouvernements et celui du secteur privé. Elle vise à encourager ces partenariats pour aider à atteindre les objectifs de l'Education pour Tous (EPT)⁴⁴.
- Objectif 1 : Etendre et améliorer l'ensemble des soins et de l'éducation de la petite enfance, notamment pour les enfants les plus vulnérables et les plus défavorisés.
 - Objectif 2 : Garantir que d'ici 2015, tous les enfants, notamment les petites filles, les enfants en difficultés et ceux appartenant à des minorités ethniques, puissent accéder à une éducation primaire obligatoire, complète, gratuite et de bonne qualité.
 - Objectif 3 : Veiller à répondre aux besoins d'apprentissage de tous les jeunes et des adultes grâce à un accès équitable à des programmes appropriés d'apprentissage et de compétences vitales.
 - Objectif 4 : Améliorer de 50% le niveau d'alphabétisation des adultes d'ici 2015, notamment en ce qui concerne les femmes, et proposer un accès équitable à une éducation de base et continue pour tous les adultes.

⁴⁰ Pour de plus amples informations : http://portal.unesco.org/en/ev.php-URL_ID=31888&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html

⁴¹ Pour de plus amples informations : http://portal.unesco.org/en/ev.php-URL_ID=31752&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html

⁴² Pour de plus amples informations : http://portal.unesco.org/en/ev.php-URL_ID=31340&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html

⁴³ Pour de plus amples informations : http://portal.unesco.org/en/ev.php-URL_ID=31629&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html

⁴⁴ <http://www.weforum.org/en/initiatives/gei/PartnershipsforEducation/index.htm>



- Objectif 5 : Eradiquer les disparités entre les genres dans l'enseignement primaire et secondaire avant 2005 et parvenir à une égalité des genres dans le domaine de l'éducation d'ici 2015, en veillant notamment à ce que les petites filles puissent accéder et achever, de façon complète et égale, une éducation de base de bonne qualité.
- Objectif 6 : Améliorer tous les aspects de la qualité de l'éducation et garantir son excellence de façon que tous puissent obtenir des résultats d'apprentissage reconnus et mesurés, notamment en matière d'alphabétisation, de calcul et des compétences vitales essentielles.

226. *Education pour Tous – EPT* : Dans la poursuite du programme, Objectifs du Millénaire pour le développement (OMD), différents multipartenariats dans le domaine de l'éducation ont été mis en place. L'Association pour le développement de l'éducation en Afrique (ADEA), qui a débuté sous la forme d'un forum de donateurs avant d'évoluer pour inclure également les ministères destinataires de l'Éducation, fait partie de ces initiatives (Draxler, 2008). Des multipartenariats mondiaux, comme les mécanismes de coordination EPT (par ex. : le Groupe de travail sur l'EPT et le Groupe de haut niveau sur l'EPT), sous la houlette de l'UNESCO et de ses mécanismes financiers équivalents, ou encore l'EPT-Initiative Fast Track, incluent des donateurs, des gouvernements ainsi que des organisations de la société civile (ibid). Ce type de coopération a reçu le soutien de différents instruments internationaux, processus et cadres mondiaux en faveur des multipartenariats (voir encadré 1). Draxler (2008) propose une autre définition intéressante des multipartenariats dans le domaine de l'Éducation pour Tous (EPT), quand il décrit leurs objectifs qui consistent à « attirer et gérer des ressources, ainsi qu'à mobiliser des compétences et des engagements de la part des partenaires publics, commerciaux et de la société civile, afin de contribuer à l'expansion et à la qualité de l'éducation. » En 2007, le Groupe de haut niveau a élargi ses membres pour inclure le Forum économique mondial – une étape importante vers l'intégration du monde des affaires dans ces mécanismes.

Encadré 1: Accords intergouvernementaux dans le cadre de l'Éducation pour Tous et multipartenariats

a) Instruments internationaux

Cadre d'action de Dakar
Objectifs du Millénaire pour le développement
Convention des Nations Unies contre la corruption
Déclaration universelle des droits de l'homme

b) Mécanismes et processus

Plan d'action mondial Éducation pour Tous (EPT, mars 2007)
Coordination internationale de l'Éducation pour Tous
EPT-Initiative Fast Track
Déclaration de Paris
Documents de stratégie de réduction de la pauvreté (DSRP)
Processus des Nations Unies «Delivering as One Process»

c) Cadre mondial des MSPE

Coalition Mondiale des Entreprises
 IFC Edinvest
 Le Pacte mondial Global Compact
 Initiative globale du Forum Economique Mondial en faveur de l'éducation

UNICEF

227. Conduite par l'UNICEF, *l'Initiative des Nations Unies pour l'éducation des filles* (UNGEI), est un partenariat d'organisations qui s'engagent à combler le fossé entre les genres dans l'enseignement primaire et secondaire. L'UNGEI propose une défense et un soutien technique dans l'élaboration, le financement et la mise en œuvre de projets éducatifs nationaux. L'initiative offre aux parties prenantes – dont les agences onusiennes, les pouvoirs publics, les pays donateurs, les organisations non gouvernementales, la société civile, le secteur privé, les collectivités et les familles – une plate-forme d'action et elle galvanise leurs efforts en faveur de la scolarisation des filles.
228. Le *Comité permanent inter-agences pour l'éducation en situation d'urgence*⁴⁵ s'intègre dans le cadre des réformes des Nations Unies visant à accroître l'efficacité de l'aide humanitaire. L'UNICEF et la *Save the Children Alliance* sont les agences dirigeantes du partenariat, dont la mission au niveau national est de définir le rôle et les responsabilités de l'ONU et des partenaires non onusiens pour restaurer la scolarisation dans le cadre de situations spécifiques de crise. Ce partenariat vise également à mieux coordonner les efforts de reconstruction des systèmes éducatifs dans des contextes de transition post-crise. Un groupe consultatif mondial a été créé, incluant l'UNESCO, le Programme alimentaire mondial, le Bureau du Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés, *l'International Rescue Committee*, *le Christian Children's Fund* et le Réseau inter-agences d'éducation d'urgence (INEE). Au niveau national, les principaux groupes de partenaires sont l'INEE et les ministères de l'Education des pays respectifs.
229. Marquant le début d'une nouvelle coalition tripartite entre les pouvoirs publics, le secteur privé et l'UNICEF, le *partenariat d'affaires pour l'éducation des filles au Yémen* (*Business partnership for Girls Education in Yemen*)⁴⁷ a été lancé le 30 août 2006. Mené par trois grandes sociétés – Arwa Group (Shamlan Water), Spacetel et Universal Group –, ce partenariat constitue la première grande initiative de ce type du secteur privé dans le pays

⁴⁵ Pour de plus amples informations http://www.unicef.org/girlseducation/index_44882.html

⁴⁶ Pour de plus amples informations http://www.unicef.org/media/media_35579.html



PNUD

230. Comme nous l'avons mentionné précédemment, le PNUD est un autre organisme onusien impliqué dans les multipartenariats en faveur de l'Éducation pour Tous. Les initiatives menées dans ce cadre par le PNUD comprennent :
231. Partenariat *PNUD/HONDA en faveur de l'éducation en Malaisie* : en janvier 2008, Honda et le PNUD ont renouvelé leur partenariat visant à promouvoir l'éducation au développement en Malaisie. Le projet « Développement des ressources humaines par l'éducation et la formation pour la jeunesse malaisienne » est une initiative Honda-PNUD CSR visant à pourvoir chaque année une bourse complète et non contraignante à 20 élèves défavorisés mais déterminés, afin qu'ils poursuivent des études supérieures ou une formation qualifiée .
232. *Partenariat PNUD/Coca Cola : associé au PNUD* dans le but de réduire la fracture numérique en Malaisie, Coca-Cola a lancé en mars 2002 un projet intitulé « E-learning for life » en collaboration avec le ministère malaisien de l'Éducation. Soutenant la vision du gouvernement malaisien de mettre en place une économie basée sur le savoir, le projet offre des opportunités d'apprentissage en ligne ainsi que l'accès à des formations aux TIC, pour les élèves, les enseignants et les collectivités locales.
233. *PNUD et les partenaires de la Fondation Mohammed bin Rashid Al Maktoum* : en novembre 2007, la Fondation Mohammed bin Rashid Al Maktoum et le Programme de développement des Nations Unies (PNUD) ont lancé un nouveau partenariat visant à promouvoir une production créative de savoir et l'investissement dans l'éducation. Ce partenariat marque la première d'une longue série d'initiatives stratégiques annoncées par le Premier ministre des Emirats arabes unis (EAU) et le souverain de Dubai, lors de la Conférence du Savoir de Dubai (Knowledge Conference, 2007). Cet accord scelle le premier partenariat entre le PNUD et une fondation privée dans la région, et il constitue une avancée majeure concernant l'initiative du PNUD de collaborer avec tous les secteurs de la société arabe, dont les gouvernements, le secteur privé, la société civile et les fondations.
234. *Collaboration du PNUD et de Cisco Systems au Vietnam* : selon un rapport de CISCO paru en 2004, le PNUD et Cisco Systems® ont étendu leur collaboration sur l'éducation via l'Internet au Vietnam . Un Volontaire des Nations Unies (VNU) subventionné par le PNUD a été nommé afin d'élargir l'accessibilité du programme de la Cisco Networking Academy® à des villes plus petites comme Cantho, Dalat, Danang ou Hue, et de les aider à comprendre la valeur de l'éducation à l'Internet et à l'Informatique (ibid).

⁴⁷ Pour de plus amples informations http://www.undp.org.my/uploads/HDF_MOU_PR_4JAN2008.pdf

⁴⁸ Pour de plus amples informations http://www.un.org/Pubs/chronicle/2002/issue2/0202p22_elearning.html

⁴⁹ Pour de plus amples informations http://business.maktoob.com/News-20070423130841-Mohammed_bin_Rashid_Al_Maktoum_Foundation_Partners_with_UNDP_to_Boost_Knowledge_Creation_in_Arab_World.aspx

⁵⁰ Pour de plus amples informations http://newsroom.cisco.com/dlls/global/asiapac/news/2004/pr_12-08.html

235. *Partenariat PNUD et Microsoft* : le partenariat entre Microsoft et le PNUD a été lancé en janvier 2004 à l'occasion du Forum économique mondial de Davos, quand Bill Gates et l'administrateur du PNUD d'alors, Mark Malloch Brown (devenu plus tard ministre du gouvernement britannique) ont signé un protocole d'accord. Le PNUD et Microsoft ont signé un accord de trois ans visant à améliorer la réussite scolaire grâce à l'utilisation des technologies de l'information et de la communication (TIC). Le PNUD a pour objectif d'accélérer la mise en œuvre des TIC dans les écoles et au profit de collectivités plus larges. Microsoft soutiendra cet objectif en mettant à contribution son expérience dans la mise en œuvre des TIC dans les écoles, grâce à son programme Pathfinder Blueprint for Schools. Le programme Pathfinder Blueprint – dont le projet pilote s'est déroulé en Namibie – est un guide destiné aux gouvernements des pays mal desservis par les technologies, expliquant pas à pas comment intégrer les TIC dans les stratégies éducatives nationales.

Encadré 2: Le PNUD et CISCO Systems étendent leur collaboration sur l'éducation à l'Internet au Vietnam

Par le Programme d'information et de développement de l'Asie-Pacifique (APDIP), le PNUD et Cisco® collaborent avec succès depuis de nombreuses années pour apporter le programme Networking Academy aux populations d'Asie-Pacifique où les technologies ne sont pas présentes. En outre, des VNU ont été désignés par le PNUD et Cisco en vue de soutenir la participation au programme dans les zones isolées dans toute la région. On observe actuellement des VNU œuvrant au Bangladesh, au Cambodge, en Chine, en Inde, en Indonésie, en Mongolie, au Népal, au Sri Lanka, en Thaïlande – et à présent au Vietnam.

« Le PNUD s'engage à réduire la « fracture numérique » dans les régions isolées. Les pays comme le Vietnam peuvent considérablement bénéficier d'un enseignement avancé. Tandis que le pays affiche un taux d'alphabétisation de 94%, il se classe seulement en 112^e position selon l'Indice de développement humain du PNUD, avec 50% de sa population âgée de 18 ans et moins », déclare M. Subinay Nandy, Représentant (par interim) du PNUD résidant au Vietnam. « Le PNUD est heureux d'avoir intégré des entreprises privées comme Cisco Systems pour nous aider dans notre mission. Pour de nombreuses personnes vivant dans les nations sous-développées, le programme Cisco Networking Academy s'est avéré un excellent point de départ pour démarrer dans l'économie d'Internet.

Depuis son lancement en 1997, le programme communautaire basé sur l'investissement Cisco Networking Academy est devenu un modèle de partenariat entre les secteurs public et privé. Représentant l'un des plus grands « laboratoires » d'apprentissage en ligne au monde, le programme de l'Academy utilise des technologies associées aux réseaux et à Internet pour transmettre aux étudiants des compétences sur la façon de planifier, bâtir et déployer ces mêmes réseaux. Fort de son contenu ouvert, le programme a été adopté dans le monde entier par 10 000 institutions d'enseignement. Plus de 380 000 étudiants répartis à travers 160 pays ont déjà terminé le programme Networking Academy. CISCO 2004

⁵¹ Pour de plus amples informations <http://www.microsoft.com/presspass/presskits/unlimitedpotential/docs/undp.pdf>



FORUM ÉCONOMIQUE MONDIAL

236. Multipartenariats FEM : le Forum économique mondial s'est lancé dans le domaine de l'éducation en 2003, avec le lancement de la Global Education Initiative (GEI – Initiative mondiale du FEM en faveur de l'éducation) ayant pour principal objectif de sensibiliser et de soutenir la mise en œuvre de projets éducatifs nationaux à la fois pertinents, durables et évolutifs, à une échelle mondiale par le biais des MSPE. Lancée à l'occasion d'une réunion extraordinaire du FEM près de la mer Morte, la Jordan Education Initiative (JEI) fut la première de ce type. Elle fut ensuite suivie d'autres programmes tels que la Palestinian Education Initiative (PEI), de la Egyptian Education Initiative (EEI) et de la Rajasthan Education Initiative (REI). On trouvera un court résumé de ces programmes dans l'encadré ci-après.

Encadré 3: Global Education Initiative - Initiative mondiale pour l'éducation

Jordan Education Initiative (JEI)

La Jordan Education Initiative (JEI) est un partenariat public-privé local global visant à améliorer l'enseignement en Jordanie en utilisant de façon efficace les technologies de l'information et de la communication (TIC), tout en créant parallèlement une industrie locale de TIC et un modèle de réforme pour les autres pays. Voici quelques résultats accomplis par la JEI : engagement de plus de 30 partenaires actifs des secteurs public et privé, développement d'un programme complet de mathématiques en ligne (niveaux 1-12), déploiement continu de la technologie dans les classes et formation à 50 Discovery Schools, transfert d'environ \$3,7 millions à des entreprises locales dans le cadre des programmes et des étapes initiales de la JEI, afin d'étendre le modèle à d'autres pays du Moyen-Orient. Les contributions directes des partenaires mondiaux et locaux en faveur de l'Initiative se sont élevées à plus de US\$ 25 millions. Pour de plus amples informations: <http://www.weforum.org/pdf/JEI/JEIreport.pdf>

Palestinian Education Initiative (PEI)

Sous la direction du Dr Sabri Saidam, ancien ministre des Technologies de l'information et de la communication, et du Dr Naim Al-Hommus, ministre de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur de l'Autorité palestinienne, la PEI a été lancée à l'occasion du Forum économique mondial qui s'est déroulé en 2005 en Jordanie, près de la Mer Morte. Le principal objectif de la PEI était de renforcer l'avenir de l'éducation au sein de l'Autorité nationale palestinienne (ANP) par le biais de techniques pédagogiques facilitées par les technologies, stimulant le développement socio-économique du pays. Les principaux objectifs de cette initiative sont les suivants :

- améliorer l'utilisation existante des TIC dans le système éducatif de l'ANP et ouvrir la voie au développement d'une économie palestinienne basée sur le savoir, grâce à la collaboration public-privé.

- encourager l'innovation dans le système éducatif et à travers l'industrie des TIC en Palestine, en accueillant un modèle durable de partenariat public-privé par l'adaptation et le recours efficaces aux technologies de l'information et de la communication dans le système éducatif.
- créer une capacité d'éducation palestinienne, une industrie des TIC et du savoir pour le développement de solutions d'apprentissage innovantes en partenariat avec les sociétés mondiales et locales, créant une valeur économique qui engendre des opportunités commerciales mutuellement bénéfiques.
- renforcer un processus d'apprentissage centré sur l'élève, apportant les compétences, les connaissances et l'expérience qui développeront une mentalité tournée vers l'emploi et l'entrepreneuriat.

Pour de plus amples informations : <http://www3.weforum.org/en/initiatives/gei/Palestinian%20Education%20Initiative/index.html>

Egyptian Education Initiative (EEI)

L'*Egyptian Education Initiative* (EEI) est un partenariat public-privé visant à améliorer l'éducation en Egypte grâce à une utilisation efficace des technologies de l'information et de la communication (TIC). Avec le soutien du Forum économique mondial, de multinationales et de donateurs, les ministères des Technologies de l'information et de la communication, de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur ont mis en place de nombreuses initiatives visant à mettre les TIC à disposition de tous les Égyptiens à un coût abordable. Les objectifs de cette initiative sont les suivants :

- améliorer le développement et l'offre éducative aux citoyens égyptiens par des partenariats public-privés ;
- encourager les réformes éducatives en Egypte en appliquant des modèles de partenariats public-privé efficaces pour renforcer la créativité des enseignants et des élèves grâce à une utilisation efficace des TIC ;
- permettre à l'industrie locale dans le domaine de l'informatique d'adopter des solutions d'apprentissage innovantes en partenariat avec les sociétés d'envergure mondiale ;
- améliorer les canaux d'apprentissage tout au long de la vie qui stimulent le développement socio-économique par le biais de centres de formation et d'apprentissage en ligne ;
- mettre en place une communauté virtuelle d'apprentissage qui renforcera les performances en matière d'éducation, établira des connexions, repoussera des limites et créera des opportunités pour que les élèves du XXI^e siècle puissent s'épanouir pleinement ;
- préparer tous les élèves des écoles et des universités à rejoindre l'industrie du numérique ;
- augmenter l'engagement des pouvoirs publics et la citoyenneté d'entreprise dans la création d'un modèle de réforme éducative pouvant être exporté et reproduit à travers toute la région arabe.

Pour de plus amples informations : <http://www3.weforum.org/en/initiatives/gei/EgyptEducationInitiative/index.html>



Rajasthan Education Initiative (REI)

Menée par le Premier ministre du Rajasthan, Vasundhara Raje, la REI fut lancée lors du sommet économique de l'Inde, qui s'est tenu en novembre 2005 à New Delhi. Les partenaires de la REI comptent en autres le gouvernement du Rajasthan, le Forum économique mondial, la Confédération de l'industrie indienne (CII) et la Global eSchools and Communities Initiative du groupe de travail UNICT (GeSCI). La REI jouera un rôle facilitateur dans la création et la mise en œuvre des partenariats public-privé par des projets qui se concentrent sur l'amélioration de l'offre de services éducatifs et, en particulier, sur la promotion d'un accès équitable, la scolarisation et le maintien des enfants à l'école, la réduction des disparités entre les sexes, la promotion du développement des compétences et le renforcement des niveaux d'apprentissage. La REI est une initiative ambitieuse visant à équilibrer l'objectif de l'Éducation pour Tous par une approche bidimensionnelle :

Des programmes basés sur les TIC :

- Projet GRACE (Girls of Rajasthan And Computer Education)
- Centres régionaux d'enseignement informatique
- Programme scolaire d'enseignement informatique CALP
- Informatisation des départements
- EDUSAT

Teacher training Technology Academies

Programmes non basés sur les TIC :

- Développement des compétences d'apprentissage
- Adoption de bourses scolaires pour les enfants pauvres
- Programme de repas de mi-journée
- Enfants ayant des besoins spécifiques

Pour de plus amples informations : <http://www3.weforum.org/en/initiatives/gei/Rajasthan%20Education%20Initiative/index.html>

La Global Education Alliance (GEA) au Rwanda

Extrait du site Internet du Forum économique mondial www.weforum.org/gei : «œuvrant dans le cadre de l'Initiative Fast Track (FTI), la GEA va initier une collaboration sans précédent entre les entreprises, l'Etat et un groupe de donateurs locaux afin d'obtenir les résultats à long terme les plus efficaces et les plus durables. Ce nouveau programme pilote au Rwanda complète parfaitement le 50x15, une initiative mondiale fondée par l'AMD visant à offrir une connexion Internet accessible et peu onéreuse, et des capacités informatiques à 50% de la population mondiale avant l'échéance de 2015. Offrir un accès universel à l'éducation est essentiel pour influencer le niveau de vie et la prospérité économique des personnes et des pays » déclare John Chambers, président-directeur général de Cisco. « Nous espérons que cette nouvelle alliance constituera une avancée puissante dans l'éducation mondiale, unissant les secteurs public et privé pour offrir un avenir présentant de plus grandes opportunités sociales et économiques. » «L'élargissement de l'accès à une éducation de qualité pour tous les enfants constitue un élément fondamental à la construction de sociétés durables et prospères », déclare William Gates, Président de Microsoft Corporation. « Entre autres partenaires, AMD, Cisco, Edelman, Intel et Microsoft ont fortement exprimé leur souhait d'explorer des moyens efficaces de collaborer avec la FTI, en vue d'aider le gouvernement du Rwanda et d'autres à atteindre leurs priorités dans le secteur de l'éducation. » Ce qui est particulièrement intéressant dans le cas du Rwanda, c'est que le syndicat national des enseignants (EER) a été impliqué dès le début du processus de négociation pour définir l'initiative susmentionnée.

OIT

237. Bien que l'OIT n'ait pas employé la terminologie de MSPE, la définition des PPP qu'elle a récemment fournie se rapproche de ce concept :

Les partenariats public-privé sont des relations de collaboration, établies volontairement entre différents acteurs des secteurs public et privé et par lesquelles tous les participants conviennent de travailler ensemble pour atteindre un objectif commun ou réaliser des tâches spécifiques. Les partenariats peuvent avoir différents objectifs, comme défendre une cause, faire appliquer des normes et des codes de conduite ou partager et coordonner des ressources et des expertises. Ils peuvent consister en une seule activité spécifique ou évoluer vers un ensemble d'actions ou même vers une alliance durable, en construisant un consensus et une appropriation partagée entre toutes les organisations participantes et leurs parties prenantes. Bien qu'ils puissent prendre des formes très différentes, ces partenariats sont généralement articulés autour d'efforts de coopération structurés, avec un partage des responsabilités, de l'expertise, des ressources et d'autres avantages. (OIT, 2008)

Raisons et motivations inhérentes aux MSPE

238. Le terrain des initiatives dans le secteur de l'éducation est vaste. Toutes les recherches et les articles consacrés au MSPE ou relatifs aux initiatives PPP débutent avec l'Objectif du Millénaire pour le développement d'une Education élémentaire pour Tous, suivi d'une description sinistre du piteux état des systèmes éducatifs dans le monde en développement :

L'Objectif du Millénaire pour le Développement (OMD) de l'éducation entend donner à tous les enfants, garçons et filles, partout dans le monde, les moyens d'achever un cycle complet d'études primaires, d'ici à 2015. Cependant, depuis 2000, une grande partie du monde est encore loin d'atteindre cet objectif. Plus de 100 millions d'enfants en âge d'être scolarisés ne vont pas à l'école ; parmi ces derniers, 60% sont des filles. Une très vaste majorité d'entre eux (96%) se trouvent dans les pays en développement, notamment en Afrique subsaharienne ou en Asie du sud. Parmi les enfants scolarisés, nombre d'entre eux abandonnent l'école avant d'avoir achevé leurs études primaires. En Afrique subsaharienne, le taux de scolarisation dans l'enseignement primaire s'élève à 58%, mais seulement 33% d'élèves achèvent leurs études. (FEM, 2006 : 31)

239. Tandis que tous s'accordent sur le fait qu'il est nécessaire d'intervenir pour faciliter la réalisation de l'Education pour Tous, les motivations divergent. Celle du monde des affaires pour améliorer l'éducation est décrite dans une publication du FEM (2006 : 32) :



Un système éducatif efficace est essentiel à la croissance et au développement économique d'un secteur privé prospère. L'amélioration de l'éducation profite au secteur privé de diverses façons significatives en :

- Créant une main d'œuvre compétente. L'éducation élargit le nombre de travailleurs qualifiés, ce qui attire l'investissement étranger et conduit à la création d'emplois.
- Augmentant le pouvoir d'achat. Les enfants bien éduqués ont de plus grandes chances d'obtenir des emplois mieux payés lorsqu'ils seront adultes, ce qui leur donnera un pouvoir d'achat plus élevé, stimulant ainsi la croissance économique du pays.
- Améliorant la productivité. L'éducation primaire constitue un facteur clé de la productivité industrielle dans les pays les moins développés, tandis que l'éducation post-primaire est nécessaire à l'innovation.

240. La publication du Forum économique mondial cite également un dirigeant d'affaire qui déclare que « pour qu'un PPP soit durable en termes commerciaux, la société doit pouvoir en tirer un profit mesurable » (FEM, 2006 : 41). (Les PPP dans le secteur de l'éducation sont promus dans toutes les régions comme facteur de construction de la productivité. Par exemple, selon Downes (2006), le processus de repositionnement et de développement de la nouvelle économie des Caraïbes par l'intermédiaire de l'Économie et du Marché unique de la communauté caribéenne, exigerait une planification créative et la génération de ressources significatives, qui en retour nécessiteraient la formation de partenariats public-privé.)

Évaluation de la GEI

241. En 2006, le Forum Économique Mondial a mandaté le Professeur Tom Cassidy, de l'Université de Harvard, de décrire et d'évaluer le modèle de partenariat GEI, tel qu'il est mis en œuvre en Jordanie, en Égypte, au Rajasthan et en Inde. Le modèle de partenariat GEI est analysé par Cassidy (2007) en fonction des critères suivants :

1. Valeurs fondamentales et objectifs de développement
2. Vision, buts et objectifs
3. Aptitude organisationnelle (environnement facilitant)
4. Leadership, gouvernance et prise de décision
5. Gestion et mise en œuvre
6. Planification
7. Communication
8. Mobilisation de ressources
9. Ecoles et communautés
 - i) Principaux
 - ii) Enseignants
 - iii) Elèves
10. Partenaires : Partenaires TIC et autres partenaires
11. Contrôle et évaluation
12. Résultats

242. Il a ensuite développé un « modèle de changement du système éducatif basé sur des normes ».

« Dans le domaine de l'éducation, les partenariats ne sont pas nouveaux. Dans de nombreux pays, les bons directeurs d'école ont compris depuis longtemps l'importance de ces partenariats dans la sécurisation des ressources pour leurs écoles, par le biais de partenariats avec les parents, la collectivité et avec des partenaires voisins des secteurs public et privé. » « Ce qui est différent avec la GEI au sens le plus large est ce qui suit :

- *L'idée de rassembler et d'intégrer de nombreux partenaires très différents les uns des autres dans une stratégie véritablement partagée et coordonnée, en vue de réformer et de changer l'éducation ;*
- *L'extension du concept de « partenaire » pour inviter et légitimer la participation active dans la réforme éducative d'un ensemble beaucoup plus large de parties prenantes que dans les cas habituels auparavant ;*
- *Une invitation explicite des partenaires au dialogue à la fois sur le contenu de la réforme et sur la façon de réaliser les changements ;*
- *Une confiance vis à vis de la prestation des partenaires avec une intervention minimale de l'Etat ;*
- *Un engagement à générer une valeur ajoutée - tous les partenaires peuvent et doivent tirer profit de leur participation dans le partenariat.*

Ces différences représentent une évolution significative par rapport aux précédentes stratégies dans lesquelles les ministères ont entretenu de nombreuses relations, avec un certain nombre de partenaires externes, principalement des ONG et des organismes donateurs régionaux et internationaux ; mais ces relations étaient essentiellement bilatérales, constituées le plus souvent d'accords contractuels du type « soumission », qui impliquaient chaque partenaires dans des activités peu connectées avec celles des autres partenaires. »

243. Il remarque également que : « Passer d'un "esprit de soumission" à un "esprit de partenariat" a constitué un défi pour certains partenaires par le passé et encore aujourd'hui. Les initiatives de multipartenariat comme la GEI représentent un changement considérable dans le modèle de développement de l'éducation. »

244. Ces initiatives génèrent des ressources. Il est difficile de définir précisément les montants impliqués, mais ils sembleraient relativement bas par rapport aux besoins généraux. Plus significative est peut-être l'introduction d'une approche commerciale « positive » pour que « le boulot soit fait ».



Impact des MSPE sur l'éducation

245. Bien que l'on recense de plus en plus de littérature sur les MSPE, « les preuves concrètes de leur fonctionnement et de leurs résultats ont besoin d'être accumulées » (Draxler, 2008). On manque de preuves claires de l'impact de ces initiatives. Cependant, on pourrait formuler quelques considérations sur cet impact, sur la base de la littérature existante et des expériences des MSP dans le domaine de la santé, qui existent depuis plus longtemps. Comme le mentionne Draxler (2008), la masse de la littérature existante abordant la théorie et les expériences des partenariats dans le secteur social concerne le secteur de la santé. L'éducation n'est pas un sujet prédominant.
246. Tandis que les rencontres internationales soulignent le besoin d'argent et d'aide pour l'éducation, des problèmes sérieux doivent être pris en considération, comme la durabilité de ces initiatives, leur impact sur les infrastructures et le système public, tout comme les implications pour les structures d'Etat qui doivent gérer la bureaucratie et les procédures de rapport auprès des organisations internationales, et enfin les problèmes liés aux mécanismes de régulation.
247. *Offre et demande*
La première observation importante est soulevée par Draxler (2008) : la plupart des partenariats émanent d'une idée de programme ou de projet plutôt que d'un besoin clairement identifié. En effet, la plupart des partenariats se développent autour de la notion d'offre : la volonté d'une partie ou de plusieurs parties de contribuer à l'offre ou au renforcement de l'éducation, d'une façon qu'ils jugent positive (Draxler, 2008). La définition des besoins est souvent basée sur une sagesse et un savoir collectifs perçus chez les principaux initiateurs, que sur une évaluation détaillée ou une consultation des usagers (*ibid*). En effet, comme le souligne un rapport d'Oxfam (2004), moins de 8% de l'aide est dirigée dans les projets et les budgets des gouvernements. Tout le reste est dirigé vers des projets individuels et financiers, de l'assistance technique et des initiatives « verticales » (par exemple, basées sur les campagnes de lutte contre des maladies comme le VIH/SIDA, la malaria ou la tuberculose) (Campagne mondiale pour l'éducation, 2007).
248. Le rapport 2007 de la Campagne mondiale pour l'éducation met au jour une autre facette du paradoxe offre/demande.

Encadré 4 : Donateurs, favoris et orphelins – les fonds suivent les intérêts

La persistance des pays riches à favoriser le développement de partenariats avec les pays dans lesquels ils perçoivent un intérêt stratégique ou dans lesquels ils entretiennent de forts liens historiques, constitue un autre facteur pouvant expliquer le fait que des enfants soient encore laissés de côté. Ceci laisse de nombreuses nations confrontées à d'importants défis éducatifs sans aucun financement en dépit d'une volonté politique intérieure mobilisée en faveur de la réalisation des objectifs. C'est d'autant plus manifeste quand on analyse l'Initiative Education pour Tous/Fast Track (FTI), une approche novatrice développée depuis 2002 pour concentrer l'aide là où elle pourra être la plus efficace et pour motiver les pays à bas revenus à se lancer dans des projets ambitieux. La FTI encourage les pays en développement à placer au premier plan de leur stratégie de réduction de la pauvreté, un projet sectoriel unique en faveur de la réalisation de l'EPT, manifestement adossé sur des ressources nationales. La théorie veut que les donateurs y répondent en offrant un appui financier et technique coordonné et accru, de façon à la fois transparente et prévisible. Cependant, étant donné que de plus en plus de pays réussissent les tests rigoureux de viabilité et d'engagement politique requis pour obtenir le tampon d'approbation FTI, les donateurs traînent et se dissimulent plutôt que de sortir l'argent. Depuis avril 2007, 29 pays en développement ont rempli leur part du « contrat » FTI, mais les donateurs ont répondu de façon mesquine et inélé-gante. Malheureusement, certains parmi ceux qui sont confrontés aux difficultés les plus graves sont laissés en plan, ayant soulevé l'espoir de leur population pour rien. C'est le cas de quelques pays africains qui comptent toujours plus d'un million d'enfants non scolarisés : le Burkina Faso, l'Éthiopie, le Mozambique et le Niger. Tous ont franchi des étapes périlleuses pour ouvrir à tous les portes de l'apprentissage, y compris par des mesures comme l'abolition des frais de scolarité et la poursuite active de politiques visant à combler l'écart entre les genres. Le message que leur expérience nous renvoie est celui que les efforts ne sont pas toujours récompensés. A présent, cette initiative innovante revêtant un fort potentiel se trouve dans une situation précaire, alors qu'elle devrait justement se trouver au cœur de l'action en faveur de l'EPT. (Rapport de la Campagne mondiale pour l'éducation, 2007)

249. *L'impact sur les systèmes éducatifs*

Les divers observateurs s'inquiètent de l'impact de ces interventions verticales dans les systèmes nationaux. Le cas du Sénégal mentionné plus haut en est un excellent exemple. Les critiques dénoncent un affaiblissement possible de l'action gouvernementale et intergouvernementale, à mesure que le secteur privé s'implique davantage dans la conception et la mise œuvre des objectifs de développement (Draxler, 2008). De façon similaire, dans le cas des multipartenariats dans le domaine de la santé, le FMI (2007, in Maciocco, 2008) estime que les donateurs privés, chacun avec ses propres priorités, ses exigences bureaucratiques et ses structures de supervision, ont créé du gaspillage et de la confusion dans les nations bénéficiaires. La Campagne mon-

diale pour l'éducation (2007) soulève d'autres problèmes liés à l'aide à l'éducation, par exemple le recours à des services de consultance très onéreux. Ce point est confirmé par la Banque mondiale, qui considère qu'un tiers de l'aide publique au développement dans le domaine éducatif est dépensé pour des consultants (*ibid*).

250. *Mécanismes de réglementation*

Ceux qui considèrent que l'éducation est un bien public et que les biens publics doivent relever de la responsabilité et du contrôle des états, estiment que l'intégration des besoins du secteur privé doit être étroitement contrôlée et réglementée (Draxler, 2008). La nature volontaire des mécanismes de réglementation actuels et la difficulté d'en contrôler la conformité – ou seulement l'application – par le secteur privé, est préoccupante dans ce contexte (Draxler, 2008). Cela semble être d'autant plus le cas pour de nombreux pays pauvres, qui sont empêtrés dans un cercle vicieux d'institutions fragiles, de mécanismes de réglementation et de capacités de mise en œuvre faibles.

251. *Durabilité*

La durabilité de ces programmes verticaux doit être aussi prise en considération. Selon le FMI (2007, in Maciocco, 2008), dans le cas des multipartenariats dans le domaine de la santé, les fonds des donateurs ne montrent pas de stabilité ni de longue durée. Pour les pays bénéficiaires, ces flux ont posé des problèmes dans la gestion du secteur de la santé (*ibid*). Comme le mentionne Draxler (2008), jusqu'à présent, les partenariats public-privé dans le secteur éducatif n'ont pas généré une augmentation de fonds suffisante (en termes de pourcentage de dépenses totales) pour être significatifs en termes monétaires. Il est possible que les influences du marché puissent changer les priorités, ce qui peut aboutir à de plus fortes inégalités, mais sans réellement étendre l'accès général et le financement (Bull et McNeill, 2006 in Draxler, 2008). Les responsables gouvernementaux font part de sérieuses inquiétudes, et ils se montrent sceptiques sur la durabilité de ces initiatives sur le long terme (USAID, 2008 : 16).

252. *Implications politiques*

Quelles sont les conséquences sur le plan politique, d'avoir l'avis (suivi de fonds importants) des grandes entreprises ou fondations sur la politique relative à l'éducation ? Selon Zammit (2003 in Draxler, 2008), les « partenariats visant à entreprendre des activités de développement dans les pays du Sud (comme fournir des médicaments peu chers pour sauver des vies), permettent également de redorer l'image des entreprises, offrent des moyens de pénétrer les marchés en fournissant à des entreprises déjà puissantes un accès préférentiel aux marchés des pays en développement, et d'autres moyens d'accroître des avantages concurrentiels et de l'influence politique, par exemple, à travers un accès privilégié aux gouvernements des pays en développement ».

253. Intéressons-nous à un cas aux Etats-Unis. En décembre 2006, la Nouvelle Commission sur les compétences du Groupe de travail américain a publié son rapport *Tough Choices or Tough Times* (Choix difficiles ou période difficile), publié par le National Center on Education and the Economy. Il fut financé notamment par The Bill and Melinda Gates, Hewlett, Casey et Lumina Foundations. Ce rapport incite entre autres à transformer toutes les écoles publiques en un concept allant au-delà des charter schools, appelé « écoles contractuelles » ; à limiter les études au lycée après la 10^e année pour de nombreux élèves ; à mettre un terme aux plans de retraite des enseignants et à réduire leur couverture de santé ; à introduire un système différentiel de salaires basé sur le mérite pour les enseignants ; à supprimer les pouvoirs locaux des conseils scolaires (avec les écoles « publiques » devant appartenir aux entreprises privées et toute la réglementation mise en place par les états) (Gerson et Miller, 2006). Un raisonnement économique a été mis en avant pour justifier ces changements. Cependant, comme le mentionnent Gerson et Miller (2006), tandis que la Commission affirme que cela ferait économiser \$60 milliards sur l'éducation K-12, elle n'indique pas que les entreprises ont déjà accès aujourd'hui à un marché de mille milliards de dollars par an, basé sur la privatisation des écoles publiques et de leurs services. Dans un document de suivi, Miller et Gerson (2008) déclarent que ces mesures, prises ensemble, pourraient effectivement mutiler le contrôle public de l'enseignement public. Elles pourraient dangereusement affaiblir le pouvoir des syndicats d'enseignants, facilitant ainsi d'autres attaques sur le secteur public, en laissant la politique éducative entre les mains d'un réseau de groupes de réflexion d'entreprises, de corporations d'entrepreneurs et de groupes de pression.
254. Les multipartenariats dans le domaine éducatif posent un certain nombre de problèmes dont nous devons prendre conscience et que nous devons traiter. Nous devons tout d'abord nous pencher sur la question de l'équilibre (ou du manque d'équilibre) des pouvoirs dans le cadre des multipartenariats dans le domaine éducatif. C'est un point que de nommer quelque chose « partenariat », mais c'en est un autre de veiller à ce que toutes les parties prenantes disposent d'un poids et d'une influence équivalents. Par exemple, le fait qu'un partenaire du secteur privé apporte des ressources financières au projet aurait-il plus d'influence qu'un syndicat ou un autre partenaire social ? Nous devrions également nous pencher davantage sur la façon dont nous souhaitons voir dirigés et organisés les multipartenariats dans le domaine de l'éducation. Cette question est d'autant plus importante que les différentes parties prenantes dans un multipartenariat peuvent avoir des objectifs différents. Dans certains cas, ces objectifs peuvent être complémentaires, alors que, dans d'autres, ils seront contradictoires voire conflictuels. Dans le cadre d'un accord de multipartenariat dans le domaine éducatif, la répartition des pouvoirs déterminera la façon dont ces différents objectifs seront conciliés ou quel sera l'objectif prédominant.
255. Il y a également des questions à soulever sur l'étendue de l'utilisation des MSPE comme stratégie par certains gouvernements et par le secteur privé pour vendre des PPP à un public réticent, de façon déguisée, tout en admettant les syndicats et les autres parties prenantes. En d'autres termes, dans quelle mesure les MSPE masquent-ils des PPP ?



Responsabilité sociale d'entreprise

256. Nous avons rencontré le Président fondateur du Forum économique mondial ainsi que les plus hauts responsables de l'Initiative mondiale pour l'éducation et des Partenariats pour le programme de l'éducation. Constitué de grandes entreprises et avec pour devise : « *S'engager pour améliorer l'état du monde* », le FEM a mis l'accent sur le concept de « citoyenneté mondiale d'entreprise ».
257. Il est évident que l'importance de l'éducation constitue l'une des convictions fondamentales du fondateur du FEM ainsi que de nombreux dirigeants d'entreprises mondiales membres du FEM, et qu'ils considèrent l'Initiative mondiale pour l'éducation (Global Education Initiative) comme l'un de leurs programmes clés. C'est ainsi que la GEI est née de l'idée que les entreprises devaient contribuer à « améliorer l'état du monde » grâce à l'éducation. Cependant, les questions relatives à la responsabilité sociale d'entreprise (CSR) sont plus larges. Certaines de ces questions sont détaillées dans l'une des publications du TUAC (Commission Syndicale Consultative auprès de l'OCDE) : « Organiser les travailleurs mondialement : la nécessité pour les politiques publiques de réglementer l'investissement » (John Evans, 2008). Cette publication met en évidence le fait que les entreprises font généralement pression en faveur d'une approche volontaire de la responsabilité sociale d'entreprise, notamment en regard du respect des droits fondamentaux du travail et des normes environnementales. Cependant, l'article affirme avec des arguments convaincants que la responsabilité sociale d'entreprise ne peut remplacer les politiques et les réglementations publiques appropriées. La crise financière actuelle, qui se transforme à présent en une récession mondiale de l'économie, peut (si nécessaire) prouver de façon accablante la nécessité de ces réglementations.
258. Une autre dimension importante doit également être prise en considération. La responsabilité sociale d'entreprise repose aussi sur une tradition philanthropique du secteur privé dans un certain nombre de pays, notamment aux États-Unis, mais également en Allemagne, en Suède, en Corée et au Japon. Dans ces pays, comme dans d'autres, les sociétés et les entrepreneurs ayant fait fortune déclarent qu'ils se sentent « redevables à l'égard de la collectivité ». C'est par exemple le cas des fondations comme Carnegie, Rockefeller et Ford aux États-Unis, Nobel en Suède ou Bertelsman en Allemagne. Plus récemment, on a pu observer un certain nombre de nouvelles fondations émanant de l'industrie informatique, dont la plus célèbre et la mieux financée est la Bill and Melinda Gates Foundation. Cette tradition philanthropique ne doit pas être décriée, car plusieurs des fondations mentionnées ont réalisé de bonnes choses et prévoient de poursuivre dans ce sens. Elles se concentrent de plus en plus sur l'éducation et la santé, à la fois dans les pays industrialisés et dans les pays en développement, et elles soutiennent de façon explicite la réalisation des OMD, dont l'Éducation pour Tous. Parallèlement, il est légitime de se demander dans quelle mesure ces fondations de première importance influencent les politiques et les stratégies dans le champ social, dont l'éducation, et certains nous alertent sur cette tendance à la privatisation des décisions politiques elles-mêmes.

259. L'implication directe des entreprises apparaît comme un élément supplémentaire nouveau. Nous avons ainsi un vaste éventail de fondations et d'entreprises qui s'engagent de plus en plus, non seulement dans la GEI, mais plus largement dans l'éducation. Néanmoins, la question que nous avons posée au FEM, et qui doit encore trouver réponse, est de savoir si ces entreprises remplissent leurs responsabilités envers toutes les collectivités dans lesquelles elles opèrent et dont elles tirent profit, grâce au paiement d'un impôt juste et bien-fondé. En d'autres termes, le principal problème est que la philanthropie, bien qu'honorable et bien intentionnée, ne peut être un substitut – et encore moins un alibi – pour refuser ses responsabilités visant à financer des services publics de qualité par le biais d'une imposition juste et bien-fondé.
260. That being said, several of the Foundations and corporations with who we have entered into contact, explicitly state their support for quality public services. They may be considered potentially as weighty allies in the re-affirmation of our advocacy in support of properly resourced quality public services. We will return to this point in our conclusions.

Initiatives des grandes entreprises

261. Les encadrés suivants (Encadrés 5 à 8) illustrent les grandes initiatives lancées par des entreprises mondiales. Les textes sont extraits de leurs sites Internet et constituent des exemples utiles de leurs programmes, du langage qu'ils utilisent et des aspects clés sur lesquels ils se concentrent.

Encadré 5 : L'initiative P21

Extrait du site Internet P21 :

<http://resources21.org/moved.htm/resources/p21strategies.pdf>

« Le Partenariat pour les Compétences du XXI^e siècle est né aux Etats-Unis sous la forme d'une organisation militante de premier rôle centrée sur l'introduction des compétences du XXI^e siècle dans l'éducation. L'organisation réunit le monde des affaires, celui de l'éducation et des responsables politiques dans le but de définir une vision prometteuse de l'éducation au XXI^e siècle et de veiller à ce que les élèves sortent de l'école avec les compétences nécessaires pour être des citoyens, des travailleurs et des dirigeants efficaces au XXI^e siècle. Le Partenariat pour les Compétences du XXI^e siècle exhorte les dirigeants des entreprises, de l'enseignement et du gouvernement à unir leurs efforts, à réfléchir aux stratégies de mise en œuvre des compétences du XXI^e siècle dans les apprentissages et à travailler sur le long terme pour créer un système éducatif qui prépare au mieux les élèves d'aujourd'hui aux emplois de demain”.

Les **organisations membres du conseil d'administration** constituent une sorte de «Who's Who» de l'Amérique des affaires, tout en incluant la NEA: Adobe Systems, Inc.,



American Association of School Librarians, Apple, ASCD, Atomic Learning, Blackboard Inc., Cable in the Classroom, Cisco Systems, Corporation for Public Broadcasting, Davis Publications, Dell, Inc., Discovery Education, Education Networks of America, Education Testing Service, EF Education, Ford Motor Company Fund, Gale, Cengage Learning, Hewlett Packard, Intel Foundation, JA Worldwide®, K12, KnowledgeWorks Foundation, Learning.com, Learning Point Associates, LEGO Group, Lenovo, McGraw-Hill, Measured Progress, Microsoft Corporation, National Education Association, Oracle Education Foundation, Pearson, PolyVision, Scholastic Education, Sesame Workshop, THINKronize, Verizon, Wireless Generation. Partenaires stratégiques : Council of Chief State School Officers (CCSSO), International Society for Technology in Education (ISTE).

Le cadre du partenariat pour l'apprentissage au XXI^e siècle est basé sur des « compétences essentielles » que les enfants doivent acquérir pour réussir en tant que citoyen et travailleur, dans la société du XXI^e siècle. Le Partenariat a identifié six éléments clés d'une éducation du XXI^e siècle, présentés ci-dessous :

1. **Matières principales.** Pour le No Child Left Behind Act de 2001, qui actualise l'Elementary and Secondary Education Act de 1965, les matières fondamentales sont : l'anglais (lecture et expression), les mathématiques, les sciences, les langues étrangères, l'éducation civique et administrative, l'économie, les arts, l'histoire et la géographie.
2. **Les contenus pour le XXI^e siècle.** De nombreux nouveaux domaines sont essentiels à la réussite au sein de la société et sur les lieux de travail. De nos jours, ces domaines ne sont pas mis en évidence dans les écoles :
 - * Prise de conscience l'échelle mondiale
 - * Littérature financière, économique, commerciale et entrepreneuriale
 - * Littérature civique
 - * Sensibilisation à la santé et au bien-être
3. **Compétences relatives à l'apprentissage et à la pensée.** Pour autant que les élèves doivent apprendre le programme académique, ils doivent apprendre à apprendre – et à utiliser leurs connaissances de façon novatrice et efficace – tout au long de leur vie.
4. **Culture TIC.** La culture des technologies de l'information et de la communication (TIC), c'est la capacité d'utiliser les technologies pour développer un savoir et des compétences du XXI^e siècle, en soutien aux enseignements et aux apprentissages du XXI^e siècle.
5. **Savoirs être.** Les bons enseignants ont toujours intégré les savoirs être dans leur pédagogie. Aujourd'hui, le défi est d'intégrer ces compétences essentielles dans les écoles, de façon délibérée, stratégique et générale.
6. **Évaluations au XXI^e siècle.** Les évaluations authentiques du XXI^e siècle constituent le fondement essentiel de l'éducation du XXI^e siècle. Les évaluations doivent mesurer les cinq résultats les plus importants – matières principales, contenus pour le XXI^e siècle, compétences d'apprentissage, culture TIC et savoirs être. Pour être efficaces, durables et abordables, les évaluations doivent recourir aux technologies modernes afin d'accroître l'efficacité et la rapidité. Les tests standardisés seuls ne peuvent mesurer qu'un petit nombre de compétences importantes et de connaissances que les élèves doivent acquérir. Un équilibre des évaluations, incluant des tests standar-

disés de haute qualité couplés à des évaluations de classes efficaces, offrent aux élèves un moyen puissant de maîtriser les contenus et les compétences essentielles pour réussir. L'initiative P21 sert de catalyseur pour positionner les compétences du XXI^e siècle au centre de l'éducation K-12 aux États-Unis, en créant des partenariats de collaboration entre les dirigeants de l'éducation, des affaires, de la société et du gouvernement. Aux États-Unis, chaque enfant a besoin des connaissances et des compétences du XXI^e siècle pour réussir efficacement dans sa vie de citoyen, de travailleur et de dirigeant au XXI^e siècle. On observe un profond fossé entre les connaissances et les compétences que la plupart des élèves acquièrent à l'école et les connaissances et compétences dont ils ont besoin au sein de la société et des lieux de travail du XXI^e siècle. Pour affronter avec succès des études supérieures, les défis de carrière et avoir une force de travail compétitive à l'échelle mondiale, les écoles américaines doivent aligner l'environnement de leurs classes sur l'environnement du monde réel, en intégrant les compétences du XXI^e siècle dans méthodes d'enseignement et d'apprentissage. Dans ce cadre, les éducateurs et les administrateurs qui souhaitent agir peuvent militer en faveur de l'intégration des compétences du XXI^e siècle dans l'enseignement en :

- * Adoptant une vision de l'éducation qui incorpore les compétences du XXI^e siècle;
- * Réunissant les bonnes parties prenantes, dont les personnes clés du secteur de l'éducation, des affaires, du gouvernement, de la communauté périscolaire et des parents;
- * Utilisant le Guide d'auto-évaluation du Partenariat MILE pour déterminer où ils se placent aujourd'hui ;
- * Créant un plan d'action utilisant le guide interactif du Partenariat : Route 21."

Encadré 6 : Programmes Microsoft Education

Extrait du site Internet Microsoft Education : <http://www.microsoft.com/unlimited-potential/programs/default.aspx>

« Les programmes peuvent être subdivisés en quatre domaines principaux :

Contenus éducatifs

Digital StudyHall est un projet de recherche mis en place dans le but d'améliorer les opportunités éducatives dans les régions urbaines à bas revenus au moyen d'une base de données de cours enregistrés sur vidéo pouvant être utilisés et diffusés par les enseignants pendant les cours.

Microsoft Digital Literacy est un programme de cours en ligne destiné aux adultes novices dans le domaine de l'informatique, les sensibilisant aux avantages et aux applications de l'informatique, et leur enseignant les bases qui leur permettront de réaliser leurs tâches quotidiennes.

Les programmes de cours et de certification aux technologies de l'information et de la communication (TIC) Microsoft permettent aux participants d'obtenir des références reconnues par l'industrie pour des fonctions spécifiques en informatique.



Programmes éducatifs

Imagine Cup permet aux élèves du monde entier d'appliquer leur passion et leur créativité pour l'innovation technologique qui contribuera à un monde meilleur.

Partners in Learning est une initiative mondiale élaborée en vue d'accroître l'accès à la technologie dans les écoles, à adopter des approches innovantes d'enseignement et à donner aux responsables de l'éducation des outils pour mieux impliquer les élèves et améliorer leurs résultats. Cela inclut les programmes Innovative Teachers, Innovative Schools et Innovative Students, qui impliquent la Microsoft Student Innovation Suite, un pack de logiciels destiné aux gouvernements qui achètent des PC équipés de Windows afin que les élèves puissent les utiliser chez eux.

Microsoft Inspire Program promeut l'interaction entre les universitaires en Afrique, en Europe et au Moyen-Orient, tout en cautionnant les étudiants exceptionnels des pays en développement souhaitant se lancer dans une carrière de chercheur.

Le programme Microsoft IT Academy jette des ponts entre les éducateurs, les élèves et les collectivités, et initie les élèves à l'informatique par un modèle d'apprentissage tout au long de la vie pour une amélioration continue et un développement des carrières.

Technologies éducatives

La Milpa (Microsoft Managed Interactive Learning Platform and Application) est un outil d'apprentissage offrant un accès aux programmes d'apprentissage et de formation, ainsi qu'à l'expertise d'un enseignant, pour les élèves ne pouvant pas aller à l'école. La solution consiste en une application de fortune, installée sur un PC, couplée à un service Internet facilitant une interaction en temps réel et l'accès à un apprentissage à la demande lorsque la connexion Internet est intermittente. Les élèves situés dans les zones éloignées peuvent accéder à l'éducation et aux compétences dont ils ont besoin pour améliorer leur vie et en faire bénéficier leur collectivité. Les enseignants et les formateurs peuvent utiliser Milpa pour dispenser des contenus, suivre la progression des élèves et offrir un feedback individualisé.

Les outils de gestion de contenu **Grava** constituent un ensemble d'outils conçu pour permettre à la communauté éducative de rassembler et de présenter des contenus hautement interactifs, éveillant la curiosité et permettant aux élèves d'apprendre à leur propre rythme et de manière individualisée.

Learning Essentials for Microsoft Office propose des interfaces et des barres d'outils permettant aux élèves et aux éducateurs de tirer le meilleur parti de la série des outils Microsoft Office. Learning Essentials est disponible en 15 langues.

Microsoft Math est un ensemble d'outils, de tutoriels et d'instructions conçus pour aider les élèves à résoudre leurs problèmes de mathématiques ou de sciences – de la pré-algèbre au calcul - étape par étape.

Informatique abordable

Les PC à très bas coût sont une nouvelle catégorie d'instruments en pleine expansion, visant à rendre la technologie de base accessible et abordable à davantage de personnes dans le monde. Ces outils affichent généralement des spécificités techniques inférieures, mais sont proposés à moins de 300 US\$. Microsoft collabore avec de nom-

breux fabricants de matériel informatique afin d'amener les avantages du système d'exploitation Windows dans des segments plus économiques et de favoriser une expérience Windows de haute qualité.

Les **éditions Starter** des systèmes d'exploitation **Windows** offrent aux utilisateurs néophytes des pays en développement des ordinateurs abordables et faciles à utiliser, comportant une diversité de fonctionnalités de base. Adaptés aux marchés locaux et disponibles dans les langues locales avec un support personnalisé, les systèmes d'exploitation Windows XP Starter Edition et Windows Vista Starter sont compatibles avec une vaste gamme d'applications et de dispositifs fonctionnant avec Windows.

Secondary PCs se réfère au marché d'ordinateurs d'occasion et tente d'atteindre les objectifs de l'inclusion numérique et de l'intendance environnementale. Microsoft et les autres organisations publiques et privées travaillent en collaboration afin d'élaborer des programmes soutenant le don, la fourniture et la redistribution d'ordinateurs aux communautés non desservies. Ces programmes comprennent entre autres le programme Microsoft Authorized Refurbisher (MAR), le programme Community MAR, Digital Pipeline, et Fresh Start for Donated Computers.

Shared PCs fournit aux collectivités entières un accès abordable à la technologie et à l'information par le biais de télécentres, de cybercafés, de bibliothèques et d'écoles. Notamment dans les régions rurales, Microsoft entend trouver de nouveaux moyens de développer l'accès à la technologie et de mener des approches durables et évolutives pour le développement de télécentres.

La technologie Windows MultiPoint permet un apprentissage collaboratif en classe à partir d'un seul ordinateur. La souris multiple à curseur unique permet aux élèves de passer d'un apprentissage passif à un apprentissage actif.

Encadré 7 : Programmes CISCO Education

Extrait du site Internet de CISCO : <http://www.cisco.com/web/strategy/education/index.html>

« Les programmes peuvent être subdivisés en quatre domaines principaux :

Ecoles

Building 21st Century Schools (Bâtir les écoles du XXIe siècle) : Les solutions Cisco dédiées aux écoles permettent d'intégrer les technologies dans tous les aspects organisationnels, afin de renforcer l'apprentissage, améliorer la communication et simplifier les opérations.

Enseignement supérieur

Building 21st Century Campus (Bâtir le campus du XXIe siècle) : Les solutions Cisco dédiées à l'enseignement supérieur sont conçues pour aider les écoles supérieures et les universités à développer des institutions du XXIe siècle ouvertes sur le monde et centrées sur les étudiants.

Programme Cisco Networking Academy

Preparing Future Technology Leaders (Préparer les leaders de la technologie de demain) : L'investissement social de Cisco le plus important a débuté en 1997, avec le développement d'un programme visant à former les instructeurs, le personnel et les élèves à concevoir, installer et maintenir des réseaux au sein de leurs écoles. Depuis lors, le programme Cisco Networking Academy a été mis en place dans les 50 états américains, ainsi que dans



plus de 165 pays, pour couvrir plus de deux millions d'élèves dans neuf langues. En formant le personnel et les enseignants locaux, ces académies offrent des modèles indépendants favorisant la formation continue au sein de ces collectivités.

Recherche

Créer une nouvelle forme d'enseignement collaboratif : Le système TelePresence de Cisco combine des moyens interactifs et riches en potentiel de méthodes d'apprentissage centrées sur l'élève, afin de créer de nouveaux environnements d'enseignement et d'apprentissage et de favoriser une expérience éducative plus collaborative.

Repousser les frontières de la connaissance : Que l'on utilise un système informatique en réseau pour la recherche génomique ou des outils de visualisation pour étudier les événements géophysiques, les chercheurs font confiance à des réseaux disposant de technologies optiques, de stockage et vidéo, comme fondements pour une recherche avancée. »

Encadré 8 : Initiative Intel Education

Extrait du site Internet de Intel : http://www.intel.com/education/index.htm?iid=ed_nav+home

« Chaque année, Intel investit USD 100 millions afin d'aider les enseignants à enseigner, les élèves à apprendre et les universités du monde entier à innover, notamment dans le domaine des mathématiques, des sciences et de la technologie. En particulier :

Programme Intel Teach

Le programme Intel Teach aide les enseignants à comprendre comment, quand et où apporter les outils et les ressources technologiques en classe. Depuis dix ans, le programme Intel Teach® aide les enseignants K-12 à être des éducateurs plus efficaces en les formant sur la façon d'intégrer la technologie dans leurs cours, en promouvant la résolution de problèmes, la pensée critique et le travail en équipe parmi leurs élèves. A ce jour, le programme a formé plus de cinq millions d'enseignants dans plus de 40 pays et il compte porter ce nombre à 13 millions d'enseignants d'ici 2011.

Sciences et mathématiques

Intel sponsorise Intel Science Talent Search et Intel International Science and Engineering Fair, deux programmes de la Society for Science & the Public, et Intel Schools of Distinction afin d'inspirer l'enthousiasme et d'étendre les connaissances des élèves dans le domaine des sciences et des mathématiques.

Enseignement supérieur

Intel Higher Education Program constitue un effort mondial visant à apporter aux universités une expertise en matière de technologies de pointe, par le biais d'allocations de recherche, de forum d'entrepreneuriat technologique, et de mentorat par des experts Intel.

Apprentissage communautaire

Le Intel Learn et Intel Computer Clubhouse Network sont des programmes se déroulant après la classe, et qui ont pour but d'enseigner la culture technologique et les compétences de résolution de problèmes à la jeunesse du monde entier. »

262. Une autre option mérite d'être prise en considération à savoir les « partenariats public-public ». Ces derniers impliquent les partenariats éducatifs entre des institutions publiques, les autorités, les syndicats et les ONG. Ces partenariats pourraient être utilisés pour créer des compétences et améliorer les systèmes éducatifs, mais en se protégeant de la privatisation. Le Réseau régional sud-africain sur l'équité dans le secteur de la santé a lancé une étude sur ce concept.

L'engagement critique

263. Ce rapport a montré que l'implication des entreprises mondiales dans l'enseignement public est probablement bien plus étendue que l'IE et ses organisations affiliées ne l'avaient reconnu auparavant. Les agences de l'ONU ont également noué des relations avec plusieurs des entreprises les plus réputées. Leur contribution financière est difficile à évaluer. Il est significatif que ces entités privées interviennent de plus en plus dans l'élaboration de stratégies de réformes et de changements dans l'éducation. Elles apportent aussi une expertise. L'attente de ressources supplémentaires peut également renforcer leur capacité d'influence sur les gouvernements et sur les agences. En tout cas, leur engagement est une réalité.

264. Ce rapport soulève certaines questions que les syndicats nationaux de l'éducation ne devraient pas hésiter à poser à leurs gouvernements et que l'IE devrait soulever auprès des agences intergouvernementales. La difficulté sera d'exploiter les intérêts réels et étendus des principaux acteurs privés dans l'amélioration de l'enseignement public de telle manière que les concepts fondamentaux comme l'équité et la qualité au sens large du terme s'en trouvent renforcés.

265. Lors de sa réunion de septembre 2008, le Bureau exécutif de l'IE a adopté la décision suivante relative aux partenariats FEM/UNESCO en faveur des initiatives dans l'enseignement :

L'IE accepte l'invitation de participer aux réunions du programme de partenariat FEM/UNESCO pour l'Education (Pfe) à condition que l'IE :

- a. vise à un engagement critique avec le FEM et l'UNESCO dans le but de défendre la politique de l'IE ;*
- b. réserve tout jugement sur les politiques et les principes sous-jacents au programme Pfe en attendant le rapport du groupe de travail de l'IE sur les PPP ;*
- c. obtienne des informations sur les différents modèles de participation et d'implication d'entreprises privées dans l'éducation ;*
- d. évalue les initiatives de multipartenariats dans le domaine de l'éducation (MSPE), au cas par cas.*

266. Se tenir à l'écart de ces développements ne semble pas être une bonne option. Mais d'importantes questions doivent être soulevées, tout comme les aspects positifs méritent d'être développés. Pour ces raisons, **l'engagement critique**, inhérent à la décision du Bureau, est la voie que les syndicats du secteur de l'éducation devraient emprunter.



CONCLUSIONS

En 2007, le Bureau exécutif de l'Internationale de l'Éducation a mis en place un Groupe de travail sur les partenariats public-privé (PPP) dans le secteur de l'éducation, afin de contribuer à une meilleure compréhension de l'implication d'entreprises du secteur privé dans l'enseignement public par le phénomène des PPP. Cette étude repose sur l'engagement de l'IE pour une éducation pour tous de qualité, par la réglementation et le financement publics des systèmes d'éducation, ainsi que sur la conviction de l'IE que la privatisation et la commercialisation de l'éducation représentent une menace sur la confiance que le public peut avoir dans les services publics d'éducation. Ce rapport examine des faits attestés relatifs aux opérations de PPP, à la façon dont les PPP sont représentés au sein des politiques, des experts et dans d'autres discours. De plus, en prenant en compte les points de vue et les réponses des affiliés de l'IE, il analyse l'impact des accords de PPP, au fil du temps, sur la qualité des systèmes publics d'éducation.

1. Dans de nombreux pays, la participation du secteur privé à l'offre des services publics d'éducation a une longue histoire. Cependant, au cours des 15 à 20 dernières années, de nouvelles formes de participation du secteur privé se sont développées dans les services publics, et notamment dans l'éducation. Ces formes impliquent des accords contractuels selon lesquels des entités privées construisent ou gèrent des institutions éducatives publiques ou leur fournissent des services éducatifs. Elles reposent sur le principe que le secteur privé offre un capital et une expertise en échange de la possibilité de tirer des profits. Ce sont ces accords que l'on appelle généralement les partenariats public-privé - PPP.
2. Au cours de la dernière décennie, le secteur privé s'est plus largement impliqué dans l'enseignement public de façon non contractuelle et pourtant significative. C'est essentiellement la responsabilité sociale d'entreprise qui réside au cœur de cette philosophie. Pour différencier ces formes d'engagement des PPP contractuels, on les décrit en tant que « multipartenariats dans le domaine de l'éducation » (Multi-Stakeholder Partnerships in Education - MSPE).
3. Alors qu'il est utile de comprendre les différences entre les PPP contractuels à but lucratif et les MSPE, il y a souvent un recouvrement entre les deux.
4. L'engagement d'entités à buts non lucratifs, comme les organisations non gouvernementales (ONG) ou les fondations, dans la construction ou la gestion d'écoles publiques, constitue une autre forme d'interaction entre le public et le privé dans le domaine de l'éducation, qui apparaît parfois dans les débats sur les PPP. Les ONG sont particulièrement actives dans les pays en développement et elles peuvent participer à des opérations de multipartenariats.

Un large éventail d'accords

5. Le terme « PPP » recouvre un large éventail d'accords et il n'y en a pas de définition consensuelle. Il s'agit d'une notion « valise ». Le mot « partenariat » implique une par-

icipation égale ou du moins comparable de deux ou plusieurs parties. En réalité, le terme « partenariat » est souvent utilisé pour apporter une note positive à une relation contractuelle dans laquelle il n'y a pas de véritable partage de pouvoir. Dans certains cas, il peut s'agir d'une forme de « privatisation déguisée », le mot « partenariat » étant utilisé afin de rendre la « privatisation » plus acceptable dans l'opinion publique. De manière générale, les PPP dans l'éducation recouvrent différents types ou formes d'accords à court ou à long terme, dans un but lucratif ou non, entre une entité publique et une entité privée, concernant la fourniture et/ou la gestion d'infrastructures ou de services éducatifs.

6. Il est important pour les développements politiques de l'IE et de ses affiliés de se concentrer sur des types d'accords regroupés sous l'appellation « partenariats public-privé » (PPP). C'est souhaitable dans un but de clarté, étant donné les différentes acceptions du concept de PPP parmi les affiliés. Le terme « privé » comprend à la fois des organisations commerciales et des organisations à buts non lucratifs.
7. Cinq principaux types de **PPP contractuels** ont été identifiés dans le secteur de l'éducation:
 - a. **Les PPP d'infrastructures**
 - b. **La gestion privée d'écoles publiques**
 - c. **La sous-traitance de services éducatifs**
 - d. **La sous-traitance de services de soutien non-éducatifs significatifs**
 - e. **Les partenariats pour l'innovation et la recherche**

Ces points soulèvent de nombreuses inquiétudes parmi les affiliés de l'IE.

Ce rapport fait référence à d'autres formes d'interaction entre le public et le privé, sans s'y attarder de façon détaillée. Il s'agit des chèques-éducation, des allocations et des œuvres de bienfaisance.

Les PPP d'infrastructures

8. Les PPP d'infrastructures sont peut-être les plus connus. Ils ont été encouragés par les gouvernements de toutes tendances politiques comme un moyen de mobiliser des ressources privées pour la construction ou la rénovation d'équipements éducatifs publics. Ce n'est pas une coïncidence si ces PPP sont arrivés sur le devant de la scène à une époque de contraintes budgétaires et de restrictions des emprunts publics. Ils se présentaient comme une manière innovante de sortir des tensions entre les besoins croissants en matière d'infrastructures et le maintien voir la baisse des ressources publiques.
9. Les PPP d'infrastructures ont souvent été associés à la gestion privée d'écoles publiques, notamment par le biais du processus de « transferts de construction-gestion » (build-operate-transfer - BOT). L'argument du besoin de capitaux va de pair avec l'argument selon lequel une gestion privée améliorerait l'efficacité. C'est précisément cette combinaison de la construction et de la gestion qui suscite des plus grandes inquiétudes. Dans

le meilleur des cas, la société privée réalisera un bénéfice, tandis que le contribuable, à travers le gouvernement, ajournera les coûts. Mais ces coûts devront à un moment donné être réglés et ce, avec les intérêts et les marges bénéficiaires. Ainsi, le coût total pour le trésor public sera plus élevé au terme de l'opération. Le rapport donne des exemples spécifiques de cas où les PPP/BOT ont donné lieu à des situations scandaleuses pour les collectivités concernées. Lorsque les équipements se sont révélés inférieurs aux normes, les possibilités de recours ont été limitées. Les contribuables ont dû payer des suppléments pour les réparations et considérablement plus pour le projet tout entier que si l'on avait suivi une procédure de passation de marché traditionnelle. La logique commerciale des entreprises privées peut également mener à la fermeture d'équipements. Les risques ne sont pas vraiment transférés à l'entrepreneur privé, car le gouvernement conserve l'obligation de dispenser l'éducation. En somme, les arguments avancés en faveur des PPP de construction et de gestion ne sont tout simplement tenables. Ce rapport contient le matériel nécessaire pour aider les syndicats à démontrer à leur gouvernement comme au grand public que ces arguments sont infondés.

10. L'enquête menée auprès des organisations membres de l'IE indique que les PPP d'infrastructures sont les plus connus. De façon générale, on observe une profonde inquiétude à l'égard de ce type de PPP. Les organisations membres sont même partagées sur le fait de savoir si ces PPP offrent ou non le soutien technique et financier nécessaire, mais la plupart d'entre elles rejettent les autres arguments généralement avancés par les gouvernements, comme une plus grande rigueur dans la passation des marchés, une amélioration de la qualité de l'éducation ou encore une économie de fonds publics. Il est important de noter que les syndicats d'enseignants rejettent unanimement l'argument selon lequel les PPP d'infrastructures offrent une plus grande rigueur dans la passation des marchés. L'expérience des syndicats d'enseignants montre clairement que ce n'est pas le cas. D'un autre côté, de nombreux syndicats – une petite majorité des enquêtés – considèrent que ces PPP changent le rôle des enseignants et altèrent l'éthique de l'enseignement public. Ces résultats importants émanant de l'enquête de l'IE n'ont en général jamais été mis en lumière dans les précédentes études sur les PPP.

La gestion privée d'écoles publiques

11. Le second type de PPP, qui est à la fois connu et source d'inquiétude majeure, est la gestion privée d'écoles publiques ou d'écoles contractuelles. Comme nous l'avons vu, ce type de PPP peut être associé aux PPP d'infrastructures par le biais du processus de transferts de construction-gestion (BOT). Les arguments avancés en faveur de ces PPP sont basés moins sur la perspective de mobiliser des ressources privées que sur les bénéfices perçus d'une application des principes de gestion de gestion du privé pour la fourniture d'un service public essentiel. Dans ce cas, il y a toutes les raisons de considérer les PPP comme un début de processus de privatisation, comme le décrit l'étude réalisée par l'IE en 2008 sur « la privatisation déguisée ».

12. L'enquête réalisée auprès des organisations membres de l'IE rapporte un nombre moins élevé de pays avec ce type de PPP – environ 40% (comparé à 70% pour les PPP

d'infrastructures). Mais elle a également révélé que la majorité des syndicats rejettent certains arguments formulés par leurs gouvernements, comme le fait que ces PPP rehausseraient les normes et offriraient une innovation en matière de gestion, apporteraient un soutien financier aux réformes éducatives, ou encore permettraient d'économiser des fonds publics. D'un autre côté, on ne peut ignorer qu'une minorité significative de syndicats – de l'ordre de 25% et provenant essentiellement de pays à faibles revenus – sont prêts à accepter ces arguments. Ce n'est toutefois pas le cas pour l'argument relatif à « une rigueur accrue dans les processus de passation des marchés », argument une nouvelle fois rejeté par une majorité écrasante de syndicats.

La sous-traitance de services

13. La sous-traitance de services éducatifs soulève des questions quelque peu différentes. Une nette majorité de syndicats considère ces PPP comme un apport financier et technique, tandis que les autres arguments sont rejetés par des majorités plus faibles. Cependant, il apparaît clairement qu'une large majorité d'organisations membres de l'IE considèrent que ces PPP modifient le rôle des enseignants et, en particulier, qu'ils altèrent l'éthique de l'enseignement public. Le taux élevé de ces dernières réponses mérite que l'on y porte une attention particulière.
14. Moins de syndicats, quoique toujours une majorité, estiment que la sous-traitance de services de soutien non éducatifs importants affecte le rôle des enseignants. Comme on peut s'y attendre, elle altère plutôt le rôle du personnel de soutien. Comme pour les autres types de PPP, la plupart des syndicats rejettent les arguments communément avancés par les gouvernements.

Les partenariats pour l'innovation et la recherche

15. Les partenariats pour l'innovation et la recherche conclus entre l'industrie et des gouvernements ou des institutions publiques s'appliquent plus particulièrement à l'enseignement supérieur. Tandis que les syndicats sont partagés de manière égale quant à leur apport d'appuis financiers et techniques, une nette majorité rejette à nouveau les arguments selon lesquels ils apporteraient une plus grande rigueur dans les processus de passation des marchés, un soutien financier aux réformes ou la réalisation d'économies de fonds publics.

Perception globale

16. Les organisations membres de l'IE ont une perception globalement négative des PPP. Elles rejettent à des degrés divers les arguments avancés en faveur de ces derniers, elles observent un impact négatif sur le rôle des enseignants et sur l'éthique de l'enseignement public et elles confirment souvent ce point de vue par des commentaires détaillés. Cependant, les perceptions varient significativement en fonction du niveau de revenus des pays et des régions. Les syndicats d'enseignants africains, en particulier, considèrent que les PPP apportent un appui financier et technique (80%), contribuent à offrir une



éducation de qualité (65%) ou apportent un soutien financier aux réformes éducatives (un peu plus de 50%).

17. Il semble qu'il y ait une forte corrélation entre le pourcentage alloué par chaque pays en faveur de l'éducation et le fait que les syndicats acceptent ou non les PPP. Dans les pays attribuant une faible part de leur budget à l'éducation, on pourrait supposer que les syndicats considèrent que les PPP constituent « une opportunité unique » pour améliorer l'offre de services éducatifs et les infrastructures. Cependant, cette perspective ne change pas la réalité objective des PPP, ni la pertinence de la recommandation de l'IE, mais elle souligne le besoin de mieux comprendre la situation actuelle de ces syndicats.

Impact sur les conditions de travail

18. L'enquête du groupe de travail a permis d'acquérir des données jusqu'à présent inexistantes concernant l'impact des PPP sur les conditions de travail. Deux tiers des syndicats ont déclaré que les PPP se traduisent par des contrats à court terme ou en dessous des normes et qu'ils augmentent l'emploi à temps partiel et l'emploi de personnels non qualifiés. Ces effets sont intimement liés aux changements relatifs à l'éthique de l'enseignement public et de nombreux syndicats ont observé un impact négatif sur la qualité de l'éducation. Un peu plus de la moitié a noté un impact négatif sur les enseignantes, et deux tiers ont déclaré que les PPP rendaient l'organisation syndicale plus difficile. Il faut noter que, selon un tiers des syndicats, ce sont les entités privées engagées dans des PPP qui déterminent les salaires et les conditions de travail, ce qui implique que les pouvoirs publics ont abandonné cette responsabilité à leurs partenaires privés. Cependant, alors qu'un tiers des syndicats signale que les PPP détériorent les conditions de travail, près d'un cinquième déclare que ces derniers ont en réalité amélioré leurs conditions. Ceci montre, comme dans d'autres exemples, à quel point il est difficile de généraliser l'impact des PPP pour tous les pays.

Implication des syndicats

19. Deux tiers des syndicats affirment la nécessité bien évidente de transparence concernant l'attribution, les processus et le détail des contrats.
20. La question de l'implication des syndicats est plus complexe. Près de la moitié des syndicats nationaux considère que la participation des syndicats, au moins dans l'évaluation et, dans une moindre mesure, dans leur mise en œuvre, constitue une condition nécessaire pour améliorer l'impact des PPP sur l'éducation. Mais deux tiers ne rapportent aucune implication – et ce chiffre varie peu en fonction des différents types de PPP. Dans certains cas, ce non-engagement résulte de la politique du syndicat ; dans d'autres, il s'explique par le fait que les syndicats sont activement exclus ou ne sont tout simplement pas invités par les pouvoirs publics et leurs partenaires privés.
21. Parmi les syndicats, un peu moins de 60% ont une politique concernant les PPP, tandis que 40% n'en ont pas. Ces chiffres varient considérablement selon les régions. Tous les syndicats d'Amérique latine ayant répondu à l'enquête ont une politique, comme

70% des syndicats européens et la moitié des syndicats de la région Asie-Pacifique. Le pourcentage est moindre dans la région Amérique du nord et Caraïbes, et tout particulièrement en Afrique.

22. Une question clé est de savoir si les syndicats envisageraient une implication dans les PPP. Sur 51 organisations ayant répondu de façon détaillée à cette question, moins de la moitié a répondu positivement. En gros, la moitié accepterait de s'impliquer jusqu'à un certain point, tandis que les autres expriment un profond scepticisme ou une opposition catégorique.
23. L'enquête indique qu'il est difficile pour les organisations membres de l'IE de s'accorder sur la meilleure façon de répondre au phénomène des PPP dans l'éducation. Ceci est en partie dû à des expériences différentes dans les différentes régions, aux débats permanents sur les objectifs de l'éducation et sur la signification de la qualité, ainsi qu'aux différents points de vue des organisations concernant les stratégies politiques et de négociation. L'enquête a, en ce sens, confirmé la diversité des points de vue exprimés lors du Congrès mondial, qui a notamment conduit à la mise en place du groupe de travail. Par l'examen des études existantes et, en particulier, par la réalisation de l'enquête, le groupe de travail peut offrir une meilleure compréhension de ces différences.
24. Le groupe de travail a pu montrer dans quelle mesure les PPP sont devenus un phénomène incontournable dans le secteur éducatif, ayant débuté dans un certain nombre de pays industrialisés membres de l'OCDE et se répandant dans toutes les régions. Il est clair que ce phénomène ne peut être ignoré, mais il n'est pas suffisant de le dénoncer. Et les PPP sont attractifs dans une région comme l'Afrique où l'aide officielle au développement a, jusqu'à présent, échoué à faire avancer suffisamment les pays pour atteindre l'Objectif du Millénaire pour le développement de l'Éducation pour Tous.
25. Ce rapport apporte de véritables preuves que les PPP d'infrastructures ou de gestion reposent sur des principes qui ne résistent pas à l'examen et qui devraient être remis en question avec vigueur et conviction dans les arènes publiques et politiques. En particulier, les arguments avancés relatifs à une économie de l'argent des contribuables sont infondés. D'autres conséquences de ces types de PPP dans l'éducation ont été exposées plus haut. Il faut espérer que les preuves rassemblées par le groupe de travail seront utiles aux organisations membres qui se lanceront dans ce débat dans leur pays.
26. Pour les autres types de PPP dans l'éducation, et notamment pour la sous-traitance de services éducatifs ou de services de soutien importants, la situation est plus complexe. Néanmoins, il apparaît clairement que ces types de PPP ne sont pas à la hauteur des arguments qui les sous-tendent et, notamment qu'ils altèrent le rôle des enseignants et des autres employés de l'éducation, ainsi que l'éthique même de l'enseignement public.
27. Lorsque les syndicats d'enseignants décident de s'impliquer dans le cadre des PPP, que ce soit dans leur planification, leur mise en œuvre ou leur évaluation, il est important d'exposer clairement les objectifs de cet engagement. L'un des objectifs essentiels doit être de garantir que les PPP ne sont pas utilisés comme un moyen de dégrader les con-

ditions de travail ou d'apprentissage. Les autres objectifs clés sont de veiller à ce que les normes de qualité soient maintenues et à ce que l'éthique de l'enseignement public, en tant que service public, soit préservée.

28. La nature de l'implication des syndicats est également très importante. En premier lieu, une implication basée sur une politique adoptée démocratiquement sera toujours plus efficace. Nous espérons que ce rapport aidera les syndicats affiliés à développer une telle politique. De plus, chaque syndicat devrait exposer clairement les modalités qu'il considère acceptables pour pouvoir s'engager. Il ne suffit pas d'être simplement informé par les autorités d'un projet de lancement d'un PPP. Il doit y avoir une véritable consultation et le syndicat doit être préparé pour disposer des faits et des arguments de façon cohérente et convaincante. En outre, chaque syndicat doit décider s'il souhaite insister pour être consulté régulièrement ou pour s'engager de façon plus structurée par le biais de structures conjointes – commissions, comités, groupes de travail, etc. – mises en place dans cet objectif. Au vu des faits présentés dans ce rapport, le groupe de travail considère que la clé d'un engagement syndical efficace, sous quelque forme que ce soit, doit être un « engagement critique ».

La crise économique et financière

29. La crise économique et financière actuelle doit également être prise en considération. La crise accroît considérablement le risque que les PPP d'infrastructures à grande échelle échouent et que les autorités soient obligées d'intervenir pour leur venir en aide. Par conséquent, le risque incombe toujours aux gouvernements. Des risques similaires peuvent apparaître dans le cadre d'écoles gérées sous contrat par des entités commerciales. Dans les pays en développement, notamment en Afrique, toute perspective de mobiliser des ressources privées par le biais des PPP disparaîtrait de façon dramatique. Il serait illusoire de suggérer le contraire. Au-delà de ces considérations pratiques et réalistes, la crise actuelle remet en question bon nombre des fondements idéologiques des PPP, notamment le fait que le secteur privé comblerait les failles du secteur public. Le groupe de travail estime que les syndicats devraient se rendre compte qu'il est grand temps pour un "engagement critique" auprès des gouvernements sur la question des PPP dans le secteur éducatif. Un « engagement critique » permettra aux syndicats de faire pression en faveur de changements importants dans la gestion des PPP (requérant une transparence totale des contrats et des réglementations appropriées) ou de leur abandon pur et simple.
30. La crise financière mondiale actuelle démontre les erreurs politiques que les gouvernements et les institutions multinationales ont commises au cours de ces dernières décennies, en limitant artificiellement la dette publique, en comptant sur les capacités supposées du marché pour réguler les dettes privées en quantité et en qualité. En conséquence, de nombreux gouvernements n'ont pu utiliser la dette publique à bas risque pour financer des infrastructures économiquement et socialement productives, dans l'éducation comme dans d'autres secteurs, alors que la combinaison de la baisse des crédits pour les emprunts privés et un cautionnement par les institutions financières

privées ont généré une bulle d'actifs. Aujourd'hui, la dette effective de nombreux gouvernements a explosé en raison de la reprise ou de la couverture de la dette toxique du secteur privé afin de maintenir une stabilité systémique. Ceci a des conséquences contradictoires à court et moyen termes. Il devrait y avoir moins de PPP d'infrastructures, car les sociétés d'infrastructures éprouvent de plus grandes difficultés à obtenir des prêts bancaires et à cautionner leur dette. Cependant, les gouvernements ayant accepté la dette toxique du secteur privé risquent de présenter ce point, avec le déclin des recettes fiscales et la hausse des dépenses causées par la récession, comme une contrainte supplémentaire pour faire des emprunts dans le secteur public afin de pourvoir aux infrastructures éducatives et autres.

Multipartenariats dans le domaine de l'éducation (Multi-Stakeholders Partnerships in Education - MSPE)

31. L'engagement croissant des entreprises dans l'enseignement public dans le cadre d'accords non-contractuels ou non-commerciaux, mais plutôt basés sur le concept de responsabilité sociale des entreprises, soulève un certain nombre de questions. Le groupe de travail trouve que le terme de « Multipartenariats dans le domaine de l'éducation » (MSPE) est utile pour différencier ce type d'interactions entre le public et le privé des PPP contractuels, tout en notant que la différence n'est souvent pas aussi claire dans la pratique et que les termes MSPE et PPP sont parfois utilisés de façon interchangeable.
32. L'enquête menée par le groupe de travail a révélé que les engagements de type MSPE s'étaient considérablement accrus dans de nombreux pays – dans le Nord comme dans le Sud – à un degré que la plupart des syndicats d'enseignants n'avaient probablement pas imaginé. Des agences internationales, comme l'UNESCO, la Banque mondiale, le PNUD et l'UNICEF, sont impliquées dans des partenariats avec de grandes entreprises, non seulement via l'Initiative mondiale pour l'éducation du Forum Economique Mondial et les Partenariats pour l'Education FEM/UNESCO, mais aussi directement avec chacune de ces entreprises. Des programmes conjoints significatifs sont en cours dans de nombreux pays.
33. Ce récent phénomène soulève divers problèmes, comme le risque de recouvrement entre la « responsabilité sociale d'entreprise » et des activités directement commerciales, ou encore l'éventualité que la philanthropie vienne se substituer à une contribution aux collectivités par une imposition juste et responsable. On note néanmoins des aspects positifs, dont un certain degré de transparence grâce à des sites Internet détaillés, des programmes pédagogiquement cohérents et menés principalement par des enseignants professionnels, certains avec une expérience syndicale. On remarque une ouverture et une volonté de discuter avec les syndicats d'enseignants, et l'impression de parler le même langage. Cependant, il est difficile de se faire une idée de l'ensemble des financements réunis par le biais des MSPE ou d'obtenir les détails du financement ou de la gestion de projets spécifiques. Selon les déclarations publiques, la contribution apportée par des grandes entreprises du secteur des technologies de l'information, comme



Microsoft, INTEL ou CISCO systems, s'élèverait à un milliard de dollars US et pour des programmes répartis dans au moins 50 pays du monde. Il est cependant nécessaire de rassembler davantage d'informations.

34. Outre l'implication directe des entreprises, on notera celles des grandes fondations, qui poursuivent une longue tradition de fonds de donation en faveur de l'éducation, en particulier l'enseignement supérieur, ainsi qu'en faveur du développement. Ces fondations se distinguent par nature des entreprises qui les financent, de façon à minimiser les retombées commerciales. Cependant, comme elles exercent une influence politique, le développement des politiques lui-même risque de se privatiser.
35. Il est nécessaire de différencier ces entités et de faire preuve de prudence lorsqu'on généralise le rôle des entreprises et des fondations. Certaines peuvent avoir des objectifs et des approches de développement de l'enseignement public compatibles avec les objectifs, les valeurs et les points de vue des syndicats d'enseignants. Pour d'autres, ce n'est pas le cas.
36. Une contribution philanthropique offerte par une société commerciale à une institution d'enseignement public sous la forme d'une donation pour la construction d'un nouveau bâtiment, peut générer des avantages en termes de relations publiques pour cette société, mais elle diffère grandement de celle d'une société commerciale qui construirait le bâtiment et en assurerait la gestion et l'entretien pendant 25 ans. D'autre part, une donation pour une construction, liée à une publicité permanente de cette société, ainsi que la fourniture exclusive des produits de cette société auprès de l'institution, devrait plutôt être considérée comme un arrangement commercial.
37. Les multipartenariats (MSP) proposés à l'échelle nationale ou internationale doivent également faire l'objet d'un examen minutieux afin de vérifier s'ils conduisent à la commercialisation ou la privatisation de l'éducation. L'implication des représentants des entreprises dans les MSP ou dans des fondations d'éducation conjointes entre gouvernement et entreprises peut apporter des ressources et une expertise utiles, notamment aux pays dont les ministères de l'Éducation ont un faible budget. Cependant, il peut y avoir des opportunités ou des retombées commerciales liées à leur contribution. De plus, l'élaboration de programmes scolaires pour les institutions publiques est une responsabilité qui devrait toujours incomber aux autorités publiques du secteur de l'éducation.
38. Malgré des réserves dont on peut ouvertement faire état, beaucoup de ces entreprises et fondations peuvent être des alliés dans la défense de la qualité de l'éducation. Les syndicats d'enseignants peuvent collaborer avec elles, non seulement en tant que ressources et expertises, mais aussi comme alliés pour la promotion d'un enseignement public de qualité pour tous. Cela ne veut pas dire que la compatibilité des objectifs et des intérêts soit parfaite, et il ne faut se faire aucune illusion sur des échanges de points de vue consistants. Cependant, ignorer l'intérêt croissant de ces entreprises et fondations, et les liens entre leurs programmes et les agences onusiennes, risquerait de se retrouver écarté de développements importants. L'engagement critique doit à nouveau

constituer la clé de notre approche – en s'engageant avec ces groupes afin d'être mieux informés sur leurs activités, mais aussi pour influencer leurs politiques et leurs actions et pour les intégrer comme alliés potentiels à notre cause.

39. Plusieurs entreprises déclarent déjà collaborer avec des organisations membres de l'IE au niveau national. L'IE devrait tenter de rassembler des informations auprès de ses affiliés sur ces engagements, et notamment sur leur expérience et leur évaluation.
40. Une stratégie d'**engagement critique** impliquerait que l'IE prenne des initiatives pour convenir d'échanges avec des entreprises et des fondations sélectionnées et actives dans ces MSPE. Parmi les sociétés à inviter, beaucoup devraient être celles qui sont déjà actives au niveau national dans le P21 aux États-Unis. Une telle approche proactive de l'IE s'inscrirait dans la ligne de l'initiative prise lors du 1er Congrès mondial, d'organiser des rencontres entre des affiliés et la Banque mondiale. L'IE ne se limiterait pas à un « engagement critique » auprès du Forum économique mondial et de ses membres en participant seulement aux réunions au FEM, mais elle pourrait aussi établir le calendrier de ces échanges, en organisant elle-même de telles rencontres. Comme dans le cas des précédentes stratégies liées à la Banque mondiale, l'IE devrait impliquer directement les organisations membres dans un tel processus, car il sera important d'aller au delà d'échanges généralistes pour examiner les réalités auxquelles nos organisations membres sont confrontées à l'échelle nationale.

Futurs développements potentiels

41. En raison de la crise financière, il pourrait y avoir moins de projets d'infrastructures, et ceux qui sont entrepris pourraient différer du modèle établi pour les PPP d'infrastructures. Des projets d'infrastructures hybrides risquent d'émerger, dans le cadre desquels des gouvernements soit emprunteront directement une part importante du budget nécessaire au financement des infrastructures, soit se porteront garants pour une large proportion des fonds réunis par l'entreprise d'infrastructures auprès d'institutions financières privées. Tandis que ce scénario suggère qu'il sera plus difficile pour les affiliés de l'IE opposés aux PPP d'infrastructures de persuader leur gouvernement de recourir à des emprunts publics traditionnels, il se peut aussi que les gouvernements de certains pays augmentent le nombre de projets d'infrastructures financés de façon traditionnelle, en raison d'une nouvelle vague de scepticisme sur la valeur de ces PPP. Même les partenariats hybrides mentionnés impliqueraient un rôle plus important du gouvernement, qui pourrait s'étendre encore davantage une fois les conditions de récessions disparues.
42. De plus, dans le contexte de la crise financière mondiale, la tentative actuelle des dirigeants politiques pour créer un nouvel ordre économique international constitue une opportunité politique de défier l'orthodoxie restrictive sur les emprunts publics. S'il s'agit d'un point important pour les affiliés de l'IE à l'échelle nationale, c'est également le cas pour l'IE dans son engagement auprès des institutions internationales et des rencontres intergouvernementales.



43. Cet engagement doit également prendre en compte les besoins spécifiques des pays en développement qui souffrent déjà d'une dette publique élevée, à la fois en tant que proportion de leur produit intérieur brut ou en termes de coût de service, c.à.d. la part du budget annuel dédiée au remboursement de la dette. Si certains progrès ont été réalisés en termes d'allègement de la dette, de nombreuses promesses d'allègement faites par des pays de l'OCDE n'ont pas été tenues ou ont été réalisées en partie seulement. La crise financière mondiale accroît le risque de retards supplémentaires en cette matière et aussi les risques d'une diminution de l'aide des pays de l'OCDE, d'un chômage accru et d'une baisse des recettes fiscales des pays débiteurs. Pour ces pays, l'option des PPP présente l'avantage de ne pas être classée comme dette. Cependant, à moins que le coût ne soit reporté sur les étudiants et leur famille sous la forme de frais de scolarité, un PPP d'infrastructures dans le domaine de l'éducation viendra peser sur le gouvernement concerné, car le taux de rendement de l'entreprise d'infrastructures et le risque de défaut de paiement au partenaire commercial dans l'éventualité d'une crise budgétaire, sera reflété sur le montant des dépenses récurrentes annuelles du gouvernement en matière d'éducation. Alors qu'il existe peut-être des étapes de pré-allègement, comme de nouveaux instruments d'emprunts proposant des taux d'intérêt plus bas que celui qui serait généralement demandé à un pays présentant un tel niveau général de dette ou de capacité de remboursement, l'allègement de la dette et une aide accrue demeurent la solution clé pour les pays en développement dans cette position. Ainsi, en collaboration avec les syndicats mondiaux et les partenaires de la Campagne mondiale pour l'éducation, l'IE devrait développer davantage son plaidoyer en faveur de l'allègement de la dette et de l'aide publique au développement.

RECOMMANDATIONS

1. Que l'IE approuve la conclusion du groupe de travail selon laquelle il n'est pas prouvé que les **PPP d'infrastructures dans le secteur de l'éducation** permettent de réaliser des économies à long terme sur les budgets publics ou offrent une plus grande efficacité, de l'innovation ou encore une plus grande rigueur en matière de passation des marchés publics.
2. Que l'IE lance une campagne en faveur de la suppression des limitations inappropriées imposées aux gouvernements pour les emprunts visant à financer des infrastructures éducatives.
3. Que l'IE appuie la conclusion du groupe de travail selon laquelle **l'intervention privée dans les écoles publiques** est généralement fondée sur un principe, dont la validité est douteuse, concernant les bénéfices supposés des pratiques de gestion du secteur privé et qu'elle peut constituer un début de privatisation.
4. Que l'IE appuie la conclusion du groupe de travail selon laquelle les PPP pour **l'innovation et la recherche** peuvent limiter les recherches des universitaires et la diffusion de leurs résultats et qu'ils n'apportent pas une rigueur supérieure en matière de passation des marchés publics.
5. Que l'IE s'oppose à **la sous-traitance de l'éducation et des services associés**, traditionnellement délivrés par les systèmes et institutions d'enseignement public.
6. Que l'IE recommande à ses affiliés qui n'ont pas adopté de **politique à l'égard des PPP** dans l'éducation d'entamer de manière prioritaire l'élaboration d'une politique sur ce sujet.
7. Que l'IE reconnaisse la distinction entre les PPP et les **multipartenariats dans le domaine de l'éducation** (MSPE) et envisage sa participation aux MSPE au cas par cas, pour autant qu'un MSPE n'installe, ni ne légitime la privatisation ou la commercialisation de l'éducation, n'érode pas la responsabilité publique en matière de gouvernance et d'élaboration des programmes scolaires, ou ne cause d'autres développements inappropriés dans le domaine de l'éducation.
8. Que l'IE prenne l'initiative d'organiser des échanges avec des entreprises et des fondations sélectionnées qui sont actives dans les MSPE. Les objectifs de tels échanges doivent être clairs et fondés sur la politique de l'IE ; ils doivent viser la mobilisation d'une argumentation politique, ainsi que l'obtention de ressources pour un enseignement public de qualité pour tous.
9. Que l'IE développe un protocole de participation aux MSPE fondé sur la politique de l'IE et rappelant :

« que les systèmes éducatifs devraient offrir des opportunités pour toute personne à tout âge. Ils devraient inclure la préparation à la vie en tant que citoyens actifs dans une société démocratique; la transmission de connaissances, de compétences et d'aptitudes à l'esprit critique; et une préparation au monde du travail, incluant de nouvelles formations pour les travailleurs plus âgés. Des systèmes éducatifs de qualité devraient offrir un bon équilibre entre ces trois dimensions de l'éducation. » (Congrès mondial, Porto Alegre 2004).

Un tel protocole devra inclure des dispositions décourageant la participation à un MSPE dans lequel l'équilibre des pouvoirs serait faussé et pencherait en faveur de l'intérêt des entreprises et où la divergence entre les valeurs et les points de vue de l'entreprise et ceux de l'IE concernant les buts de l'éducation serait trop grande.



10. Que l'IE reconnaisse la valeur des **contributions philanthropiques** aux institutions éducatives publiques pour autant que ces contributions ne soient pas liées à une publicité exclusive ou au placement exclusif d'un produit par une entreprise donatrice, à l'imposition de restrictions sur la recherche ou la diffusion des résultats, ou au contrôle par le donateur de la gestion, du contenu éducatif ou encore du personnel.
11. Que, reconnaissant que la **crise financière mondiale** est susceptible de réduire la capacité des entreprises privées d'infrastructures à emprunter de l'argent et à cautionner leurs dettes, l'IE invite les gouvernements à rejeter les propositions de se porter garant pour de nouveaux emprunts de ces entreprises. Au lieu de cela, les gouvernements devraient endosser la responsabilité de financements publics et de la fourniture de nouvelles infrastructures d'enseignement public.
12. Que, lorsque les gouvernements persistent à recourir à des PPP dans le secteur de l'éducation, l'IE recommande aux syndicats d'enseignants de s'engager auprès des gouvernements, afin de préserver les conditions de travail et d'apprentissage, le professionnalisme des enseignants et l'éthique de l'enseignement public, et afin d'obtenir la transparence des contrats de PPP.
13. Que l'IE recommande aux syndicats d'enseignants de remettre en question l'utilisation inappropriée du terme « partenariat » qui cache des formes de commercialisation et de privatisation de l'éducation.
14. Que l'IE constate que certains gouvernements de pays en développement sont contraints par une dette publique élevée et ont recours aux PPP, qui se substituent simplement aux remboursements annuels élevés des emprunts contractés pour des projets éducatifs. L'IE appelle les pays de l'OCDE à réduire de telles contraintes en tenant intégralement leurs engagements en matière d'allègement de la dette et en maintenant leurs programmes d'assistance en condition réelle, en dépit de la crise financière mondiale. Entre-temps, l'IE invite également les institutions internationales à examiner les options de garanties de nouveaux emprunts qui seraient contractés par ces gouvernements pour des infrastructures éducatives, afin de les aider à trouver des moyens de financer leur dette à un taux d'intérêt raisonnable.
15. Que, dans leurs plaidoyers à tous les niveaux, mondial, régional, national et local, l'IE et ses organisations membres insistent sur le fait que l'éducation et la formation sont essentielles à la relance économique, que l'investissement dans l'éducation et la formation doit faire partie intégrante de programmes de redressement coordonnés, et que les droits des plus défavorisés doivent être protégés.
16. Que ce rapport soit publié et largement diffusé auprès des organisations membres de l'IE, ainsi que des syndicats mondiaux et des partenaires de la Campagne mondiale pour l'éducation, afin d'être utilisé comme matériel de référence lors de négociations et de campagnes à l'échelle nationale ou locale ; que les documents contextuels soient conservés sur le site Internet de l'IE et au Centre de recherche en ligne, et soient diffusés au Réseau de recherche des syndicats mondiaux (GURN) ; que l'IE collabore avec l'ISP pour la maintenance et la mise à jour du travail sur les PPP par le biais du GURN, y compris le soutien au site Internet du GURN sur les PPP dans le domaine de l'éducation et de la santé.

LISTE DES ACRONYMES

AVEC	Association vénézuélienne d'enseignement catholique
BNPP	Programme de partenariat entre la Banque mondiale et les Pays-Bas
BOT	Construction-gestion-transfert
CEART	Comité d'experts OIT-UNESCO sur l'application des recommandations
CSR	Responsabilité sociale d'entreprise
SCFP	Syndicat canadien de la fonction publique
DFBO	Conception-financement-construction-exploitation
EPT	Education pour Tous
EEES	Espace européen de l'enseignement supérieur
IE	Internationale de l'Éducation
EMO	Organisations de gestion de l'éducation
ESC	Soumission de services éducatifs
UE	Union européenne
FTI	Initiative Fast Track
PIB	Produit intérieur brut
GEI	Initiative mondiale pour l'éducation
PNB	Produit national brut
IFC	Société financière internationale
IIEP	Institut international de planification de l'éducation
OIT	Organisation internationale du Travail
FMI	Fonds monétaire international
OMD	Objectifs du Millénaire pour le développement
MSPE	Multipartenariats dans le domaine de l'éducation
NASUWT	National Association of Schoolmasters Union of Women Teachers (Association nationale des syndicats de directeurs d'écoles des enseignantes du Royaume-Uni)
ONG	Organisation non gouvernementale
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
PACES	Programme pour l'expansion de la couverture de l'enseignement secondaire
PFI	Private Finance Initiative (Initiative de financement privé)
PPP	Partenariat public-privé
TUAC	Commission Syndicale Consultative
UCU	University and College Union
PNUD	Programme de développement des Nations Unies
UNESCO	Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture
UNFPA	Fonds des Nations Unies pour la population
UNICEF	Fonds des Nations Unies pour l'enfance
UNISON	Syndicat du service public en Grande-Bretagne
USAID	United States Agency for International Development (Agence américaine pour le développement international)
BM	Banque mondiale
FEM	Forum économique mondial



REFERENCES ET BIBLIOGRAPHIE

- Amnesty, 2006.** "China: Amnesty accuses Yahoo!, Microsoft and Google of hypocrisy in China and urges users to take actions against them".
http://www.amnesty.org.uk/news_details.asp?NewsID=17041
- Commission d'audit, 2003.** "PFI in schools". http://www.audit-commission.gov.uk/Products/NATIONAL-REPORT/D7701D4F-C130-4BA6-B10D-6D06448BDA98/pfi_briefing.pdf
- Ball, Stephen J. et Youdell, Deborah, 2007.** "La privatisation déguisée dans le secteur éducatif public", rapport préliminaire présenté lors du 5e Congrès mondial de l'Internationale de l'Éducation.
- Banque mondiale, 2003.** «New Challenges facing the education sector in MENA». http://siteresources.worldbank.org/INTMENA/Resources/EDU_03-Chap03-Education.pdf
- Banque mondiale, 1998.** "World Bank facilitates Public-Private Partnerships for Education in Latin America". <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/COUNTRIES/LACEXT/EXTLACREGTOPEDUCATION/0,,contentMDK:20013263~menuPK:444475~pagePK:2865114~piPK:2865167~theSitePK:444459,00.html>
- BBC, 2002.** "Blair: no compromise on PFI". <http://news.bbc.co.uk/2/hi/business/2290311.stm>
- BBC, 2007.** « Cisco raided in tax dodge probe ». <http://news.bbc.co.uk/2/hi/business/7048305.stm>
- BNPP, Non daté.** "Public-Private Partnerships and Giving Voice to Communities for Improving Health and Education". <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/TOPICS/EXTEDUCATION/0,,contentMDK:21550596~isCURL:Y~menuPK:2448342~pagePK:210058~piPK:210062~theSitePK:282386,00.html#details>
- Cassidy Tom, 2007.** "The Global Education Initiative (GEI) Model of Effective Partnership Initiatives for Education". http://www.weforum.org/pdf/GEI/GEI_model.pdf
- Rapport du CEART (Comité conjoint OIT/UNESCO d'experts sur l'application des Recommandations concernant le personnel enseignant), 2006.** <http://www.ilo.org/public/french/standards/relm/gb/docs/gb298/pdf/ceart-10.pdf>
- Centre d'études européennes, 2006.** "Public – Private Partnerships. National experiences in the European Union". Etude demandée par le Parlement européen sur le marché interne et la protection des consommateurs". http://www.europarl.europa.eu/comparl/imco/studies/0602_ppp02_briefingnote_en.pdf
- CISL, 2006.** "Le beurre et l'argent du beurre". http://www.icftu.org/www/pdf/taxbreak/tax_break_FR.pdf
- Davidson, Keneth.** «The PPP Mafia». <http://evatt.org.au/news/92.html>
- Deloitte and Touche, 2007.** "Public Private Partnership – Dispelling the Myths". www.2007winnipegipac.ca/ppt/Saad_Rafi.ppt
- Downes, S. Andrew, 2006.** «Best Practices of Public Private Partnerships on Education and Skills Training in the Caribbean». Préparé pour l'organisation des États américains. http://www.dttc.oas.org/PSF/Miami/Groups/Education/Education_caribbean_e.pdf
- Draxler, Alexandra.** "New Partnerships for EFA: Building on Experience". <http://www.weforum.org/pdf/GEI/Partnerships.pdf>

- Evans, John. 2008.** "Organizing workers globally: the need for public policy to regulate investment". Commission syndicale consultative auprès de l'OCDE, Paris.
- Fennell, Shailaja. 2007.** "Tilting at Windmills: Public-Private Partnerships in Indian Education Today". http://www.educ.cam.ac.uk/recoup/WP5-SF_PPPs.pdf
- FMI. 2004.** «Public Private Partnerships». http://www.servicesforall.org/html/Privatization/IMF_Public_Private_Partnerships.pdf
- Forum économique mondial (FEM), 2006.** «Harnessing Private Sector Capabilities to Meet Public Needs: The Potential of Partnerships to Advance Progress on Hunger, Malaria and basic Education». http://www.weforum.org/pdf/Initiatives/Harnessing_private_sector.pdf
- Forum économique mondial (FEM), 2005.** "Building on the Monterrey Consensus: The growing Rol of Public-Private Partnerships in Mobilizing Resources for Development". http://www.weforum.org/pdf/un_final_report.pdf
- Fredriksson, Ulf. Non daté.** "Quality Education: the teachers' key role". <http://www.ibe.unesco.org/International/ICE47/english/Organisation/Workshops/Background%20at-4%20ENG.pdf>
- Froese-Germain, Bernie. 2004.** "Getting a read on Education Privatisation". http://www.ctf-fce.ca/e/publications/pd_newsletter/PDVolume4-1English.pdf
- Gerson, Jack. & Miller, Steven, 2006.** "Personal Opinion Paper: Exterminating Public Education". www.ncte.org/about/issues/slate/126874.htm
- Granof, Michael H and Zeff, A. Stephen, 2002.** «Generally accepted accounting Abuses». http://www.mcombs.utexas.edu/news/pressreleases/granof_accounting.asp
- Gosling, Paul, Non daté.** "PFI: Against the public interest. Why a 'licence to print money' can also be a recipe for disaster". Ce rapport a été élaboré et rédigé par UNISON. <http://www.unison.org.uk/acrobat/B1457.pdf>
- Hall, David. De la Motte, Robin. Davies, Steve. 2003.** "Terminology of Public-Private Partnerships (PPPs)". www.epsu.org/IMG/doc/PPPs-defs-2.doc
- Hall, David. 2004.** "PPPs: a critique of the Green Paper". Paper written from PSIRU on behalf of European Federation of Public Services Unions (EPSU). www.psiru.org/reports/2004-07-U-ECPPP.doc
- Henry, Peter. 2007.** "The case against standardized testing". <http://www.mcte.org/journal/mej07/3Henry.pdf>
- IFC handbook 1. Non daté.** <http://www2.ifc.org/edinvest/doc/Handbook2.pdf>
- IFC handbook 2. Non daté.** <http://www2.ifc.org/edinvest/doc/Handbook2.pdf>
- InfraNews, 2005.** "Global PPP/Infrastructure Yearbook 2005". [http://www.pwc.com/Extweb/service.nsf/docid/6FDD654BE69A4B3385256BDC00527C30/\\$file/Charles_Lloyd_Adrian_Howcroft_Yearbook_05_Article.pdf](http://www.pwc.com/Extweb/service.nsf/docid/6FDD654BE69A4B3385256BDC00527C30/$file/Charles_Lloyd_Adrian_Howcroft_Yearbook_05_Article.pdf)
- Irving, Sarah. 2006.** «Beneath the Gloss». <http://www.newint.org/features/2006/09/01/gloss/>
- Katz, Alison. 2007.** «New Global Health : A Reversal of Logic, History and Principles». <http://journals.sfu.ca/socialmedicine/index.php/socialmedicine/article/view/193/352>



- Kingdon, Geeta Gandhi. 2007.** "Public Private Partnerships in education: Some policy questions". Policy Brief in Research Consortium of Educational Outcomes. <http://www.educ.cam.ac.uk/recoup/pb1.pdf>
- Kohn, Alfie. 2000.** "The case against Standardized Testing: raising the scores, ruining the schools". <http://www.alfiekohn.org/books/tcast.htm>
- Kuehn, Larry. 2003.** "School District Business Companies". <http://bctf.ca/publications/NewsmagArticle.aspx?id=9064>
- LaRocque Norman. 2008.** "Public-Private Partnership in Basic Education: an International Review". [http://www.cfbt.com/evidenceforeducation/pdf/PPP_Report\(v3H\)Web%20FINAL%2021_05_08.pdf](http://www.cfbt.com/evidenceforeducation/pdf/PPP_Report(v3H)Web%20FINAL%2021_05_08.pdf)
- LaRocque Norman. 2007.** «Public Private Partnerships in Education». <http://www.adb.org/Documents/Events/2007/Optimizing-ICT-Education/N-LaRocque.pdf>
- LaRocque Norman. 2006.** "Contracting for the delivery of Education Services". http://www.educationforum.org.nz/documents/publications/contracting_education.pdf
- Lindsay, Hillary Bain. 2006.** «Shell Shocked: People of Niger Delta fight back against violence and corruption». <http://www.lookingglassnews.org/viewstory.php?storyid=5511>
- Maciocco, Gavino. 2008.** "From Alma Ata to the Global Fund: The history of International Health Policy". <http://journals.sfu.ca/socialmedicine/index.php/socialmedicine/article/download/186/380>
- McAdie, Pat. 2004.** "Public money for public education: fundraising, corporate sponsorships, and other entrepreneurial endeavours". www.ctf-fce.ca/e/publications/pd_newsletter/PDVolume4-1English.pdf
- Meyer, Manulani Aluli. 2005.** "Remembering our Future: higher Education Quality Assurance and Indigenous Epistemology". <http://www.win-hec.org/docs/pdfs/Journal/Manulani%20Meyer.pdf>
- Miller, Steven & Gerson, Jack. 2008.** "The Corporate Surge Against Public Schools". <http://www.educatorroundtable.net/showDiary.do?diaryId=718>
- Monbiot, George. 2002.** «PPPs are Public Fraud». <http://evatt.labor.net.au/news/57.html>
- Mora, José-Ginés, 2005.** "Public-Private Partnerships in Latin America: A Review Based on Four Case Studies". Document préliminaire pour la conférence : "Mobilizing the Private Sector for Public Education". <http://www.ksg.harvard.edu/pepg/PDF/events/MPSPE/PEPG-05-08Mora.pdf>
- NASUWT, Non daté.** "Academy Schools: Case Unproven". Nordtveit, Bjorn Harald. 2005. "The Role of Civil Society Organisations in Developing Countries: A Case Study of Public-Private Partnerships in Senegal". <https://drum.umd.edu/dspace/bitstream/1903/2193/1/umi-umd-2190.pdf>;
- NUT, 2003.** «Private Finance Initiative/Public Private Partnerships». <http://www.teachers.org.uk/resources/word/priv2c.doc>
- OCDE, 2008.** «Public-Private Partnerships: in Pursuit of risk sharing and value for money». Document rédigé pour le séminaire sur les PPP de Zurich.
- OCDE, 2007.** Rapport provisoire sur les partenariats public-privé et les infrastructures éducatives – Conseil d'administration
- OCDE, 2005.** "The role of market-type mechanisms in the provision of public services". Congrès OCDE, Paris, 3-4 mars 2005.

- OCDE, 2004.** "Modernising government: the synthesis".
[http://www.oilis.oecd.org/oilis/2004doc.nsf/ENGDATCORPLOOK/NT00007C92/\\$FILE/JT00171829.PDF](http://www.oilis.oecd.org/oilis/2004doc.nsf/ENGDATCORPLOOK/NT00007C92/$FILE/JT00171829.PDF)
- OCDE, 2003.** "Public-Private Partnerships for Research and Innovation: an Evaluation of the Dutch Experience".
http://www.polymers.nl/export/sites/dpi/galleries/files_to_download/OECD_2003.pdf
- OIT, 2008.** Document préparé sur les partenariats public-privé pour décision de l'organisme de gouvernance. http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_norm/---relconf/documents/meetingdocument/wcms_090364.pdf
- OSSTF/FEESO, 2004.** « Just say «No» to Privatisation and P3 schools». <http://www.osstf.on.ca/adx/asp/adxGetMedia.aspx?DocID=848,543,541,442,Documents&MediaID=369&Filename=response-better-tomorrow.pdf>
- Patrinis, Harry Anthony, 2006.** «Public-Private Partnerships : Contracting Education in Latin America». http://siteresources.worldbank.org/EDUCATION/Resources/278200-1099079877269/547664-1099079934475/547667-1135281523948/PPP_contracting_edu_in_LAC.pdf
- Patrinis, Harry Anthony, 2005.** "Education Contracting: Scope of Future Research". <http://www.hks.harvard.edu/pepg/PDF/events/MPSPE/PEPG-05-23patrinis.pdf>
- Quiggin, John and Sheil Christopher, 2002.** «PPPs: Beneath the Rhetoric». <http://evatt.org.au/news/23.html>
- Savas, E. S. 2005.** "Privatisation and Public Private Partnerships". http://www.cesmadrid.es/documentos/Sem200601_MD02_IN.pdf
- SCFP, 2005.** "Secretive, risky, unaccountable: How Public-Private Partnerships are bad for democracy". Ce document a été rédigé pour le Syndicat canadien de la fonction publique – SCFP de Blair Redlin. http://cupe.ca/updir/rptbr_Secretive_Risky_Unaccountable_P3_Bad_for_Democracy_1.26.05.pdf
- Shaker, Erika, 2003.** «The Devil in the Details : The P3 Experience in Nova Scotia Schools». <http://www.policyalternatives.ca/index.cfm?act=news&do=Article&call=950&pA=F4FB3E9D&type=6>
- Sheil, Christopher.** «The trouble with PPPs: an un-holy alliance». <http://evatt.labor.net.au/publications/papers/51.html>
- Shut, Harry, 1998.** "The trouble with Capitalism: an Enquiry into the causes of global economic failure".
- UNESCO, 2007.** «Teachers and educational quality: Monitoring Global Needs for 2015». <http://www.uis.unesco.org/TEMPLATE/pdf/Teachers2006/TeachersReport.pdf>
- UNESCO, 2005.** "Rapport de suivi mondial 2005 sur l'EPT". http://www.unesco.org/education/gmr_download/chapter1.pdf
- Unite, 2007.** «Valuing Public Services». <http://www.amicustheunion.org/PDF/Valuing-Public-Services.pdf>
- USAID, 2008.** "Dynamics of Private Sector Support for Education: Experiences in Latin America".
- USAID, 2006.** "Public Private Partnerships for Development: A Handbook for Business" http://www.ced.org/docs/2006usaid_partnership.pdf
- USAID, 2005.** "Education Quality in the Developing World". Lettre d'information de l'USAID. http://www.equip123.net/EQ_Review/3_1.pdf
- Whitfield, Dexter. 2007.** «Financing infrastructure in the 21st Century : The Long Term Implications of Public Private Partnerships in Britain and Australia». <http://www.european-services-strategy.org.uk/news/financing-infrastructure-in-the-21st-century-t/ppp-press-release.doc>

ANNEXE I : MANDATS DU GROUPE DE TRAVAIL SUR LES PPP

Résolution sur UNE ÉDUCATION DE QUALITÉ : PRÉSENT ET FUTUR

LE CONGRES :

Mandate le Bureau exécutif pour mettre en place un groupe de travail qui étudiera les implications des partenariats publics-privés dans l'offre éducative publique, et de développer la politique de l'IE dans ce domaine.

MANDATS

Le Bureau exécutif demande au groupe de travail de :

2. Identifier les diverses définitions des partenariats public-privé dans les différentes parties du monde, ou leur utilisation, parfois avec des variations dans la terminologie, au sein des agences intergouvernementales et autres organisations mondiales ou régionales.
3. Rechercher des informations auprès des organisations membres de l'IE sur leurs expériences en matière de PPP ou de concepts similaires, sur les politiques qu'ils ont adoptées à leur égard, leurs décisions concernant la réponse des syndicats, et toute autre remarque relative au sujet.
4. Examiner les programmes et les activités impliquant des PPP, ou les concepts connexes, entrepris par les agences internationales comme l'UNESCO, la Banque mondiale, l'UNICEF et la PNUD (partenaires de l'IE dans la campagne de l'Éducation pour Tous), tout comme par les partenaires de l'IE dans la Campagne mondiale, les syndicats mondiaux ainsi que le Forum économique mondial.
5. Examiner l'ensemble de la littérature sur les PPP et les concepts connexes, notamment les rapports officiels, les études universitaires et les rapports des organisations de la société civile.
6. Inviter, comme il est requis dans la résolution du Congrès, le Réseau de recherche de l'IE à s'engager activement dans ce travail.
7. Préparer un rapport pour le Bureau exécutif de l'IE Bien que le groupe de travail ait la liberté de structurer le rapport et son contenu à sa convenance, celui-ci devra comprendre:
 - une présentation des résultats du groupe de travail sur les questions de définition;
 - les expériences et les points de vue des organisations membres de l'IE ;
 - une évaluation des programmes et des activités des agences internationales et de la société civile ;
 - une analyse des tendances actuelles des interactions public-privé affectant aujourd'hui ou sur le point d'affecter l'éducation à tous les niveaux ;
 - des propositions d'actions pour l'IE et ses affiliés.

Le Bureau exécutif de l'IE demande au groupe de travail de présenter ce rapport pour le printemps 2009 afin de pouvoir analyser ses conclusions. Le Bureau décidera ensuite de la diffusion ultérieure du rapport auprès des affiliés de l'IE et du public.

ANNEXE II : RESOLUTION DE L'IE

UNE EDUCATION DE QUALITE : PRÉSENT ET FUTUR

Le 5ème Congrès mondial de l'Internationale de l'Education (IE) à Berlin (Allemagne) du 22 au 26 juillet 2007,

Education publique de qualité

1. **Affirme** que l'Internationale de l'Education est engagée dans l'accomplissement d'une éducation de qualité pour tous au moyen de systèmes éducatifs financés et réglementés publiquement.
2. **Note** que les attaques sur la qualité de l'éducation publique sont utilisées par ceux qui cherchent à promouvoir la privatisation de l'éducation publique afin de diminuer la confiance du public dans l'éducation publique et de justifier les diminutions des investissements publics.
3. **Note** que de nombreuses institutions internationales souhaitent étendre la privatisation aux secteurs sociaux, notamment ceux de la santé et de l'éducation, et augmentent la pression en faveur du retrait de l'Etat et des réductions des budgets publics.
4. **Rappelle** que l'Internationale de l'Education a systématiquement œuvré en faveur de l'allocation de budgets publics pour l'éducation, représentant au moins 6% du produit national brut (PNB).
5. **Note** qu'il existe un nombre très élevé d'études comparatives menées sur les résultats des élèves dans les systèmes éducatifs publics et privés et qu'il n'existe aucune évidence soutenant l'opinion selon laquelle les résultats des élèves du système privé sont meilleurs que ceux des élèves du système public, si l'on tient compte de l'origine socio-économique des élèves et du caractère sélectif du système éducatif privé.

Evaluation

6. **Note** que l'évaluation de l'apprentissage et de l'enseignement est un élément important pour l'offre d'une éducation de qualité et un élément qui a traditionnellement été utilisé de manière efficace dans l'éducation publique.
7. **Considère** que toute évaluation de la qualité de l'éducation ne doit pas seulement se baser sur les niveaux de réussite des élèves/étudiants mais prendre aussi en considération plusieurs facteurs, liés au contexte à l'école ou dans la classe, comme les capacités



des élèves/étudiants, leurs compétences, leur origine socio-économique, les ressources financières des établissements, l'existence ou non de services de soutien scolaire, la taille des classes ou encore les caractéristiques organisationnelles de l'école.

8. **Reconnaît** que les systèmes d'évaluation sont susceptibles de devenir un outil politique et économique permettant de promouvoir la privatisation : des agences privées d'évaluation utilisent des instruments d'évaluation inappropriés, conçus pour être utilisés dans les entreprises et non dans les écoles.

Les partenariats public-privé

9. **Affirme** que l'offre d'une éducation publique est de la responsabilité des pouvoirs publics, qui sont responsables envers la collectivité via des structures démocratiques de gouvernance et qui les mandate pour déterminer les politiques et les principes en matière d'éducation et le cadre réglementaire au sein duquel les institutions éducationnelles doivent fonctionner.
10. **Note** que l'utilisation croissante des partenariats publics-privés dans le secteur de l'éducation publique peut avoir des conséquences négatives en regard de l'accès, du contrôle démocratique et de la qualité de l'éducation publique.
11. **Note** que les partenariats publics-privés peuvent être attrayants s'ils sont initiés pour ajouter des moyens nouveaux aux ressources financières publiques insuffisantes ou inexistantes, s'ils sont définis dans le cadre d'objectifs éducatifs précis. Cependant, les partenariats publics-privés comportent parallèlement le risque de faire diminuer les investissements gouvernementaux dans les services publics d'éducation et risquent de promouvoir la privatisation et la commercialisation de l'éducation.
12. **Souligne** que les partenaires sociaux doivent être consultés par les pouvoirs publics lorsque des partenariats publics-privés sont susceptibles d'être utilisés dans le secteur de l'enseignement public.

Exode des cerveaux

13. **Note** la tendance grandissante des pays industrialisés à recruter du personnel éducatif dans des pays en voie de développement en leur proposant des conditions de vie et de travail considérablement meilleures. Cette pratique pénalise les pays d'origine, qui perdent inévitablement les meilleurs enseignants parmi les éducateurs qualifiés dans lesquels ils avaient investi, et qui sont nécessaires de toute urgence pour maintenir et améliorer la qualité de l'éducation dans leur pays d'origine.
14. **Met l'accent** sur le fait que « l'exode des cerveaux » d'enseignants des pays en voie de développement vers les pays industrialisés crée un marché du travail international dans le secteur de l'éducation, particulièrement dans l'enseignement supérieur et dans la recherche. Un système de réglementation internationale, comportant des formes de compensations, est requis pour protéger les intérêts des pays en voie de développement sur ce marché de travail compétitif.

Fossé numérique

15. **Note** que, dans les sociétés complexes modernes, l'acquisition des compétences relatives à l'utilisation des instruments technologiques est d'une importance vitale, et que les éducateurs doivent assumer la responsabilité d'aider les jeunes à acquérir les connaissances technologiques et les compétences dont ils ont besoin.
16. **Souligne** que les autorités en matière d'éducation doivent investir dans les facilités nécessaires, les ressources et la formation des enseignants pour permettre aux écoles publiques de relever ce défi.
17. **Reconnaît** que l'accès à la technologie et à la formation nécessaire pour l'utiliser, n'est pas universel et que l'actuel « fossé numérique » sape les efforts en vue de parvenir à une Education de qualité pour Tous. Les gouvernements, les organisations internationales et les agences devraient s'assurer que tous les étudiants reçoivent une éducation sur la manière d'utiliser la technologie et ont accès aux instruments technologiques appropriés.

Education pour la citoyenneté mondiale

18. **Note** que préparer des jeunes à être des citoyens actifs et productifs à part entière est un élément important de leur éducation. Le développement de la pensée critique, des compétences en matière de résolution des conflits, du respect de la diversité, de la parité hommes/femmes, des valeurs artistiques et sportives ou encore de la prise de conscience environnementale, se situent parmi les sujets qui doivent être développés par les jeunes au moyen d'opportunités d'enseignement appropriées.
19. **Recommande** vivement aux systèmes éducatifs d'encourager les jeunes à apprendre des langues supplémentaires de sorte qu'ils puissent développer leurs compétences en matière de communication, mieux comprendre les valeurs culturelles sous-jacentes à ces langues et ce faisant, établir une meilleure compréhension entre les gens.
20. **Note** que dans un monde où la coexistence pacifique est menacée par le terrorisme, par l'invasion et l'occupation de pays souverains, par une violence religieuse et raciste ou encore par la guerre, les systèmes éducatifs doivent promouvoir la paix, la démocratie, la compréhension mutuelle ainsi que la diversité culturelle.
21. **Reconnaît** qu'à la lumière du récent rapport des Nations Unies sur les dégâts catastrophiques qui ont affecté l'environnement et les conséquences du réchauffement climatique pour l'avenir de la planète, la prise de conscience environnementale doit représenter une partie essentielle de tout système éducatif de qualité.

Par conséquent, le 5e Congrès de l'IE

22. **Mandate** le Bureau exécutif afin de promouvoir les idées et les recommandations proposées dans cette résolution auprès des organisations internationales et de mettre en place des stratégies visant à pourvoir une formation initiale et continue aux enseignants afin d'atteindre les objectifs de l'Education pour Tous d'ici 2015, et de soutenir les organisations membres dans toutes les actions organisées en direction de leur gouvernement.



23. **Mandate** le Bureau exécutif pour lancer une étude sur le contenu et la structure de la formation initiale et continue donnée aux éducateurs qui leur permette de relever les multiples défis professionnels de l'enseignement dans un contexte mondial.
24. **Mandate** le Bureau exécutif pour mettre en place une task force qui étudiera les implications des partenariats publics-privés dans l'offre en matière d'éducation publique, et de développer la politique de l'IE dans ce domaine.
25. **Mandate** le Bureau exécutif, afin d'atténuer les effets de « l'exode des cerveaux » dans le domaine de l'enseignement, de promouvoir l'adoption des principes du Protocole du Commonwealth relatifs à la migration des enseignants dans les pays du monde entier.
26. **Mandate** le Bureau exécutif
 - a. de mener une étude sur les effets de la migration dans le secteur de l'éducation et, en particulier, en ce qui concerne ses implications relatives à la dimension de genre,
 - b. d'encourager les organisations membres à observer les effets de la migration internationale dans leur travail, en prenant en considération sa dimension de genre et
 - c. d'œuvrer en faveur de la ratification complète de la Convention de l'OIT sur la migration.
28. **Mandate** le Bureau exécutif afin d'inclure dans le Programme et le Budget des initiatives permettant aux affiliés de l'IE d'informer leurs membres et d'agir sur le problème urgent de la prise de conscience environnementale et du réchauffement climatique. De telles initiatives devraient impliquer les actions entreprises à l'échelle individuelle, communautaire, des organisations membres nationales ou encore à l'échelle internationale.
29. **Mandate** le Bureau exécutif de l'IE afin d'agir au sein des organismes internationaux de manière que tous les pays commencent à ratifier le protocole de Kyoto.
30. **Encouragement** les organisations membres à poursuivre l'inclusion de la citoyenneté mondiale, de la prise de conscience environnementale, de l'éducation à la paix et des valeurs sociales positives dans la formation des enseignants et dans les programmes scolaires.
31. **Encouragement** les organisations membres à développer des relations avec d'autres organisations membres issues de contextes culturels, linguistiques et ethniques différents afin d'encourager une amitié et une compréhension mutuelles.
32. **Fournir** aux organisations membres des informations mises à jour sur les tendances et les études internationales, sur les rapports des tests comparatifs et sur les décisions prises par les conférences et sommets internationaux qui affectent l'éducation aux niveaux mondial, régional et national, et notamment des informations relatives au développement des politiques des organisations financières internationales et leur impact sur la politique de l'éducation et la mise en œuvre des normes de travail fondamentales.

ANNEXE III : RESOLUTION DE L'IE

EDUCATION – SERVICE PUBLIC OU MARCHANDISE ?

Le 4e Congrès mondial de l'Internationale de l'Education, réuni à Porto Alegre Brésil, du 22 au 26 juillet 2004:

1. Constate qu'au cours de ces dernières années de nombreuses propositions innovantes ont été faites par des organisations intergouvernementales, des gouvernements et des syndicats pour réformer les systèmes publics d'éducation afin de les rendre plus performants; mais que dans le même temps d'autres propositions ont été faites pour soumettre les systèmes éducatifs aux règles du marché.
2. Constate que tout le monde s'accorde aujourd'hui pour considérer que les systèmes publics d'éducation à tous les niveaux doivent préparer les jeunes à développer une attitude socialement responsable, une approche critique, une attitude positive face à l'innovation et une capacité au dialogue.
3. **Constate que les systèmes éducatifs devraient offrir des opportunités pour toute personne à tout âge.** Elles devraient inclure la préparation à la vie en tant que citoyens actifs dans une société démocratique; la transmission de connaissances, de compétences et d'aptitudes à l'esprit critique; et une préparation au monde du travail, incluant le recyclage des connaissances et des aptitudes. Des systèmes éducatifs de qualité devraient offrir un bon équilibre entre les trois dimensions de l'éducation.
4. Constate aussi que le niveau des ressources humaines et le recours aux nouvelles technologies sont devenus des enjeux stratégiques dans la concurrence acharnée à laquelle se livrent les entreprises au niveau international et que la question de la capacité de l'enseignement public de relever ce défi est posé par certains acteurs de la vie politique et économique.
5. Constate que la mondialisation ne se limite plus aux productions et échanges de biens matériels mais qu'elle s'étend aujourd'hui à la production de biens immatériels, comme l'enseignement, qui est considéré par certains investisseurs comme un nouveau domaine d'investissements rentables. Cela aboutit à la privatisation de l'éducation et de la recherche par l'Organisation mondiale du commerce (OMC) et l'Accord général sur le commerce des services (AGCS).
6. Constate aussi que la commercialisation internationale de l'éducation engendre les résultats négatifs suivants:
 - a. Elle se traduit par une plus grande uniformisation et la prédominance continue des langues coloniales au détriment des cultures et langues nationales et locales.
 - b. Elle sape et neutralise les systèmes éducatifs nationaux et locaux qui ne peuvent rivaliser avec les plus grandes ressources mises à disposition et l'offre de cours tout prêts, identiques pour tous, et – de prime abord – relativement bon marché.
 - c. Elle menace de saper ce rôle très spécial de cohésion nationale que l'éducation joue



dans les sociétés divisées tout au long de l'histoire, par la promotion des valeurs démocratiques, de la réconciliation et de respect de la diversité.

d. Elle représente également le désengagement massif et l'abdication de l'Etat face à l'une de ses responsabilités primordiales, celle d'assurer une éducation de qualité pour tous.

7. Constate que le secteur de l'enseignement, en comparaison à d'autres secteurs professionnels, n'utilise que très peu à ce jour les nouvelles technologies de l'information et de la communication, et que les opportunités et les défis qu'elles suscitent ne sont pas pleinement mesurables.
8. Constate néanmoins que de plus en plus de décideurs politiques voient dans les nouvelles technologies un outil idéal à la commercialisation de la formation et de l'enseignement via internet, en relation avec l'éducation, primaire, secondaire, tertiaire et tout au long de la vie.

Le quatrième Congrès mondial de l'Internationale de l'Éducation:

9. Accorde la priorité au renforcement de l'action des organisations membres contre les menaces qui pèsent sur l'enseignement public que représentent l'économie néo-libérale et les politiques en matière d'éducation préconisées par les institutions internationales, notamment la Banque mondiale, le Fonds monétaire international (FMI), l'OMC et l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE).
10. Rappelle que l'enseignement public est un système scolaire gratuit et ouvert à tous sans discrimination de sexe, de religion, de culture et de niveau social, financé par des fonds publics, géré et évalué conformément aux objectifs et aux principes démocratiquement fixés par les autorités publiques.
11. Réaffirme que l'accès de tous, et en particulier des filles, à une éducation de qualité est un droit fondamental reconnu juridiquement par la communauté internationale mais qui est loin d'être traduit dans les faits.
12. Réaffirme que les autorités publiques ont une responsabilité majeure dans l'ouverture de l'accès de tous à l'éducation et que le transfert total ou partiel de cette responsabilité aux organisations non-gouvernementales doit être considéré comme provisoire afin de faire face à des situations d'urgence.
13. Mandate le Bureau exécutif pour prendre les initiatives appropriées lors du prochain triennium afin que les disparités entre garçons et filles dans l'enseignement primaire et secondaire soient éliminées d'ici à 2005, et que l'égalité dans le domaine de l'éducation soit atteinte dans les dix années qui suivent, comme le prévoit le Cadre d'action sur l'éducation pour tous (EPT) adopté par le Forum de Dakar en avril 2000.
14. Affirme que l'enseignement doit être un lieu commun de partage et de transmission du savoir où les personnes doivent apprendre à vivre ensemble, sans discrimination fondée sur l'origine ethnique, la religion et la culture et que la remise en cause de l'enseignement public par des politiques de privatisation modifiera profondément la nature de nos sociétés démocratiques et renforcera les inégalités d'accès.

15. Affirme que l'enseignement en tant que service public doit poursuivre ses efforts de modernisation et faire son possible pour obtenir une meilleure qualité et des niveaux de réussite plus élevés pour répondre à l'inquiétude des parents et des jeunes en proie à l'insécurité que font naître les changements économiques et sociaux.
16. Affirme que l'enseignement doit être gratuit et son financement fondé sur le concept de la solidarité fiscale: les individus devant contribuer au financement des services publics en fonction de leurs moyens plutôt que sur la base de leurs besoins, la gestion de ces fonds publics devant se faire dans la plus grande transparence avec dénonciation et punition publique de la mauvaise gestion et de pratiques éventuelles de corruption.

Le quatrième Congrès mondial de l'Internationale de l'Éducation :

17. Mandate le Bureau exécutif pour poursuivre le travail de plaidoyer en direction des organisations inter-gouvernementales, des internationales syndicales et politiques sur la nature et le sérieux de nos propositions en la matière.
18. Demande aux organisations affiliées de poursuivre leur réflexion sur les réformes à engager en vue de faire du système public d'éducation une école de la réussite garantissant, d'une part, la liberté pédagogique de l'enseignant conformément à la Recommandation conjointe OIT/ UNESCO de 1966 et, d'autre part, les droits des jeunes et des adultes à une formation initiale et à une formation continue digne de ce nom. A cet effet, elles entameront avec leur gouvernement respectif, les médias, les organisations de parents et de jeunes, le nécessaire dialogue afin d'atteindre cet objectif.
19. Rappelle que l'éducation n'est pas une marchandise et ne doit pas être privatisée, et exige l'exclusion de l'éducation, de la recherche et du développement et des autres services sociaux de l'AGCS et des négociations dans les accords commerciaux bilatéraux, multilatéraux et régionaux.
20. Reconnaît l'importance de la promotion d'initiatives et d'actions entre les réunions ministérielles portant sur l'AGCS, et les accords commerciaux bilatéraux, multilatéraux et régionaux dans le but de superviser et d'influencer les questions liées au commerce, en particulier celles qui affectent l'éducation, d'autres services publics et les normes fondamentales de travail.
21. Donne mandat au Bureau exécutif pour continuer et amplifier le travail de l'IE concernant l'AGCS par le biais de campagnes destinées à exclure l'éducation et la recherche de l'AGCS et des accords de libre-échange régionaux et bilatéraux.
22. Mandate l'IE pour sensibiliser les organisations membres au sujet de la pertinence, de l'impact et de l'importance des accords de commerce internationaux pour le travail des organisations nationales représentant les travailleurs du secteur de l'éducation.

Pour de plus amples informations sur les documents de politique de l'Internationale de l'Éducation, veuillez consulter www.ei-ie.org/library



ANNEXE IV: QUESTIONNAIRE : LES PARTENARIATS PUBLIC-PRIVE ET LEUR IMPACT SUR LA QUALITE DE L'EDUCATION

15 mai 2008

N° Etude

EducPPP

Répondant n°

INTRODUCTION

En collaboration avec l'Institut de recherche et le Réseau de recherche de l'IE, un groupe de travail mis en place par le Bureau exécutif de l'IE mène actuellement une étude sur l'impact des partenariats public-privé sur la qualité de l'éducation. Cette étude a pour but de mettre en évidence les aspects relatifs à la qualité et à l'équité d'accès aux services.

Le sigle PPP (pour « partenariat public-privé ») désigne les partenariats qui font intervenir le secteur privé dans la prestation et/ou la gestion de l'enseignement public. Il n'existe pas de définition unique du PPP, qui englobe différents types d'engagement du secteur privé dans l'enseignement public considérés comme relevant tous du PPP au sens large. Ces dispositifs comprennent par exemple:

a) Les PPP d'infrastructures - la forme la plus répandue étant celle du contrat de « construction-exploitation-transfert » (CET) – dans lequel un opérateur privé se voit confier par l'Etat la charge de financer, construire et diriger un établissement d'éducation tel qu'une école, un bâtiment ou une cité universitaire, en général pour une période de 25 à 35 ans.

b) Direction d'établissements d'enseignement public – Ces établissements sont dirigés par des sociétés privées ou des associations au titre d'un contrat passé avec un service de l'Etat ; ils restent dans le secteur public et sont financés par des fonds publics, mais sont gérés par un opérateur privé qui perçoit en retour une commission de gestion.

c) Externalisation de services d'enseignement - Il s'agit de contrats passés par le gouvernement avec le secteur privé pour la prestation de services liés à l'enseignement tels que l'élaboration et/ou la mise à disposition de programmes, l'évaluation ou l'organisation des examens, l'évaluation des écoles, la révision et/ou l'amélioration des programmes scolaires.

d) Externalisation d'une vaste série de services d'appui

e) PPP pour l'innovation et la recherche - Les programmes publics encouragent les partenariats entre l'industrie et la recherche, et stimulent l'application commerciale de la recherche publique.

Ces définitions s'inspirent d'une vaste bibliographie relative aux PPP. Mais qu'en est-il des PPP dans votre pays ? Quelles sont les pratiques nationales en la matière ? C'est notamment pour obtenir une réponse à ces questions qu'a été conçu le présent questionnaire.

Nous vous serions très obligés de bien vouloir nous renseigner. Vous pouvez répondre en cochant par un double clic sur les cases appropriées. Si vous répondez par télécopie, veuillez présenter des questionnaires dactylographiés. Prière de renvoyer le questionnaire rempli à edlira.xhafa@ei-ie.org ou par télécopie au n°: +41 22 365 2197, avant le 15 juin 2008 au plus tard. Merci.

NOM DE L'ORGANISATION :

PAYS :

NOM DU RÉPONDANT :

FONCTION DANS L'ORGANISATION :

I. PROFIL DE L'ORGANISATION

Q1 Combien d'adhérents compte votre organisation?

Total : _____

Hommes : _____

Femmes : _____

Q2 Qui sont vos adhérents? Veuillez indiquer le nombre d'adhérents que compte votre organisation dans chacune des fonctions ci-dessous.

[Laisser en blanc les cases sans objet]

Fonction des adhérents	Public	Privé
Enseignants		
Personnel d'appui non-enseignant		
Personnel de direction/supervision		

Autres: veuillez spécifier _____

Q3 Indiquez la proportion de vos adhérents en pourcentage (%) de l'ensemble des enseignants/salariés dans chacune des catégories suivantes :

[Laisser en blanc les cases sans objet]

Niveaux d'éducation	Public	Privé
Pré-scolaire		
Primaire/élémentaire		
Secondaire obligatoire		
Secondaire post-obligatoire		
Enseignement professionnel/ formation continue		
Enseignement supérieur		

Autres : veuillez spécifier _____



II. INFORMATIONS AU NIVEAU NATIONAL

Q4 À quel(s) niveau(x) le gouvernement confère-t-il la responsabilité du financement de l'enseignement public dans votre pays? *Remarque : (étant entendu que le gouvernement peut conférer diverses fonctions de financement à plusieurs niveaux).*

[Veuillez cocher toutes les cases appropriées et laisser en blanc les cases sans objet]

Niveau(x) de gouvernement	Enseignement public
National/fédéral	
Etat régional/Province	
Region	
Local/municipal	

Veuillez utiliser cet espace pour donner toute information pertinente sur les responsabilités du financement de l'enseignement

Q5 Selon votre organisation, quel est en pourcentage le PIB de votre pays et que représente, en pourcentage (%) du PIB le budget de l'Etat pour l'éducation à tous les niveaux de gouvernement (voir note⁵³)?

Enseignement public	Enseignement privé	Ensemble de l'enseignement	Année de référence
% of GDP			
% of Government spending (budget)			

Veuillez commenter si nécessaire _____

⁵³ Assistance in responding to this question may be provided by reference to: (a) **OECD Education at a Glance** (http://www.oecd.org/document/30/0,3343,en_2649_39263294_39251550_1_1_1_1,00.html) and (b) **UNESCO and World Bank: EdStats** (<http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/TOPICS/EXTEDUCATION/EXTDATASTATISTICS/EXTEDSTATS/0,,menuPK:3232818~pagePK:64168427~piPK:64168435~theSitePK:3232764,00.html>)

III. EXISTENCE DES PARTENARIATS PUBLIC-PRIVES (PPP)

Q6 Votre organisation connaît-elle précisément la notion de PPP ?

- Oui.....
- Non.....

Dans l'affirmative, veuillez expliquer ce que vous entendez par PPP ? _____

Q7 Les pratiques énoncées ci-après sont caractéristiques des PPP dans l'enseignement (voir introduction au questionnaire). Veuillez indiquer celles qui prévalent dans votre pays (qu'elles soient ou non dénommées PPP). [Veuillez cocher toutes les cases appropriées]

- PPP d'infrastructures : construction et entretien de bâtiments
- Gestion des établissements d'enseignement public par le secteur privé

Externalisation de :

- La conception des programmes
- La mise à disposition des programmes
- Évaluation, évaluation des écoles, ou administration des examens
- Services d'appui d'ampleur significative (autres que l'enseignement)

Partenariats entre l'État et l'industrie dans les domaines de l'innovation et de la recherche

Autres, veuillez spécifier _____

Q8 À votre connaissance, quels sont les principales entités qui mettent en oeuvre/ facilitent les PPP dans votre pays ? Veuillez commenter et préciser quels sont les avantages/les intérêts financiers de ces entités _____



Q9 Qui sont les intervenants qui participent aux PPP dans le domaine de l'enseignement ainsi qu'expliqué ci-dessus, dans votre pays ? [Veuillez cocher toutes les cases appropriées]

- Entités privées d'origine nationale à but lucratif
- Entités privées étrangères à but lucratif
- ONG et organisations religieuses d'origine nationale
- ONG et organisations religieuses internationales
- Institutions internationales à vocation financière ou ?uvrant pour le développement..
- Ne sait pas
- Autres, veuillez spécifier _____

Q10 Voici quelques raisons avancées par le/les gouvernement(s) pour la promotion et la pratique des PPP dans l'enseignement. Veuillez indiquer si votre gouvernement invoque l'une ou l'autre de ces raisons dans votre pays. [Veuillez cocher toutes les cases appropriées]

- Limitation budgétaire/Nécessité d'un financement accru du système d'enseignement
- Limitation de la dette publique
- Amélioration des normes de gestion dans les établissements d'enseignement public
- Innovation dans la gestion et la prestation de services
- Accroître la rigueur dans les processus de passation de marchés publics.....
- Nécessité de réglementer le fonctionnement des prestataires du secteur privé
- Financement des réformes de l'enseignement
- Amélioration de la qualité de l'éducation
- Amélioration de l'accès à l'éducation
- Ne sait pas
- Autres, veuillez spécifier _____



IV. LE POINT DE VUE DES SYNDICATS QUANT A L'IMPACT DES PPP SUR LES SYSTEMES D'ENSEIGNEMENT

Q11 Comment votre organisation définit-elle la qualité de l'enseignement ? _____

Q12 Dans l'ensemble, quel est le point de vue de votre syndicat au sujet des PPP dans l'enseignement public ?
[Une seule réponse par question]

a. Apportent-ils un appui financier et technique utile au système d'enseignement?

Oui	<input type="checkbox"/>
Non	<input type="checkbox"/>
Ne sait pas	<input type="checkbox"/>

Si oui, votre organisation préconise-t-elle néanmoins d'autres moyens ? Veuillez préciser pour chaque type de PPP si nécessaire _____

b. Améliorent-ils les normes de gestion dans les établissements d'enseignement public?

Oui	<input type="checkbox"/>
Non	<input type="checkbox"/>
Ne sait pas	<input type="checkbox"/>

Veuillez préciser si nécessaire pour chaque type de PPP _____

c. Apportent-ils de l'innovation dans la gestion et la prestation de services ?

Oui	<input type="checkbox"/>
Non	<input type="checkbox"/>
Ne sait pas	<input type="checkbox"/>

Veuillez préciser si nécessaire pour chaque type de PPP _____

d. Apportent-ils davantage de rigueur et de transparence dans les processus d'appel d'offre/passation de marchés publics ?

Oui	<input type="checkbox"/>
Non	<input type="checkbox"/>
Ne sait pas	<input type="checkbox"/>

Veuillez préciser si nécessaire pour chaque type de PPP _____



e. Contribuent-ils à améliorer l'adéquation et la qualité de l'enseignement?

Oui	<input type="checkbox"/>
Non	<input type="checkbox"/>
Ne sait pas	<input type="checkbox"/>

f. Apportent-ils un appui financier aux réformes de l'enseignement ?

Oui	<input type="checkbox"/>
Non	<input type="checkbox"/>
Ne sait pas	<input type="checkbox"/>

g. Contribuent-ils à réduire les dépenses publiques?

Oui	<input type="checkbox"/>
Non	<input type="checkbox"/>
Ne sait pas	<input type="checkbox"/>

h. Les PPP modifient-ils le rôle des enseignants ?

Oui	<input type="checkbox"/>
Non	<input type="checkbox"/>
Ne sait pas	<input type="checkbox"/>

Dans l'affirmative, veuillez préciser de quelle façon

i. Les PPP modifient-ils le rôle des personnels d'appui

Oui	<input type="checkbox"/>
Non	<input type="checkbox"/>
Ne sait pas	<input type="checkbox"/>

Dans l'affirmative, veuillez préciser de quelle façon

j. Les PPP modifient-ils l'éthique de l'enseignement public?

Oui	<input type="checkbox"/>
Non	<input type="checkbox"/>
Ne sait pas	<input type="checkbox"/>

Dans l'affirmative, veuillez préciser de quelle façon

k. Autres avis sur les PPP – veuillez spécifier _____

V. IMPACT DES PPP OU D'AUTRES FORMES D'INTERVENTION PRIVÉE DANS L'ENSEIGNEMENT PUBLIC, SUR L'EMPLOI ET LES CONDITIONS DE TRAVAIL DANS LE SECTEUR DE L'ENSEIGNEMENT

Q13 Sur une échelle de 1 à 5, sachant que 1 signifie « Important » et 5 « Insignifiant », quel est le degré d'impact des PPP sur la précarisation (contrats de courte durée ou autres formes atypiques d'emploi) dans le secteur de l'éducation?

1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>	4 <input type="checkbox"/>	5 <input type="checkbox"/>
----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------

Veuillez préciser de quelle façon _____

Q14 Sur une échelle de 1 à 5, sachant que 1 signifie « Important » et 5 « Insignifiant », quel est le degré d'impact des PPP sur les femmes enseignantes ou les autres femmes salariées du secteur de l'enseignement ?

1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>	4 <input type="checkbox"/>	5 <input type="checkbox"/>
----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------

Veuillez préciser de quelle façon _____

Q15 Sur une échelle de 1 à 5, sachant que 1 signifie « Important » et 5 « Insignifiant », quel est le degré d'impact des PPP sur la syndicalisation des enseignants et autres personnels du secteur de l'enseignement?

1 <input type="checkbox"/>	2 <input type="checkbox"/>	3 <input type="checkbox"/>	4 <input type="checkbox"/>	5 <input type="checkbox"/>
----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------	----------------------------

Veuillez préciser si nécessaire _____

Q16 Par quelle instance les salaires et conditions d'emploi sont-ils définis dans les contrats de PPP?

- Entité privée Entité publique Ne sait pas

Veuillez préciser votre réponse pour chaque type de PPP si nécessaire _____

Q17 Quel est l'impact des PPP sur les conditions de travail en général ?

- Amélioration Détérioration Ne sait pas

Veuillez préciser si nécessaire _____



Q18 Quelles sont les conditions nécessaires pour atténuer ou inverser l'impact négatif des PPP sur l'enseignement ?

[Veuillez cocher toutes les cases appropriées]

- Participation des syndicats à la mise en œuvre des PPP
- Participation des syndicats à l'évaluation des PPP
- Transparence dans l'attribution des contrats et les processus d'appels d'offres de PPP
- Identification et participation effective d'autres parties prenantes aux stades de la planification et de la mise en œuvre des PPP
- Ne sait pas
- Autres : spécifier _____

VI. POLITIQUES DES SYNDICATS RELATIVES AUX PPP

Q19 Votre organisation a-t-elle adopté une politique relative aux PPP en général ou pour l'une ou l'autre catégorie de PPP ?

[Une seule réponse]

- Oui Non Ne sait pas

Q20 Si la réponse à la Question 19 est OUI, veuillez joindre toute déclaration de politique ayant été adoptée.

Q21 EN REFERENCE A Q19: Si la réponse est Non, pourquoi le syndicat n'a-t-il pas adopté de politique sur les PPP dans l'enseignement?



VII. EXPERIENCE ET PARTICIPATION AUX PPP

Q22 Votre organisation a-t-elle participé à un programme ou projet concernant les PPP?
[Une seule réponse]

- Oui [Passez aux questions Q23 & Q24]
- Non [Passez aux questions Q25 & Q26]

Q23 Veuillez donner des détails sur tout PPP auquel a participé votre syndicat directement ou indirectement, et la nature de cette participation ?

Type de PPP	Nature de la participation

Q24 Quel est votre point de vue quant à l'impact, à ce jour, de la participation du syndicat aux PPP?

Q25 En référence à la question Q22: Si votre organisation n'a pas été/n'est pas appelée à intervenir dans un PPP, quelles pourraient en être les raisons ? _____

Q26 a. Si le syndicat avait la possibilité d'intervenir dans un PPP, envisagerait-il de le faire?
[Une seule réponse]

- Oui Non Ne sait pas

b. Si la réponse est Oui, à quels types de PPP votre syndicat serait-il associé ?

c. Dans l'affirmative, à quel titre le serait-il ? _____



Q27 Veuillez commenter les tendances actuelles et futures des PPP dans l'enseignement de votre pays _____

Q28 Veuillez utiliser cet espace pour exprimer tout commentaire sur la position des syndicats sur les PPP dans l'enseignement. _____

ANNEXE V : RAPPORT TECHNIQUE

Questionnaires complétés reçus de 79 organisations, respectivement :

Afrique : CSC – Enseignement; EER; FETRASSEIC; GNAT; GTU; KNUT; NANTU; NAPTOSA; S.Y.E.CO; SNNEPPCI; STEB; SYNESCI; SYNTRA; TUM; ZNUT.

Asie/Pacifique : AEU; IEU; NTEU; CITA; AUSPS; HKPTU; AIPTF; JIU; KTU; NUTP; NZPPTA; STU; NTA; ACT.

Europe : ACOD; COC; SEB; OELMEK; KTOEOS; BUPL-DK; DM; OAJ; SNES; UNSA; BLBS; GEW; VBE; OLME; ASTI; TUI; ITU; FLC; MUT; AOOb; UEN; NSZZ Solidarnost; ZNP; FenProf; FNE; ESEUR; ESTUS; FE.CO.oo; FETE UGT; Lärarförbundet; SER; Egitim Sen; ATL; EIS; NASUWT; NUT; UCU.

Amérique latine : CNTE; CPC; SITEK; ADP; ANPROTED

Amérique du Nord et Caraïbes : BSTU; BUT; CAUT; CSQ Canada; FQPPU; JTA; AFT; NEA.

Dans le questionnaire de la Tunisie (envoyé par fax), il manquait plus de 4 pages, et il fut impossible pour la personne responsable de les retrouver et de les renvoyer de nouveau.

5 organisations ont répondu par courriel en déclarant que les PPP dans leur pays ou au sein du niveau d'éducation qu'ils couvrent, ne sont pas encore présents ou en sont encore à un stade précoce. Ces organisations sont les suivantes :

1. Argentine : CTERA - Déclarant que l'on ne recense pas de PPP tels qu'ils sont décrits dans le questionnaire. Cependant, ils ont entendu parler de cas dans lesquels le secteur public payait les salaires des enseignants du secteur privé.
2. Irlande : INTO - Déclarant qu'il n'y a pas de PPP au niveau d'éducation que le syndicat représente.
3. Nicaragua : CGTEN ANDEN – a refusé de répondre au questionnaire.
4. Corée du Sud : KFTA – Déclarant qu'il n'y a pas assez de données sur les PPP en Corée, et que le syndicat ne dispose pas de mandat officiel sur cette question.
5. Trinité-et-Tobago : ERO TTUTA – les PPP tels qu'ils sont définis dans le questionnaire n'existent pas dans le pays, bien que l'on observe de premières tentatives dans l'organisation des examens.

Tableau 1 Répartition régionale des organisations répondantes

Afrique (13 pays, 15 organisations - 18,9%)	Bénin (1), Burundi (1), Congo (1), RD Congo (2), Cote d'Ivoire (2), Ghana (1), Kenya (1), Malawi (1), Maurice (1), Namibie (1), Rwanda (1), Afrique du Sud (1), Zambie (1)
Asie-Pacifique (12 pays, 14 organisations - 17,7%)	Australie (3), Cambodge (1), Fiji (1), Hong-Kong (1), Inde (1), Japon (1), Corée du Sud (1), Malaisie (1), Nouvelle-Zélande (1), Singapour (1), Taiwan (1), Philippines (1).
Europe (23 pays, 37 organisations - 46,8%)	Belgique (2), Bulgarie (1), Chypre (2), Danemark (2), Finlande (1), France (2), Allemagne (3), Grèce(1), Irlande (2), Israël (1), Italie (1), Malte (1), Pays-Bas (1), Norvège (1), Pologne (2), Portugal (2), Russie (1),Slovénie (1), Espagne (2), Suède (1), Suisse (1), Turquie (1),Royaume-Uni (5)
Amérique latine (4 pays, 5 organisations - 6,3%)	Chili (1), République dominicaine (2), Curaçao (1), Brésil (1)
Amérique du nord et Caraïbes (5 pays, 8 organisations -10,1%)	Barbade (1), Bahamas (1), Canada (3), Jamaïque (1), Etats-Unis (2)

Tableau 2 Classification par revenus des organisations répondantes

Economies à bas revenus (10 pays, 12 organisations – 15,1%)	Bénin (1),Burundi (1), Congo (1), RD Congo (2), Cote d'Ivoire (2), Ghana (1), Kenya (1), Malawi (1), Zambie (1), Cambodge (1)
Economies à revenus moyens inférieurs (5 pays, 6 organisations – 7,5%)	Namibie (1), Rwanda (1), Inde (1), Philippines (1), République dominicaine (2),
Economies à revenus moyens supérieurs (12 pays, 14 organisations – 17,7%)	Afrique du Sud (1), Fidji (1), Malaisie (1), Turquie (1), Jamaïque (1), Brésil (1), Chili (1), Maurice(1), Pologne (2), Portugal (2), Russie (1), Bulgarie (1)
Economies à hauts revenus (30 pays, 47 organisations – 59,4%)	Australie (3), Hong Kong (1), Israël (1), Japon (1), Corée du Sud (1), Nouvelle-Zélande (1), Singapour (1), Taiwan (1), Barbade (1), Bahamas (1), Canada (3), Etats-Unis (2), Curaçao (1), Belgique (2), Chypre (2), Danemark (2), Finlande (1), France (2), Allemagne (3), Irlande (2), Italie (1), Malte (1), Pays-Bas (1),Norvège (1), Slovénie (1), Espagne (2), Suède (1), Suisse (1), Royaume-Uni (5), Grèce (1)

Cadre analytique détaillé

L'étude proposait sept variables majeures permettant de justifier les similitudes et/ou les divergences de perceptions liées aux expériences des syndicats vis à vis des PPP dans le secteur de l'éducation. Ces variables indépendantes sont les suivantes :

- Classification selon les revenus des pays répondants ;
- Niveau du PIB affecté à l'éducation ;
- Classification selon la localisation régionale des pays répondants ;
- Types de PPP existant dans les pays répondants ;



- Familiarité avec les PPP dans le secteur de l'éducation ;
- Perception des syndicats face aux raisons des états de s'engager dans des PPP ;
- Impact des PPP sur la précarisation.

Chaque variable majeure tend à influencer de façon considérable un ensemble spécifique de variables dépendantes. Par exemple, la classification par revenus d'un pays peut déterminer le type dominant de PPP dans ce pays, la familiarité des syndicats avec le terme PPP dans le secteur éducatif, la perception que les syndicats ont des PPP dans l'éducation et la nature ou la mesure de l'engagement des syndicats dans les PPP dans l'éducation. De la même manière, la façon dont les syndicats perçoivent l'impact des PPP dans le secteur éducatif sur la précarisation des emplois, peut être considérablement influencée par leur perception de l'impact général des PPP sur une éducation acceptable et de qualité, sur le rôle des enseignants et du personnel de soutien, ainsi que sur l'éthique de l'enseignement public.

Les syndicats ont été regroupés en fonction de leur position à l'égard des PPP. Chaque groupe/position a été ensuite analysé afin de déterminer les caractéristiques clés permettant d'identifier des schémas, tels que :

1. les formes de PPP dominantes dans chaque groupe
2. le niveau d'engagement des syndicats dans chaque groupe
3. l'impact général décrit par les syndicats dans chaque groupe
4. le niveau de PIB per capita et le pourcentage du PIB affecté à l'éducation, couplé à la répartition régionale des syndicats dans chaque groupe.

Ces étapes nous ont permis d'identifier l'existence de corrélations comme :

- a. Retrouve-t-on les mêmes variables dans chaque groupe pour expliquer la position des syndicats ?
- b. Les mêmes conditions conduisent-elles à une position similaire à l'égard des PPP ou y-a t'il d'autres facteurs en jeu ?

L'objectif était de cibler des schémas en relation avec les points suivants :

- Une différenciation ou non entre les pays industrialisés et les pays en développement ?
- Réaction des syndicats à l'égard des PPP dans les différents contextes, i.e. observe-t-on des schémas émergents ? L'approche des syndicats est-elle de nature stratégique ou tactique ?
- Quelles formes de PPP semblent acceptables (s'il y en a) ? Sous quelles conditions les syndicats peuvent-ils les accepter et quelles formes seraient totalement acceptables ?

Cette analyse nous permet :

- a. d'aider les syndicats à comprendre ces développements pour leur fournir les outils leur permettant d'adopter une position plus stratégique à l'égard des PPP, en gardant à l'esprit une vision générale de la situation ;
- b. de tirer des conclusions et des recommandations afin que l'IE puisse élaborer une politique cohérente à long terme à l'égard des PPP.

ANNEXE VI : RÉSUMÉ DES RESULTATS MAJEURS DE L'ENQUETE AUPRES DES ORGANISATIONS MEMBRES DE L'IE

Profil/caractéristiques des syndicats

1. Les enseignants dans l'enseignement public semblent être le groupe le plus syndicalisé du système éducatif. Une large majorité (73%) des répondants indique que ce groupe constitue la base de leurs adhérents.
2. Par niveau d'éducation, la masse des adhérents est issue du primaire/élémentaire (49,3%) et du secondaire obligatoire de l'enseignement public (49,3%).

Financement et PIB affecté à l'éducation

3. Bien que le financement de l'éducation publique provienne principalement du gouvernement national/fédéral, les autorités des états/provinces et –dans une moindre mesure– les autorités régionales, y contribuent aussi.
4. La majorité des répondants (32) mentionne que la part du PIB affecté à l'enseignement public est en dessous de 6%, cinq sont à 6% et seulement quatre rapportent un niveau du PIB au dessus des 6% (la part la plus élevée étant 14,40%).

Familiarité avec le terme de PPP tel qu'il est appliqué dans l'éducation

5. Une grande majorité des organisations répondantes (78,5%) se déclare familière bien que la compréhension des syndicats du terme de PPP varie de façon considérable, confirmant ainsi que la perception du terme est à la fois générique et porte à confusion. On note également divers niveaux d'engagement entre les secteurs public et privé, c.à.d. national, fédéral, régional et municipal, etc. Le secteur privé engagé dans les PPP comprend des entreprises/consortia, des banques, des institutions religieuses et des fondations caritatives, des ONG et les parents en tant qu'acteurs privés.
6. Lorsque l'on s'attarde sur le regroupement par PIB, il y a considérablement plus de répondants provenant de pays affectant moins de 6% du PIB en faveur de l'éducation qui se déclarent familiers avec le terme PPP appliqué à l'éducation.

Types de PPP dans le secteur de l'éducation

7. Il existe une grande diversité de PPP dans l'éducation parmi les pays des répondants. Les PPP d'infrastructures et les partenariats industrie-gouvernement pour l'innovation et la recherche semble être les plus communs dans les pays des répondants.
8. On observe une tendance générale selon laquelle à l'exception des économies à hauts revenus, les partenariats industrie-gouvernement s'imposent de plus en plus au fur et à mesure que l'on monte dans la classification par revenus des pays.

9. À l'exception de l'Afrique, l'existence de PPP impliquant des partenariats entre l'industrie et le gouvernement est reconnue par une proportion plus élevée voire une majorité de répondants dans chaque région, comparé à ceux qui déclarent le contraire.
10. Parmi ceux qui ont déclaré être familiers avec le terme PPP, une part très importante identifie également l'existence de PPP d'infrastructures dans leurs pays respectifs. De l'autre côté, parmi ceux qui ne sont pas familiers avec ce terme, plus de la moitié déclarent que ce type de PPP n'existe pas.

Acteurs des PPP

11. Un large éventail d'acteurs est identifié comme initiateurs et/ou promoteurs de PPP dans différents pays. Citées par 80% des répondants, les entités privées nationales à but lucratif constituent le principal acteur, suivies des ONG nationales et des organisations confessionnelles, qui constituent le second acteur important cité par 60% des répondants.
12. Les entités privées nationales à but lucratif sont les acteurs PPP les plus présents dans toutes les régions, à l'exception de l'Amérique du nord et des Caraïbes.
13. Les IFI sont plus présentes dans les pays affectant moins de 6% de leur PIB à l'éducation que dans les pays affectant 6% de leur PIB ou plus.

Raisons de l'engagement des états dans les PPP

14. Les trois raisons les plus citées sur l'engagement des gouvernements dans les PPP sont: les limitations budgétaires (78,5%), l'amélioration de la qualité de l'éducation (57%) et l'innovation en matière de gestion (50,8%).
15. L'amélioration de l'accès à l'éducation, en tant que raison avancée par les gouvernements, est liée au regroupement en fonction des revenus. Cette raison est mentionnée par une majorité de répondants, à l'exception des pays qui ont une économie à hauts revenus.
16. De la même façon, l'amélioration de l'accès à l'éducation, en tant que raison avancée par les gouvernements, est fortement liée au regroupement régional. Comme l'on pouvait s'y attendre, c'est en Afrique que la majorité des répondants indique cette raison (86,7%), suivie de l'Asie (50%). Cependant, c'est par les répondants d'Amérique latine que cette raison particulière a été le moins citée (20%).
17. Parmi ceux qui se disent familiers avec le terme PPP, une majorité indique que les PPP « permettent d'innover en matière de gestion », comme raison invoquée par le gouvernement pour justifier son engagement dans les PPP.

Définition d'une éducation de qualité

18. En général, on note une représentation commune parmi les répondants, des principes fondamentaux d'une éducation de qualité. Les principes d'une éducation gratuite, financée publiquement et de façon adéquate, et d'une éducation universellement accessible sont les concepts les plus récurrents associés à une éducation de qualité.

19. Les objectifs et les résultats associés à une éducation de qualité sont bien plus variés, certains indiquant des objectifs allant des plus centrés sur l'individu (comme l'acquisition de compétences pertinentes pour le marché du travail et l'employabilité) à des objectifs plus larges (comme la mise en place d'une société plus juste et plus démocratique). Cette divergence explique d'une certaine façon les diverses réponses des syndicats sur les questions relatives à la perception d'une éducation de qualité.
20. Certaines des définitions proposées incluent des composantes, des exigences ou des indicateurs d'une éducation de qualité. Les trois les plus cités sont les suivants :
- enseignants et personnel éducatif de haut niveau, bien formés et en nombre suffisant
 - équipements et infrastructures corrects, sûrs et adéquates
 - part du budget national répartie de façon adéquate/juste

Perception des syndicats de l'impact des PPP

21. De manière générale, le sentiment que les PPP altèrent l'éthique de l'enseignement public et offrent un soutien financier et technique (dans l'enseignement public) figure en haut de la liste. Cependant, les perceptions de l'impact des PPP sur l'enseignement public varient et peuvent dépendre d'autres facteurs.
22. La perception des syndicats de l'apport d'un soutien financier et technique par les PPP est influencée par le niveau du PIB. Dans les pays affectant moins de 6% du PIB à l'éducation, ils tendent à s'accorder sur le fait que les PPP offrent un soutien financier et technique tandis que dans les pays allouant 6% et plus, ils tendent à rejeter cette idée.
23. Indépendamment du niveau du PIB, la perception des syndicats sur le fait que les PPP rehausseraient les normes en matière de gestion est unanimement négative. Parmi les répondants issus de pays affectant moins de 6% de leur PIB à l'ensemble du secteur de l'éducation, 42,3% estiment que les PPP ne rehaussent pas les normes en matière de gestion. Cette perception est partagée par 92,9% des répondants dans le groupe de pays allouant un niveau du PIB égal ou supérieur à 6%.
24. La majorité des répondants (56,3%) des pays affectant moins de 6% de leur PIB à l'enseignement public estime que les PPP ne permettent pas de faire des économies de fonds publics. De l'autre côté, on observe une divergence marquée parmi les répondants de pays allouant 6% et plus de leur PIB, étant donné que le nombre de répondants d'accord avec cette perception est identique au nombre de répondants ayant une perception négative. Toutefois, la proportion de répondants ne sachant pas si les PPP permettent d'économiser des fonds publics est plus élevée (plus que la somme de ceux qui sont d'accord et de ceux qui ne sont pas d'accord).
25. Parmi les répondants de pays affectant moins de 6% du PIB, la moitié déclare que les PPP altèrent le rôle des enseignants tandis que 43,8% mentionnent le contraire. Les répondants issus de pays affectant 6% et plus présentent une tendance contraire, étant donné que seulement 11,1% d'entre eux considéraient que les PPP altéraient le rôle des enseignants. Une majorité écrasante de ce groupe de répondants est divisée de façon

égale entre ceux qui ne constatent aucun changement dans le rôle des enseignants, et ceux qui ne savent pas.

26. Quoique variée, la perception des répondants sur l'impact des PPP d'infrastructures dans de nombreux domaines tend à être plutôt négative. La majorité des répondants estiment que les PPP d'infrastructures : (1) n'accroissent pas la rigueur de passation des marchés (69,1%), (2) n'apportent pas de soutien financier aux réformes éducatives (58,1%), (3) ne permettent pas de réaliser des économies de fonds publics (56,4%), (4) ne fournissent pas une éducation de qualité adéquate ou acceptable (48,4%) et (5) n'innovent pas en matière de gestion (41,9%). De plus, les répondants considèrent que les PPP d'infrastructures : (1) altèrent l'éthique de l'enseignement public (43,6) et (2) changent le rôle des enseignants (41,8%). La direction de ce changement est principalement négative.
27. De façon similaire, les répondants considèrent que la gestion privée d'équipements éducatifs : (1) n'accroît pas la rigueur des passations de marché (64,5%) et (2) n'apporte pas de soutien financier aux réformes éducatives (58,1%). Une part importante des répondants ne considère pas que ce type de PPP : (1) permette de réduire les dépenses publiques (48,4%), (2) rehausse les normes de gestion (48,4%), (3) permette d'innover en matière de gestion (41,9) et (4) apporte un soutien technique et financier (38,7%).
28. C'est uniquement sur l'apport d'un soutien financier et technique nécessaire pour le système éducatif que l'élaboration de programmes en sous-traitance est reconnue comme un élément positif par une plus forte proportion de répondants.
29. En général, les résultats ont révélé que pour tous les types de PPP, le seul domaine où davantage de répondants ont reconnu un impact positif est l'apport d'un soutien financier et technique à l'enseignement public.
30. La perception que les PPP offrent le soutien financier et technique nécessaire apparaît de façon écrasante parmi les syndicats africains, avec près de 80% des organisations répondant positivement. L'Europe se place au second rang, bien que cet avis ne soit pas partagé par la majorité. De façon semblable, en Asie-Pacifique, environ 35% des répondants déclarent un impact positif des PPP dans l'apport d'un soutien financier et technique nécessaire. Cependant, les syndicats en Amérique latine, en Amérique du nord et aux Caraïbes n'estiment pas que les PPP apportent un soutien financier et technique nécessaire.
31. De façon générale, les répondants africains désignent trois impacts des PPP dans le secteur de l'éducation : ils offrent un soutien financier et technique nécessaire, une éducation de qualité adéquate et acceptable et un soutien financier aux réformes éducatives. Cette perception n'est pas partagée par la majorité des répondants des autres groupes régionaux.

Entité déterminant les salaires et les conditions de travail dans le cadre de PPP

32. Selon 34,2% des répondants, les entités privées déterminent les salaires et les conditions d'emploi. Cet accord influence quelque peu la perception des syndicats sur de l'impact des PPP sur les conditions de travail.

Impact des PPP sur la précarisation

33. En général, les répondants n'ont pas de perception commune sur l'impact des PPP sur la précarisation.
34. La variable « impact des PPP sur la précarisation » apparaît comme fortement liée à trois domaines de perception syndicale sur l'impact des PPP en général, soit : le changement du rôle des enseignants, l'altération de l'éthique de l'enseignement public et l'aide dans l'offre d'une éducation de qualité.
35. Un large nombre de répondants indiquant que les PPP changent le rôle des enseignants, notent également que les PPP ont un impact fort sur la précarisation. On pourrait supposer que la perception de l'impact des PPP sur le rôle des enseignants influence la perception de l'ampleur de leur impact sur la précarisation.
36. De même, la perception de l'ampleur de l'impact de la précarisation est déterminée par la perception de l'altération de l'éthique de l'enseignement public par les PPP. En effet, quand les PPP altèrent l'éthique de l'enseignement public, il semble qu'ils ont aussi un fort impact sur la précarisation.
37. Parmi les répondants qui notent que les PPP ne permettent pas de délivrer une éducation de qualité, le nombre de répondants déclarant que les PPP ont un fort impact sur la précarisation dépasse le nombre de répondants indiquant un impact moindre. On pourrait supposer que si les PPP ne sont pas considérés comme favorisant une éducation de qualité, ils ont un fort impact sur la précarisation.

L'impact des PPP sur l'organisation des personnels

38. On note un manque de perception commune à une majorité de répondants sur le fait que les PPP ont un impact sur l'organisation. Ceci peut être imputé à la diversité d'opinions et de divergences de points de vue parmi les syndicats sur le concept d'éducation de qualité.
39. Néanmoins, parmi les syndicats indiquant que les PPP changent le rôle des enseignants, près de 40% déclarent que les PPP ont un impact fort sur l'organisation.
40. Chez ceux qui indiquent que les PPP altèrent le rôle des enseignants, les PPP sont perçus comme ayant un impact fort sur l'organisation.
41. Dans la mesure où les PPP n'altèrent pas l'éthique de l'enseignement public, ils n'ont pas d'impact sur l'organisation – ce qui signifie que les PPP n'entraveront ni ne limiteront l'organisation. En revanche, si les PPP altèrent l'éthique de l'enseignement public, ils ont un fort impact sur l'organisation.

Impact des PPP sur les conditions de travail

42. On observe davantage de répondants (36,7%) déclarant que les PPP détériorent les conditions de travail que de répondants affirmant qu'ils améliorent les conditions de travail en général (21,5%). Près de 28% sont sans avis.



43. Les répondants déclarant que les PPP détériorent les conditions de travail soulignent également que les PPP ont un impact fort sur l'organisation des personnels. Dans la mesure où les PPP n'ont pas d'impact sur l'organisation (ce qui est presque toujours négatif) ou en d'autres termes, n'entravent ni ne limitent l'organisation, les PPP amélioreraient les conditions de travail. Si les PPP ont un fort impact (négatif) sur l'organisation, les PPP tendent alors à détériorer les conditions de travail.

Conditions pour minimiser/atténuer l'impact néfaste des PPP

44. Les répondants proposent une série d'options permettant de minimiser ou d'atténuer l'impact des PPP. Classées en fonction du nombre de répondants par ordre décroissant, ces conditions sont les suivantes :

- Transparence dans l'attribution et les processus de contrats PPP (68,4%) ;
- Participation des syndicats dans l'évaluation des PPP (56%) ;
- Participation des syndicats dans la mise en œuvre des PPP (50,7%) ;
- Détermination et engagement efficace d'autres acteurs dans les étapes de planification et de mise en œuvre des PPP (41,8%).

45. Néanmoins, un certain nombre de répondants ayant répondu en détails sur ce point estiment que les syndicats devraient lutter contre l'introduction des PPP dans le secteur de l'éducation.

Existence d'une politique syndicale à l'égard des PPP dans le secteur de l'éducation

46. La majorité des répondants déclarent avoir une politique syndicale sur les PPP, tandis que 38,0% n'en ont pas. Seulement 2,5% ont répondu « ne sait pas ».

47. Tous les répondants d'Amérique latine affirment avoir adopté une politique sur les PPP. Également, une large majorité de répondants européens (70,3%) et la moitié des répondants d'Asie-Pacifique disposent de politiques syndicales sur les PPP. Cependant, la majorité des syndicats d'Afrique (73,3%), d'Amérique du nord et des Caraïbes (62,5%) n'ont pas de politique à l'égard des PPP.

48. Néanmoins, bien que l'existence d'une politique syndicale puisse atténuer l'ampleur de l'impact des PPP sur l'organisation des personnels, elle n'élimine pas cet impact.

Engagement des syndicats dans les PPP

49. On peut soutenir que l'engagement des syndicats dans les PPP peut atténuer l'impact (négatif) des PPP sur l'organisation. Ici, l'une des questions importantes est le type d'engagement des syndicats à l'égard des PPP.

50. Seuls 22,8% des répondants se déclarent engagés dans un programme ou un projet de PPP, contre 67,1% ne mentionnant aucun engagement. Le degré d'engagement par type de PPP est relativement bas, le plus élevé étant celui de la sous-traitance de services de soutien importants (27%) et le plus bas étant celui de la sous-traitance de l'application des programmes (13,6%). Cet engagement syndical est limité pour deux raisons principales : (a) de nombreux syndicats s'opposent tout d'abord aux PPP et (b) les PPP sont relativement nouveaux ou limités.

51. L'absence d'implication des syndicats dans tout programme ou projet de PPP traverse toutes les catégories de revenus des pays. Néanmoins, à l'exception des économies à revenus moyens inférieurs, un certain nombre de répondants d'autres régions se disent engagés au sein de leur syndicat dans le cadre d'un programme ou d'un projet PPP.
52. On observe généralement des déclarations positives sur l'implication des syndicats dans les PPP. Les principaux domaines où les syndicats auraient un impact sont :
- la protection des conditions de travail ;
 - le ralentissement du processus de PPP ;
 - un changement de l'orientation des PPP les rendant moins centrés sur le profit.
53. Environ 48% des répondants indiquent qu'ils envisageraient l'implication du syndicats dans les PPP s'ils en avaient l'opportunité. Près de 22% répondent négativement à cette question et 17,7% se montrent indécis. Les formes ou types de PPP dans lesquels les syndicats souhaitent s'impliquer sont les suivants :
- PPP d'infrastructures,
 - mise à niveau des qualifications des enseignants et de la qualité de l'enseignement,
 - sous-traitance de services éducatifs,
 - innovation et gestion.

Tendances prévisibles concernant les PPP dans le secteur de l'éducation

54. La tendance pointe en général vers un recours continu et croissant aux PPP dans le secteur éducatif. Près de 52 répondants (80% des 65) prévoient cette tendance dans leur pays. En termes de fréquence de citation, les répondants constatent :
- un recours croissant aux PPP d'infrastructures (cité 13 fois),
 - une utilisation de chèques-éducation (2 fois),
 - la sous-traitance de formations et de cours pour les enseignants et les élèves (2 fois),
 - une gestion et une maintenance privée de l'infrastructure (2 fois),
 - Autres tendances citées : évaluation, développement de technologies innovantes et services de restauration.

Position des syndicats à l'égard des PPP dans le secteur de l'éducation

55. Il n'y a pas de position commune à l'égard des PPP parmi les répondants, avec un nombre pratiquement équivalent de syndicats opposés aux PPP dans le secteur éducatif et de syndicats les acceptant sous condition.
56. Les répondants catégoriquement opposés aux PPP dans le secteur de l'éducation sont plus nombreux que ceux qui les acceptent sous condition (20 contre 12). Six syndicats déclarent les accepter totalement. Deux syndicats souhaitent tout d'abord constater les résultats et l'impact des PPP avant d'adopter une quelconque position. Sept syndicats semblent plutôt adopter une approche d'engagement critique. Quatre syndicats demeurent suspicieux, sceptiques ou encore prudents à l'égard des PPP, la tendance générale de leur position semble se tourner davantage vers l'opposition.



Internationale de l'Éducation

5, boulevard du Roi Albert II
B-1210 Brussels
www.ei-ie.org

L'internationale de l'Éducation est la fédération syndicale mondiale représentant 30 millions d'enseignants, de professeurs et de travailleurs de l'éducation, du préscolaire à l'université, dans plus de 173 pays et territoires à travers le monde.

ISBN 978-92-95089-40-2 (PDF)
ISBN 978-92-95089-43-3 (CD)