

ANNE-MARIE MILON OLIVEIRA

Les marques de la globalisation dans les politiques publiques d'éducation au Brésil : le point de vue d'une praticienne

Essayer de parler de la situation de l'éducation au Brésil — mon pays d'adoption depuis plus de 30 ans — dans ses rapports avec la mondialisation, analyser, en particulier, dans quelle mesure l'action exercée par les organismes de la finance internationale (FMI, Banque mondiale, etc.) et le projet de création d'une zone de libre-échange des Amériques ont une répercussion sur les politiques locales d'éducation et les pratiques pédagogiques, voilà un projet très ambitieux, qui échappe certainement à mes compétences.

Le lieu d'où je vous parle est celui de quelqu'un qui se trouve avant tout engagé dans la pratique. Je travaille en tant qu'enseignante dans une des universités de Rio de Janeiro, l'Universidade Federal Fluminense (UFF), plus précisément à la Faculté de l'éducation du campus de Angra dos Reis. Cette ville de moyenne importance (près de 100 000 habitants), qui se trouve à environ 130 kilomètres de Rio, constitue un fort pôle d'attraction pour tout le sud de l'État de Rio de Janeiro et même pour le nord de l'État de São Paulo.

Toujours à la UFF, j'ai été amenée à participer l'an dernier à un programme d'éducation pour jeunes et pour adultes, le programme d'éducation de la réforme agraire PRONERA. Je faisais partie d'une équipe inter-institutionnelle qui avait pour tâche d'organiser des cours d'alphabétisation des adultes et la formation des éducateurs dans ce que l'on appelle des «*assentamentos*» de la réforme agraire. J'y reviendrai.

Je travaille aussi depuis peu dans une ONG, le Centre d'action communautaire (CEDAC) qui, depuis 22 ans, s'est donné pour tâche de contribuer au développement, à la démocratisation de la société brésilienne et à la promotion de la citoyenneté. Il s'agit là de droits encore très peu reconnus au Brésil. Le programme auquel je travaille, «Éducation et citoyenneté», développe des actions dans le domaine de l'éducation préscolaire, dans celui du rattrapage scolaire et aussi dans celui de l'éducation des jeunes et des adultes. Une des principales dimensions du CEDAC est de promouvoir la formation des éducateurs engagés dans ces actions.

Mais si notre action, à mes compagnons et à moi-même, se situe avant tout sur le terrain, cela ne nous empêche pas, loin de là, de nous efforcer de réfléchir sur les enjeux majeurs au sein desquels s'inscrit cette action et qui la conditionnent bien souvent. Plus que jamais, en ces temps de mondialisation, il est important de comprendre notre rôle et de chercher, dans toute la mesure du possible, à prendre position à bon escient.

Notre action met également en évidence les limites et les possibilités d'une interaction entre des acteurs communautaires ou institutionnels extrêmement divers: ONG, universités, municipalités, gouvernement, organisations nationales et internationales d'aide au développement. Il ne faut pas oublier d'y ajouter les organismes multilatéraux de financement (Banque mondiale, FMI, Banque interaméricaine de développement [BIRD], etc.) qui, dans le contexte de la globalisation de l'économie, ont une influence de plus en plus forte, quoique souvent occulte, sur les poli-

tiques et les pratiques éducatives des pays en développement.

Pour essayer d'être plus précise et de cerner quelques traits essentiels, je vais ici me limiter à deux domaines qui concernent de plus près mon expérience concrète : l'éducation des jeunes et des adultes, et la formation des enseignants et des éducateurs populaires.

1. L'éducation des jeunes et des adultes

La nouvelle Constitution du Brésil, promulguée en 1988, aux lendemains de la chute de la dictature militaire, fut l'objet de luttes et de discussions intenses. La participation sociale, même si on pouvait la considérer encore insuffisante, fut sans commune mesure avec tout ce qui s'était déjà vu auparavant. Ce fut un grand moment de l'histoire du pays : moment d'espoir, de formulation concrète d'un nouveau projet de société, plus juste, plus égalitaire. La question de l'éducation, *y compris pour ceux qui n'y avaient pas eu accès dans leur enfance*, a acquis un relief tout particulier en tant que droit fondamental de la personne humaine. Le texte constitutionnel est à ce sujet catégorique : il attribue à l'État la responsabilité, *y compris financière*, d'assurer ce droit, de façon universelle, à tous ceux qui en ont été privés.

Mais ce n'est pas ainsi que l'entendent les tenants de la pensée néolibérale et les organismes financiers qui, à travers les plans successifs d'ajustement structurels imposés au Brésil, ont pour but de le rendre en permanence apte à assurer le service et le remboursement (toujours partiel) de sa dette. Un des ingrédients importants de ces plans d'ajustement concerne la réduction des dépenses publiques et donc des fonds destinés à l'éducation.

Les fonds étant limités, il faut alors établir des priorités. Les organismes internationaux sont unanimes à recommander que celles-ci soient attribuées à l'enseignement fondamental (7 à 14 ans) considéré comme un investissement

ACTES DU COLLOQUE

plus productif que celui, entre autres, de la formation des jeunes et des adultes. La Banque mondiale, par exemple, y voit le moment par excellence où sont formées les attitudes et les dispositions des futurs travailleurs. Il ne s'agit là pas tant d'assurer à ceux-ci la possibilité d'un emploi que de garantir leur employabilité, leur capacité de s'adapter, de se montrer flexibles face aux changements constants du marché du travail. Alors que dans le texte constitutionnel l'éducation pour tous apparaît sous un jour avant tout humaniste, comme un droit universel des citoyens et un devoir inaliénable de l'État, les considérations qui déterminent les choix gouvernementaux en matière de politique éducative sont de plus en plus guidées par une vision purement économique.

Il est curieux d'observer à ce sujet le divorce croissant entre les déclarations humanistes des documents émanant du ministère de l'Éducation et la politique financière qui devrait, en principe, permettre de les mettre en œuvre. C'est ainsi qu'en 1996, au moment même où est votée une nouvelle loi cadre de l'éducation, qui reprend dans les grandes lignes les options de la Constitution, le gouvernement fait approuver par le parlement un amendement constitutionnel créant le Fonds pour le financement et le développement de l'enseignement fondamental et la valorisation de la fonction enseignante (FUNDEF), qui n'inclut ni l'éducation préscolaire ni surtout l'éducation des jeunes et des adultes. Fidèle aux recommandations des organismes internationaux, le gouvernement laisse aux soins des municipalités et de la société civile la tâche de trouver l'argent nécessaire à leur financement. Il est bien évident que, de cette façon, il est impossible d'aller vers une universalisation de l'éducation des adultes. Revenant plusieurs décennies en arrière, la politique gouvernementale semble voir de nouveau dans cette dernière une affaire de bonne volonté communautaire, de volontariat, de bénévolat, de charité en quelque sorte.

C'est dans ce contexte que surgit le programme dont je vous parlais plus haut : le PRONERA. Pour comprendre un

peu mieux quels en sont les enjeux, il faut retracer, dans les grandes lignes, la situation de la propriété rurale au Brésil.

1.1. La question de la terre au Brésil et les luttes pour la réforme agraire

Le Brésil est un des plus grands pays du monde: 8 500 000 km², mais la distribution de la terre y est extrêmement injuste. Alors qu'il existe des propriétés rurales de plusieurs milliers d'hectares (il en est dont la taille équivaut à celle d'un pays comme la Belgique), des millions de paysans ne possèdent même pas un lopin à cultiver et se voient obligés de travailler, souvent dans des conditions de semi-esclavage, voire même d'esclavage tout court, sur les terres des grands propriétaires.

Au cours des années soixante-dix et quatre-vingt, à l'époque de la dictature militaire, le gouvernement, sur les recommandations des organismes financiers internationaux, mit en œuvre une politique accélérée de modernisation agricole. De nombreux petits paysans furent amenés à s'endetter pour acheter de la machinerie et des intrants. Le but était de remplacer la traditionnelle agriculture d'exportation, héritée des temps de la colonisation, par une agro-industrie adaptée à la demande mondiale. Il y avait aussi là un marché prometteur pour les entreprises des pays créanciers du Brésil dont l'influence est prépondérante au sein d'organismes financiers comme le FMI, la BIRD ou la Banque mondiale. Ne pouvant solder leurs dettes, des milliers de paysans perdirent alors leurs terres laissées en hypothèques et vinrent grossir les ceintures de misère des grandes villes. D'autres se retrouvèrent dans une situation d'errance au sein des campagnes, constituant une main-d'œuvre volante de millions de travailleurs: les «*boias frias*» (gamelles froides), ainsi nommés parce qu'ils n'ont ni habitat fixe (ils construisent généralement des abris provisoires sur leurs lieux de travail) ni possibilité de manger, ne serait-ce qu'un repas chaud, au cours de la journée. Des familles entières travaillent la plupart du temps 12 heures par jour, dans des conditions terribles et pour des

salaires dérisoires voire même inexistantes (paiements en nature). Ils n'ont, bien entendu, pas de contrat de travail et encore moins de droits sociaux tels que congés payés, assurance maladie, etc. Le recrutement se fait par un procédé très ancien au Brésil, mais qui connaît, sous de nouvelles formes, un regain dans l'économie globalisée: celui de la sous-traitance. Chaque matin, avant le lever du soleil, un personnage appelé «*gato*» (chat) parcourt en camion les villages, les bidonvilles et les campements improvisés où se trouvent les *boias frias*. Il recrute pour la journée, fixe la production et le salaire correspondant (le plus souvent dérisoire). Il s'agit donc d'un paiement à la tâche. Comme la production requise pour permettre la survie d'une famille dépasse la plupart du temps les capacités de travail d'un adulte (surtout s'il est mal nourri), les enfants sont aussi engagés. Leur travail est un complément nécessaire. Le travail s'effectue du lever au coucher du soleil. Le paiement se fait de main à main à la fin de la journée. Le propriétaire de la plantation n'a de rapports qu'avec le *gato* et c'est celui-ci qui est l'employeur de fait.

Mais chez ces travailleurs agricoles, le désir de posséder une terre, de pouvoir la cultiver demeure tout à fait vivace. Par-delà les raisons économiques, elle représente pour eux la récupération de leur dignité de paysans et même tout simplement d'êtres humains.

Comme, par ailleurs, il existe dans le pays des millions d'hectares fertiles laissés à l'abandon, plusieurs mouvements ont commencé à surgir en faveur d'une vieille revendication jamais prise en considération par les gouvernements successifs: la réforme agraire.

En 1984, année de la fin de la dictature militaire, surgit le Mouvement des travailleurs ruraux sans terre du Brésil (MST), issu en partie d'initiatives populaires qui développaient déjà une résistance au cours des années de répression, notamment la Pastorale de la terre et les communautés ecclésiales de base de l'Église catholique.

Pour obliger les autorités à réagir, le MST va rapidement adopter une tactique nouvelle destinée à créer des situations de fait. Le recours le plus utilisé a été et est

encore l'occupation pacifique par un groupe de paysans de terres non exploitées. En quelques heures, un campement organisé s'installe, des règles de vie en commun sont établies, des stratégies s'élaborent au sein du groupe. Un des premiers soins est de construire la baraque de l'école, où les enfants seront scolarisés par des éducateurs bénévoles.

Bien évidemment, aucune de ces *occupations* ne se fait sans luttes. Celles-ci sont le plus souvent sanglantes, parfois faisant des morts. La police, généralement aux ordres des grands propriétaires locaux, tire sans pitié sur les femmes et les enfants. Ce n'est qu'au prix d'efforts énormes, de défaites et de victoires durement acquises que nombre de campements ont été peu à peu reconnus par les autorités, que des parcelles ont été officiellement attribuées, qu'une nouvelle forme d'organisation paysanne commençait à être reconnue. Cette organisation, composée d'un nombre plus ou moins grand de parcelles, porte le nom d'«*assentamento*».

Le MST n'a fait que croître au cours des dernières années. Il a rapidement rencontré des alliés au sein de la société brésilienne: syndicats et fédérations de travailleurs agricoles, secteurs progressistes de l'Église catholique et de certaines Églises protestantes, organisations non gouvernementales. Le CEDAC, où je travaille, s'est très tôt rallié à ses efforts et continue à le soutenir à travers diverses actions, notamment la formation des leaders du mouvement.

1.2. Le programme national d'éducation de la réforme agraire dans les *assentamentos* (PRONERA)

Est arrivé alors un moment où le gouvernement, tout en organisant une propagande féroce contre le MST à travers les médias, n'a plus été en mesure de l'ignorer totalement. Certains programmes ont alors été créés ayant pour but déclaré d'établir une certaine politique sociale pour les *assentamentos*. Le PRONERA constitue l'un de ces programmes et a pour but explicite de promouvoir l'éducation des jeunes et des adultes qui y vivent.

Mais, comme le recommandent souvent les organismes financiers internationaux, l'État n'assume, dans ce programme, qu'un rôle indirect de financement partiel des actions entreprises et de contrôle des résultats exclusivement quantitatifs, qui sont ensuite publiés (plus ou moins arrangés) et utilisés comme pièces de propagande gouvernementale. Fidèles à l'optique néolibérale, les autorités y voient une façon d'amener la société civile et les communautés à ne plus se poser en assistés, à assumer la responsabilité des problèmes sociaux qui les affligent et de leur solution. Dans les documents officiels, ce procédé bien connu reçoit le nom pompeux de *partenariat*. J'essayerai, en conclusion, de faire quelques réflexions à ce sujet.

En ce qui concerne le projet auquel j'ai participé, les partenaires étaient, outre le MST, la Fédération des travailleurs de l'agriculture de l'État de Rio de Janeiro (FETAG) et l'Université fédérale Fluminense (UFF). Les fonds attribués prévoyaient, entre autres, le versement d'un salaire minimum aux éducateurs (environ 43,50 dollars canadiens par mois), mais ce salaire ne leur était pas payé directement. Pour ne pas risquer de paraître établir avec les éducateurs un contrat implicite de travail (bien entendu, il n'y avait pas de contrat explicite), le gouvernement repassait cet argent à l'Université fédérale Fluminense qui, pour ne pas se trouver elle-même dans la même situation, faisait effectuer le paiement des salaires par une fondation de droit privé. On peut voir ici un petit exemple de la privatisation progressive des universités publiques que le gouvernement, sur les conseils du FMI, est en train de mettre en œuvre et aussi de la déréglementation du marché du travail qui est un des principes du néolibéralisme.

Comme on pouvait s'y attendre, la multiplication des intermédiaires financiers a rapidement engendré des difficultés quasiment insurmontables dans la gestion et le contrôle des fonds versés. Le programme a débuté en janvier; dès le mois de mai, le gouvernement interrompait tout paiement en alléguant des insuffisances dans les comptes

rendus financiers. Le groupe d'éducatrices que j'accompagnais décida malgré tout de respecter ses engagements vis-à-vis des élèves et de poursuivre le travail. Où s'est déroulé ce travail et en quoi a-t-il consisté ?

1.3. Genèse d'une publication populaire au sein du processus éducatif

La région où a eu lieu cette expérience est celle de la basse plaine qui entoure la ville de Rio de Janeiro. On l'appelle communément la Baixada. Peuplée de plusieurs millions d'habitants, elle est souvent privée des équipements collectifs les plus élémentaires (eau potable, égouts, moyens de transport, hôpitaux, etc.). Une grande partie de la population vit dans des bidonvilles ou dans des logements précaires, dans des zones densément peuplées. Mais il existe encore une zone rurale importante dans laquelle plusieurs occupations avaient eu lieu dans un passé plus ou moins récent.

Le projet touchait trois *assentamentos*: Casas Altas (appelé aussi Eldorado), Montevideu et Morro Grande. Les éducatrices, au nombre de quatre, n'avaient elles-mêmes pas terminé leur scolarité et c'est pourquoi le projet prévoyait aussi une action de notre part pour y remédier. Quant à l'équipe coordonnatrice, elle était composée de trois membres: un représentant de la FETAG, une étudiante en géographie de la UFF et moi-même, en tant qu'enseignante.

Nous avons pris pour base de travail, dès le départ, les principes éducatifs du MST qui s'inspirent, notamment, de la pensée d'un grand éducateur brésilien, Paulo Freire. Ils visent avant tout la formation de sujets autonomes. Une telle perspective a pour objectif la formation de lecteurs et d'écrivains authentiques, capables de s'insérer dans les réseaux sociaux de communication écrite et pas seulement, comme c'est souvent le cas en alphabétisation des adultes, la formation de déchiffreurs. Au point de départ, on privilégie des situations liées à la vie quotidienne des élèves, une volonté affirmée de valoriser leur expérience et leur

culture, et de montrer en quoi elles ont valeur sociale, pouvant donc être décrites et communiquées. Toutes les semaines (au début), puis tous les 15 jours, l'équipe des éducatrices se réunissait avec les membres de la coordination pour une réflexion sur le travail effectué et pour établir une planification flexible des cours.

À partir de suggestions tirées de documents du MST et aussi à partir d'une expérience de formation par la méthode des histoires de vie que j'avais suivie à Paris, en 1999, avec un professeur de l'Université du Québec à Montréal, André Vidricaire, nous avons eu l'idée de demander aux élèves de raconter leur histoire de vie, puis d'essayer de l'écrire. Certains avaient un ou deux ans de scolarité et sont parvenus à rédiger eux-mêmes un premier texte. Quant aux autres, ceux qui étaient véritablement analphabètes, ils ont dicté leur histoire à l'éducatrice.

Ce premier ensemble de textes a constitué rapidement un riche matériel didactique. La lecture à voix haute des histoires de vie qui circulaient entre les classes était pour les élèves un moment profondément émouvant : le choc de réaliser que leur histoire pouvait s'écrire, se lire, entrer dans un circuit de communication écrite et se trouver ainsi, en quelque sorte, valorisée, pérennisée. Nous avons eu l'idée de composer à l'ordinateur et de reproduire par photocopie un premier cahier relié d'une spirale. Peu à peu, celui-ci a été augmenté d'autres histoires, celles des *assentamentos* et, notamment, des luttes pour la conquête de la terre. Plusieurs élèves n'avaient pas vécu cette période. Il a fallu aller trouver les protagonistes, les interroger, reproduire leurs témoignages. D'autres recherches ont été effectuées par les éducatrices, sur l'histoire de la Baixada et sur l'histoire du Brésil. L'année 2000 était celle du 500^e anniversaire de la découverte (ou plutôt de l'« invasion ») du Brésil par les Portugais. Le gouvernement avait organisé des commémorations qui ont rapidement tourné au vinaigre. Des protestations organisées par des milliers d'Indiens venus de tout le Brésil ont été durement réprimées par les forces de police. Ces événements, décrits par les éduca-

trices dans des textes émouvants, sont venus tout naturellement grossir notre cahier. S'y sont ajoutés encore poésies, contes, devinettes, histoires drôles... Peu à peu, l'univers de l'écrit, dans la richesse de ses variantes sociales, pénétrait les classes et donnait aux élèves un premier accès à des pratiques de lecture-écriture authentiques. C'est ainsi que nous voulons concevoir l'alphabétisation. Avant même d'être l'apprentissage d'un code, elle est, pour chaque sujet, le moment de l'entrée dans une vraie pratique sociale de communication, une pratique dont sont la plupart du temps privés les exclus de cette société, même quand ils ont été officiellement alphabétisés.

Nous nous sommes alors mis à rêver. Et si nous parvenions à éditer pour de bon cet ensemble de textes? À lui donner une dimension sociale reconnue de tous, celle du livre? Nous avons alors reçu un appui décisif de la part d'une ONG qui se consacre à la production de documents populaires: le Centre de création de l'image populaire (CECIP). Elle nous a orientés dans la rédaction d'un projet à être présenté à une autre ONG: la Fédération des organismes pour l'éducation et l'assistance sociale (FASE) qui gère un fonds fourni par une agence hollandaise de coopération internationale (NOVIB) pour le financement de petits projets. Grâce à ce fonds et à la collaboration du CECIP pour l'élaboration du projet graphique, nous avons obtenu un financement qui nous a permis d'imprimer 1 500 exemplaires. C'était à la fin de l'année 2000. Nous avons fait un premier lancement au cours d'une rencontre réunissant tous les éducateurs du PRONERA de l'État de Rio de Janeiro. Chacun est reparti avec une pile de livres destinés à ses propres élèves. Plusieurs ont manifesté le désir de réaliser une expérience semblable.

Cette rencontre a aussi été un moment important de prise de conscience et de mobilisation. Le groupe des éducateurs (plus de 40 personnes) s'est rendu au siège de l'organisme gouvernemental pour exiger que soient libérés les fonds retenus depuis le mois de mai. Comme dans toute manifestation du MST, beaucoup d'enfants étaient présents,

ainsi que des femmes, des maris, des compagnons. Devant la pression, quelques promesses ont été faites par les dirigeants. Elles mettraient encore près de deux mois à être exécutées, mais les fonds ont été finalement libérés. Le lendemain, une autre manifestation avait lieu au siège du Conseil universitaire de la UFF et recevait l'appui de plusieurs conseillers.

Cette histoire est un modeste épisode, mais montre bien comment sont en train de naître, au quotidien, de nouvelles formes de lutte face à la globalisation des politiques éducatives, elles-mêmes soumises aux impératifs financiers qui nous gouvernent. Ces expériences sont nombreuses, plus nombreuses que nous l'imaginons. Elles sont rarement rapportées par la grande presse. Elles soulèvent d'importantes questions dont celle du rôle pouvant être joué par les universités publiques et par les ONG face à cette globalisation. J'y reviendrai dans la deuxième partie où je traiterai de la question de la formation des enseignants, telle qu'elle se présente actuellement au Brésil, notamment dans les politiques publiques face aux injonctions des politiques édictées par les organismes financiers internationaux. Comme pour les cas de l'éducation des jeunes et des adultes, je prendrai comme point de référence les pratiques auxquelles je participe, dans la ville de Angra dos Reis, au sein de la Faculté d'éducation que la UFF a implantée dans cette ville.

2. La formation des enseignants et des éducateurs populaires

Depuis qu'elle existe au Brésil, la formation des enseignants (on devrait dire en fait des enseignantes car les hommes sont rarissimes dans la profession) se fait au niveau du secondaire. Il s'agissait, jusque vers les années soixante-dix, d'une formation valorisée, celle des écoles normales, qui donnait une base générale et pratique solide

à ses élèves, permettant souvent à des jeunes filles pauvres de se hisser dans l'échelle sociale.

En 1972, sous le gouvernement militaire, eut lieu une profonde réforme de l'enseignement secondaire. Le Brésil avait passé des accords avec les États-Unis dans le domaine de l'éducation (accords MEC-USAID) et ceux-ci prévoyaient la transformation de tout l'enseignement secondaire en un ensemble de cours de formation professionnelle, dans une perspective clairement technique. Les matières d'enseignement général perdirent beaucoup d'espace au profit d'une vision utilitariste et techniciste de l'éducation. L'école normale brésilienne disparut au profit du Cours de formation des professeurs (CFP), un cours secondaire technique parmi d'autres. Cette réforme a eu un impact profond sur la profession et sur la nature de l'acte d'enseigner. Comme il n'exigeait que peu d'équipement matériel (par rapport à un cours de formation de mécaniciens, par exemple), le CFP est devenu l'un des plus répandus. Mais les jeunes qui se mirent à le fréquenter n'avaient plus toujours (ni même souvent) comme but l'exercice de la profession enseignante. Le CFP est devenu, en fait, un passage parmi d'autres vers l'université.

Au cours des années qui ont suivi, tout un mouvement s'est organisé peu à peu au sein du monde enseignant, visant une revalorisation de la profession et, en premier lieu, de la formation initiale. Une idée a fait son chemin: pour répondre aux défis du monde actuel, celle-ci devait se faire au niveau supérieur et non plus au niveau secondaire. Au cours des années quatre-vingt et surtout quatre-vingt-dix, plusieurs universités ont mis en place des cours de licence visant expressément à former des enseignants du primaire. Leur but était de redonner une identité à la profession et surtout de donner une formation plus solide aux futurs enseignants, aussi bien sur le plan humaniste que sur le plan des compétences professionnelles. Au lieu de techniciens en éducation, tout juste aptes à appliquer des séquences d'enseignement programmées, on visait alors la formation de professionnels autonomes, dotés d'un réel

bagage théorique et pratique qui leur permette d'effectuer des recherches et d'établir des choix conscients. Le cours de pédagogie dispensé à Angra dos Reis, implanté en 1992 par l'Université fédérale Fluminense, en est un exemple.

Mais avant d'en parler plus en détail, je voudrais revenir sur l'évolution des politiques gouvernementales en ce qui concerne la formation des enseignants. Elles se trouvent à la croisée du mouvement de rénovation de la profession enseignante dont j'ai parlé plus haut et des orientations de plus en plus pressantes émanant d'organismes multilatéraux, notamment la Banque mondiale. Le premier a comme principal porte-parole l'Association nationale pour la formation des professionnels de l'éducation (ANFOPE) qui réunit plusieurs syndicats et associations d'enseignants. Son point de vue, rendu public dans un document intitulé *Base commune nationale pour la formation des enseignants* a déjà été évoqué brièvement. Il est intéressant maintenant de voir la position adverse.

2.1. Le point de vue de la Banque mondiale

Le monde enseignant est dépeint sous un jour souvent assez négatif dans les documents émanant de la Banque mondiale, sous un jour «revendicateur» voire même menaçant. Le rôle néfaste des syndicats, accusés de promouvoir un corporatisme contraire aux intérêts de la société (quand ce n'est pas entaché de corruption) est évoqué entre les lignes.

Les enseignants apparaissent aussi comme un groupe social conformiste, attaché à des pratiques révolues et résistant à tout changement. Ils constituent un des principaux freins à la modernisation de l'éducation, empêchant celle-ci de répondre avec efficacité aux demandes du marché et de la modernité en général.

Mais il ne servirait à rien, pensent les intellectuels de la Banque, de leur donner une formation de base plus profonde. Des stages en service, axés avant tout sur la pratique quotidienne et fournissant des modes d'agir concrets sont, selon leur point de vue, beaucoup plus économiques et effi-

caces. Un auxiliaire important est la formation à distance, car celle-ci permet d'atteindre, à des coûts bien plus avantageux, de grands contingents d'enseignants. Elle permet surtout un contrôle beaucoup plus fiable des orientations transmises.

Une autre mesure importante est l'implantation de programmes de qualité totale dans les systèmes éducatifs. À l'instar de ce qui se pratique dans l'industrie, ils permettent un accompagnement en continu des pratiques enseignantes et la correction immédiate des déviations diagnostiquées.

Une dernière mesure, enfin, est présentée par la Banque mondiale comme bien plus efficace et bien moins onéreuse qu'une formation approfondie. Il s'agit de la distribution, à grande échelle, de livres didactiques sélectionnés par le ministère. Ces livres constitueront pour chaque enseignant un guide (ils sont accompagnés d'un livre du maître), lui fournissant pas à pas la direction et les instruments de sa pratique.

2.2. La politique gouvernementale

Quoique indubitablement soumise aux orientations des organismes financiers internationaux, la politique gouvernementale ne peut ignorer les mouvements de la société. En matière de formation des enseignants, de grands changements ont eu lieu dans la législation au cours des dernières années. Dans la continuité de la Constitution de 1988, la nouvelle *Loi cadre de l'éducation (Lei de Diretrizes e Bases)*, promulguée en 1996, prévoit l'universalisation progressive d'une formation supérieure. Mais les ressources financières prévues pour la mise en œuvre de ce projet sont loin d'être à la hauteur. En fait, c'est bien par le biais de fonds attribués à la formation (fonds largement contrôlés par le FMI et la Banque mondiale) que la loi risque, comme c'est souvent le cas au Brésil, de ne pas être suivie d'effets. Les cours de formation à distance, par contre, se multiplient. Il s'agit là d'un marché prometteur pour les grands groupes privés de l'audiovisuel comme la télévision Globo, le troisième réseau mondial en importance.

Il en est de même pour le marché du livre didactique dont les ventes s'élevaient annuellement à plusieurs dizaines de millions d'exemplaires. Malgré leur qualité souvent plus que douteuse, les manuels constituent le seul recours des enseignants, les guidant pas à pas dans leur démarche. Les bibliothèques scolaires étant encore insuffisantes, ce sont souvent les seuls livres auxquels les élèves ont accès.

2.3. Un exemple de politique municipale : Angra dos Reis

Je voudrais maintenant en venir à l'expérience à laquelle j'ai participé de façon plus directe, celle de la formation des enseignants du primaire dans la municipalité de Angra dos Reis.

Sous la dictature militaire, cette ville a eu à sa tête des maires nommés par le gouvernement fédéral. En effet, elle était considérée comme une zone de sécurité nationale, car on y trouve au moins trois entreprises stratégiques : un important chantier naval, un port de ravitaillement pétrolier et, surtout, les deux seules centrales nucléaires que le Brésil possède. En conséquence, les habitants de la commune n'avaient pas le droit d'élire leur maire.

Les premières élections libres ont eu lieu en 1989 et ont été gagnées par un parti de tendance socialiste, le Parti des travailleurs (PT). Avec la Centrale unique des travailleurs dans le domaine syndical et des mouvements sociaux comme le MST, ce parti, surgi au lendemain de la redémocratisation, appartient au renouveau politique qui se manifeste alors avec force. Par trois fois, le PT allait être réélu à la tête de la municipalité de Angra dos Reis.

Une des priorités du PT était la question de l'éducation fondamentale. Entre autres mesures immédiates, des écoles ont été construites, d'autres réformées, et un concours était organisé pour le recrutement de dizaines d'enseignants. Pour la plupart, ils étaient issus des cours de formation de professeurs de la région. La nouvelle équipe du Secrétariat municipal à l'éducation avait des projets de renouveau. Ceux-ci concernaient en premier lieu la mise en place de

mécanismes de gestion démocratique des écoles. Mais ils prévoyaient aussi une remise en question des pratiques pédagogiques. Les deux se rejoignaient en grande partie dans la mesure où la gestion démocratique constitue, en elle-même, une pédagogie. Ces projets prévoyaient, en troisième lieu, l'implantation de classes d'enseignement préscolaire et d'éducation des jeunes et des adultes.

La mise en place de ces projets soulevait la question de la formation des enseignants et des éducateurs. Rien dans la formation de ceux-ci ne les préparait aux nouveaux rôles qu'ils seraient amenés à jouer et qui impliquaient, en premier lieu, la capacité de travailler en équipe de façon autonome.

La première mesure, en lien direct avec la pratique, prévoyait des sessions de formation continue. Mais celles-ci se sont révélées bien vite insuffisantes. C'est alors que s'est fait un premier contact avec la Faculté d'éducation de l'Université fédérale Fluminense. De la part de la municipalité, il y avait une demande de formation supérieure destinée en priorité aux enseignants de la commune. De la part de la Faculté, il y avait un désir de décentralisation qui lui permettrait de travailler au plus près des besoins des communautés. Après bien des tractations et des efforts, après bien des allées et venues à Brasilia, un cours expérimental de licence en pédagogie a finalement pu être officiellement instauré à Angra dos Reis, en 1992. La municipalité participe largement à son financement.

2.3.1. Le cours de licence en pédagogie

Le projet du cours de licence en pédagogie de Angra dos Reis remet en cause bien des aspects de la politique gouvernementale et des orientations d'organismes internationaux comme la Banque mondiale.

Il remet en cause tout d'abord le système des unités de valeur qui avait été implanté dans l'enseignement supérieur à l'époque de la dictature. Ce système qui reflétait bien la manière capitaliste de concevoir la connaissance, avait, aux yeux des militaires, le grand avantage de rendre

plus difficile la formation de groupes stables d'étudiants au sein de l'université, c'est-à-dire des groupes pouvant exercer une influence subversive sur l'ensemble de leurs camarades.

Le cours de pédagogie d'Angra dos Reis est basé sur un système de classes (de promotions). À chaque année, une ou deux promotions font leur entrée, sont reçues par les plus anciens, intègrent à leur tour la communauté universitaire. Chacune de ces promotions a son visage, chacune d'elles constitue un groupe humain singulier, avec ses conflits et ses moments de rencontre. Chacune a une évolution qui lui est propre. La faculté est non seulement un lieu d'acquisition de savoirs, mais aussi un lieu où l'on se divertit, où l'on partage avec les familles et la communauté municipale des moments de loisir, de valorisation de la culture locale dans ses rapports avec la culture universelle.

Les cours se donnent le soir ; ils ont pour clientèle prioritaire les travailleurs en général et, comme je le disais plus haut, les travailleurs de l'éducation en particulier. Dès le début, les enseignants ont été en forte majorité dans les classes. Ils y apportent la richesse de leurs pratiques, de leurs questionnements et de leurs doutes, ce qui nous oblige, nous les professeurs, à avoir en permanence le souci d'établir un lien entre théorie et pratique. Ce n'est pas toujours facile, mais la structure du cours favorise sans aucun doute un tel mouvement.

Au lieu d'une succession de disciplines ou de séminaires, le programme est organisé autour d'axes thématiques. Chacun de ces axes s'étend sur 10 semaines et concentre les savoirs de plusieurs domaines disciplinaires autour d'une question clé de l'éducation.

Le cours d'Angra dos Reis, finalement, s'efforce de placer la recherche au centre du processus pédagogique. Le jeudi est, pour tous les étudiants, le jour consacré à la recherche. Dès le premier mois, ils sont invités à entrer dans un processus de recherche. Peu à peu, ils se joignent à des groupes déjà constitués autour de thèmes les plus variés, ayant trait directement à la pratique pédagogique

ou aux pratiques culturelles, ou encore au monde du travail dans ses dimensions éducatives. Chacun de ces groupes est suivi par un professeur de la UFF qui oriente aussi la rédaction des mémoires que chaque étudiant doit présenter pour l'obtention de la licence.

Depuis 1992, 12 promotions d'environ 40 étudiants sont entrées à la Faculté d'éducation d'Angra dos Reis. Plus de la moitié étaient composées d'enseignants de la commune ou des communes avoisinantes. Un tel nombre commence à créer une masse critique dans l'ensemble du système éducatif de la région.

Le cours a été aussi à l'origine de nombreuses initiatives qui débordent largement ses frontières. Les professeurs de la UFF, qui se déplacent chaque semaine pour aller à Angra, ont souvent créé avec la ville des liens très forts. Ils ont souvent été impliqués dans la politique de formation de l'ensemble des enseignants de la commune. Des cours spécifiques ont été organisés, des projets sectoriels ont été mis en place, des champs de recherche ont été implantés.

2.3.2. Autres initiatives de formation

Comme je l'ai déjà évoqué, l'implantation du cours de licence en pédagogie fait partie de tout un ensemble de dispositifs de formation. Dans chaque établissement, dans chaque pôle regroupant plusieurs établissements, des réunions et des séances de formation ont lieu régulièrement. Chaque établissement a été invité à élaborer son propre projet politico-pédagogique, ce qui a donné lieu à d'intenses moments de discussion qui ont été autant de moments de formation. Il en a été de même au moment de la mise en place du projet de réorientation du programme qui vise l'implantation de pratiques interdisciplinaires.

Au cours de ces 12 années, deux congrès municipaux sur l'éducation ont également été organisés. Ils ont contribué, eux aussi, à la formation des enseignants. Toutes les communautés scolaires (enseignants, personnel de direction, autres travailleurs de l'éducation, parents d'élèves,

communauté en général) ont été invitées à y participer, à formuler des questions et à exprimer leur opinion sur plusieurs grands thèmes. Les propositions recueillies ont ensuite été synthétisées dans le but d'inspirer la politique éducationnelle de la commune.

Je voudrais finalement faire une mention spéciale à la formation des éducateurs des jeunes et des adultes. Le CEDAC, dont je fais à présent partie, y a eu une participation toute particulière.

2.3.3. Le partenariat avec le CEDAC

De la même manière qu'elle avait fait appel à la UFF pour mettre en place le cours de licence en pédagogie, la municipalité d'Angra dos Reis a proposé au CEDAC un partenariat pour la formation des éducatrices et des éducateurs du Mouvement d'alphabétisation des jeunes et des adultes (MOVA). À l'origine de ce mouvement se trouvait l'expérience réalisée par l'équipe de Paulo Freire, lorsque celui-ci avait été placé à la tête du Secrétariat à l'éducation de la ville de São Paulo, entre 1989 et 1992, sous la gestion du Parti des travailleurs. En 1991, Angra reprenait cette expérience tout en l'adaptant à ses conditions.

Le MOVA a une structure tout à fait informelle et vise, en fait, bien plus qu'une simple alphabétisation. S'inspirant de la pensée de Paulo Freire, il a pour but de permettre aux personnes qui s'instruisent de comprendre de façon critique la réalité dans laquelle ils vivent et d'y assumer progressivement une position de sujet capable d'y intervenir. C'est dans ce mouvement de conscientisation que s'inscrit le processus d'alphabétisation.

La matière première des cours est donc la vie quotidienne des élèves, leur culture et leurs préoccupations sur lesquelles ils vont s'efforcer de réfléchir collectivement, aidés par les éducateurs. La méthodologie adoptée, largement inspirée des principes prônés par Paulo Freire, prend pour point de départ la parole des membres de la communauté. Ceux-ci sont invités, par les éducateurs, à s'exprimer sur leurs conditions de vie et sur leurs désirs, dans une

série d'enregistrements qui précèdent le début des cours. De ces enregistrements sont extraites ensuite des phrases significatives, les phrases clés qui constitueront le matériel de base du processus d'alphabétisation. Elles seront tout d'abord discutées par les élèves et leur éducateur, dans le but de mettre à jour, selon l'expression de Paulo Freire, la lecture du monde qui y est sous-jacente et de permettre à ces mêmes élèves d'avancer dans la perception de leur rôle de sujets.

Cette méthodologie est ambitieuse, dans le sens où elle suppose, chez les éducateurs, une conscience critique déjà assez avancée, ce qui n'est pas toujours le cas. Mais ces difficultés sont examinées et « travaillées » au cours des réunions pédagogiques hebdomadaires et des périodes de formation.

Le CEDAC est un des partenaires de cette formation et participe activement aux travaux de la coordination du MOVA. Il participe aussi à diverses commissions municipales ayant pour but la formulation ou la restructuration des programmes d'éducation des jeunes et des adultes. Il a également fait partie de la commission inter-institutionnelle qui, avec les représentants des cultures indigènes locales, s'efforce de lancer les bases d'une éducation indigène et de la formation d'éducateurs indigènes (une communauté guaranie vit à Angra dos Reis).

En guise de conclusion : la question du partenariat

J'aimerais enfin vous livrer quelques éléments de réflexion sur un des points clés qui, à mon avis, marque la rencontre entre l'idéologie néolibérale et certaines pratiques de base développées, entre autres, dans le domaine de l'éducation. Je veux parler de la question du partenariat.

Le discours néolibéral attribue une importance croissante au partenariat dans la résolution des problèmes sociaux. Ce discours est bien connu : il faut, en substance,

décharger l'État du soin exclusif des questions sociales, amener la société à partager cette responsabilité et à cesser de se comporter en assistée. Une des formes de cette coopération est l'établissement de mécanismes de partenariat entre l'État et des organisations (publiques, communautaires ou privées) regroupant des individus selon les intérêts qui les animent. Le rôle de l'État est alors de réguler l'action en établissant des sortes de cahiers des charges et en attribuant des crédits dont il se doit aussi de surveiller l'application. Le rôle des partenaires est d'effectuer le travail et de répondre des crédits reçus.

C'est un peu ainsi que s'est présentée la situation dans le premier projet évoqué dans ce texte, celui du PRONERA. Dans les *assentamentos* et chez les organisations qui les représentent (MST, FETAG), il y a un fort désir d'implanter des activités d'éducation des jeunes et des adultes, la lecture étant sans conteste un instrument d'accès à une conscience critique et à une plus grande participation sociale. Ce même engagement est partagé par l'Université dans la mesure où cela lui permet d'affirmer un rôle d'intervention actif dans la société, un rôle permettant de mettre concrètement au service de celle-ci les connaissances qu'elle produit. Il y a aussi une pression sociale en faveur de l'éducation pour tous. Pour le gouvernement, il est devenu nécessaire de lâcher du lest face au MST et aussi de présenter quelques actions positives face à des indices encore élevés d'analphabétisme qui touche environ 17% de la population adulte. Tout cela va concourir à la mise en place du PRONERA. Mais alors que, quelques dizaines d'années auparavant, ce programme aurait probablement été un programme franchement gouvernemental, élaboré et géré par des techniciens gouvernementaux, il fait maintenant l'objet d'un partenariat. Et pas n'importe quel partenariat. Sa partie centrale — son exécution — est attribuée à d'autres organismes qui se chargent également — et c'est là un point capital — du recrutement du personnel nécessaire. C'est là indubitablement pour l'État une économie: des fonds sont attribués et si, pour une raison ou une autre,

ils se révèlent insuffisants (ou viennent à manquer, comme ce fut le cas pour le PRONERA), c'est aux partenaires de trouver des solutions. C'est alors à eux de régler l'épineux problème de la rémunération du personnel recruté (en l'occurrence les éducatrices).

Toute différente est la conception du partenariat dans l'expérience menée par la municipalité de Angra dos Reis. Lorsque celle-ci fait appel à d'autres organismes (l'Université, le CEDAC...) pour l'aider à mettre en place une politique municipale qui se veut avant tout participative, elle ne s'absente à aucun moment du processus; elle en assume, de façon partagée, les coûts, l'exécution et l'évaluation.

J'appellerais cette forme de partenariat, un partenariat horizontal, un partenariat où tous les participants sont unis dans la recherche d'un même but, en partagent tous les aspects (même si chacun a ses spécificités) et aussi les aléas. Il requiert un accord préalable sur les buts et le sens profond de l'action; il a pour base un projet politique commun. Il implique, de ce fait, une authentique co-formation des partenaires à mesure que se déroule l'action. Il est, pour le gouvernement municipal, un facteur d'ouverture et de démocratisation, dans la mesure où il aide à ne pas s'enfermer dans des pratiques institutionnalisées, dans des routines plus ou moins bureaucratiques.

La première forme de partenariat, par contre, se rapproche étrangement des formes de sous-traitance en vogue actuellement. Comme je le disais plus haut, ces formes ne sont pas récentes au Brésil et ne font que réactualiser les pratiques séculaires du *gato* sur les grandes plantations. Comme n'importe quelle organisation privée, l'État se décharge sur d'autres (les partenaires en l'occurrence) du recrutement du personnel (les éducateurs) et de sa rémunération, ainsi que de l'exécution de la tâche fixée. Il obtient ainsi des avantages certains. Les éducateurs recrutés ne pourront jamais revendiquer, notamment, le statut de fonctionnaire avec les avantages que celui-ci assure (stabilité de l'emploi, salaire minimum catégoriel, congés payés, sécurité sociale, etc.)

En adoptant cette forme de partenariat, l'État favorise indubitablement la flexibilité (c'est-à-dire la précarisation) de l'emploi qui est un des concepts clés de la globalisation néolibérale. Il est important pour les institutions qui se trouvent engagées dans ce genre d'action (universités, ONG, etc.) d'en prendre conscience et d'y réfléchir, non pas pour se retrancher dans je ne sais quelle pureté d'action, mais pour trouver des mécanismes de résistance et, si possible, de nouvelles formes de participation politique, de restitution de l'État aux citoyens en quelque sorte.