

La (re) fondation de l'État

[Augusto Pinochet, 1973-1990]

Le 11 septembre 1973, les militaires renversent le gouvernement de l'Unité populaire par un coup d'État spectaculaire. Les images que nous associons à cette date sont celles du bombardement du siège de gouvernement, du président Salvador Allende sous le feu, casque et mitraillette en main prononçant un discours poignant qui restera dans la mémoire collective, puis sa mort et les années grises qui s'en suivirent. La « voie chilienne vers le socialisme » - cette révolution démocratique suivie de près par les gauches du monde entier - allait s'éteindre, tragiquement étouffée.

Dès lors, un régime militaire est instauré, coordonné par les commandants en chef des armées et le général de la Gendarmerie nationale. Ce sera Augusto Pinochet, commandant en chef de l'armée de terre, qui assumera rapidement comme chef du groupe. Sous la doctrine de la sécurité de l'État, un régime sanglant et autoritaire, de répression et de persécutions va se prolonger pendant dix-sept ans, dix-sept années durant lesquels les droits humains seront constamment bafoués ; une caractéristique commune à l'ensemble des dictatures latino-américaines qui allaient s'imposer à cette période.

La particularité du cas chilien réside dans les transformations structurelles qui commencent progressivement à se mettre en place et qui, à long terme, signifieront la refondation de l'État chilien et de ses institutions. Un nouveau paradigme sera alors mobilisé de façon assez précoce, il s'agit de ce qui, plus tard, sera nommé le « modèle néolibéral »³⁵. Depuis 1975 en effet, un nouveau modèle social est mis en route, qui impose la concurrence et le marché dans tous les domaines. C'est le début de l'État-néolibéral qui sera entériné par l'adoption d'une nouvelle Constitution et l'application de réformes qui se généralisent dans les différentes sphères de l'État.

³⁵ D. Harvey, *Brève histoire du néolibéralisme*, op. cit.

Le système d'éducation sera lui aussi le scénario d'une révolution néolibérale qui va complètement bouleverser sa structure, ainsi que le développement éducatif du pays. Ainsi, malgré des politiques qui ne cherchent pas particulièrement à élargir l'accès à tous les niveaux de l'éducation, c'est néanmoins la tendance qui va être observée, excepté pour l'éducation supérieure³⁶. En effet, le taux de couverture net du préscolaire va dupliquer entre 1973 et 1990, passant de 6,4 à 15,9%. Pour l'éducation primaire, le taux de couverture ira de 106,4³⁷ à 90,4%, alors que dans le secondaire, on observe une augmentation de 17 points de pourcentage, passant de 42,9 à 60,1%. Même si la baisse du taux de scolarisation au niveau primaire s'explique par différents facteurs, elle serait plutôt due à une variation courante qui se produit lorsque le seuil de 90% de couverture est dépassé³⁸. À l'inverse, dans le supérieur, malgré la diversification des diplômes, on assiste à une réduction de l'accès qui passe de 16,4 à 12,8%. Il s'agit d'ailleurs du seul niveau scolaire pour lequel le régime voulait délibérément restreindre la croissance.

La nouvelle structure du système éducatif entraîne aussi une nouvelle répartition des élèves selon les différents types d'établissements. Ainsi, alors qu'en 1973, 78,1% des élèves du système scolaire sont inscrits dans des établissements publics et 21,9% dans des établissements privés, en 1990, l'éducation publique - renommée « municipale » - n'accueille plus que 58% des étudiants, accusant une diminution de plus de 20 points de pourcentage. Les établissements particuliers subventionnés vont absorber cette population, en recevant 32,4% des élèves, alors que les privés payants concentrent 7,7% des inscriptions et les nouvelles corporations privées le 1,9% restant (42% du système scolaire sont, de fait, placés sous l'administration de privés). La révolution éducative de la dictature militaire est là, les privés subventionnés représentent le cœur du modèle : gestion privée et financement public.

En ce qui concerne le système d'éducation supérieure, alors qu'en 1973, 100% de la couverture est assuré par les universités, seule entité du supérieur, en 1990, elles ne représentent que 53% des inscriptions. Les Centres de formation technique en absorbent 31% et les Instituts professionnels les 16% restants (ce qui signifie que seules 45% des inscriptions

³⁶ Pour toutes les données de 1973, regarder Cristián Cox et Cecilia Jara, *Datos básicos para la discusión de políticas en educación (1970-1988)*, Santiago, CIDE Ediciones, 1989, 74 p. Pour celles de 1990, voir Annexe 3.

³⁷ Le taux net de scolarisation ne devrait pas être supérieur à 100%. Nous ne saurions expliquer cette donnée, mais nous avons voulu maintenir avec exactitude les chiffres rapportés dans le document référencé ci-dessus.

³⁸ Cristián Cox, « Las políticas educacionales de Chile en las últimas dos décadas del siglo XX » dans *Políticas educacionales en el cambio de siglo: La reforma del sistema escolar de Chile*, 2^e éd., Santiago, Universitaria, 2005, p. 32.

sont faites dans l'ancien système supérieur, qui ne dépend pas complètement de l'administration publique, alors que les 55% restants vont vers le nouveau privé).

Ces transformations ont lieu dans un contexte de forte réduction des budgets publics, qui passent, rappelons-le, de 4,3 à 2,4% du PIB. Une diminution accompagnée d'une redistribution qui priorise l'éducation préscolaire et primaire. Ainsi, on verra que les dépenses en éducation primaire qui ne représentaient que 43% des dépenses totales en éducation, en 1973, augmentent à 63%, tandis que sur la même période, elles diminuent de 41 à 17% pour le supérieur.

Nous allons revisiter ci-dessous la période dictatoriale et les changements survenus dans l'éducation. Les deux grandes étapes que nous avons clairement distinguées vont structurer ce chapitre. Une première phase, qui va de 1973 à 1978, est marquée par des politiques dispersées qui rendent compte d'un manque de définition politique en la matière. Dans un deuxième moment, l'action gouvernementale va devenir plus cohérente et poursuivre un objectif beaucoup plus clair qui donnera lieu à la modernisation éducative, entre 1979 et 1990.

I. Les interventions entre 1973 et 1978 : querelles et balbutiements

La première période des politiques éducatives du régime militaire est une période qui se caractérise en termes généraux par la mise en place de mesures de « lutte contre le marxisme », tandis que l'appareil d'État se réorganise. T. Moulián nomme cette période dictatoriale « *la phase terroriste* »³⁹, dans la mesure où l'ordre est fondé par la terreur.

En avril 1975, se met en place un programme de récupération économique très dur, dans le but de corriger les déséquilibres macroéconomiques que subit l'économie chilienne. Cette « politique économique de choc », fortement monétariste, a lieu dans les sphères financières, fiscales et touche le marché du travail, les relations économiques avec l'extérieur ainsi que la

³⁹ Tomás Moulian, *Chile Actual: Anatomía de un mito*, 3^e éd., Santiago, LOM Ediciones, 2002, p. 142.

propriété publique des moyens de production⁴⁰ : diminution des dépenses publiques, augmentation des impôts, élimination du contrôle des prix et des taxes douanières. Ce sont des mesures économiques qui essaient d'instaurer une discipline fiscale et monétaire rigoureuse. La mise en place de ce plan économique, promu par les technocrates néolibéraux, annonce leur installation et l'influence qu'ils exerceront par la suite sur le gouvernement, notamment en matière de politiques publiques sur le secteur productif et dans les programmes sociaux. C'est le début de l'incorporation des « postulats de Chicago » au gouvernement.

En 1977, l'ensemble des mesures économiques affichent de bons résultats avec des indices macroéconomiques qui laissent envisager un développement « raisonnablement » optimiste. Cela ouvre la porte à un ensemble de transformations d'ordre institutionnel.

Ainsi, le 5 juin 1977, dans le cadre de la fête de la jeunesse réalisée au *Cerro Chacarillas*, Augusto Pinochet annonce le premier programme de changement politique⁴¹. Le Chef d'état-major des armées précise que le putsch n'a pas seulement eu pour cible le renversement du gouvernement d'Allende, mais la fin du régime politico-institutionnel qui l'accompagnait. Autrement dit, il annonce la fin de la Constitution de 1925 et l'avènement d'un nouveau régime doté d'une nouvelle Constitution, qui donnera forme à une « *nouvelle démocratie qui sera autoritaire, protégée, inclusive et technicisée et d'une authentique participation sociale* »⁴². Cette annonce marque un premier pas vers les « modernisations », essentiellement la privatisation des bases de ce qu'était l'État développementaliste⁴³. Les entreprises et les services publics vont être progressivement transférés depuis l'État vers le marché, pour devenir des entreprises privées. Ces politiques, accompagnées de politiques de libéralisation économique, de dérégulation et de flexibilité du marché du travail, entre autres, créent une nouvelle infrastructure nationale.

⁴⁰ Ricardo Ffrench-Davis, « El experimento neoliberal: una síntesis crítica » dans *Entre el Neoliberalismo y el Crecimiento con Equidad: Tres décadas de Política Económica en Chile*, Caracas, Dolmen Ediciones, 1999, p. 67.

⁴¹ Connu comme « *discurso de Chacarillas* ».

⁴² Augusto Pinochet, « Discurso en Cerro Chacarillas, con ocasión del Día de la Juventud, el 9 de julio de 1977 » dans *Nueva institucionalidad en Chile: Discursos de S.E. el Presidente de la República General de Ejército D. Augusto Pinochet Ugarte*, Santiago, 1977, p. 12-15.

⁴³ Julio Pinto et Gabriel Salazar, *Historia contemporánea de Chile: Estado, legitimidad y ciudadanía*, Santiago, LOM Ediciones, 1999, vol.1, p. 109.

En définitive, cette période se caractérise par la stabilisation des militaires au pouvoir et la consolidation d'un groupe de civils liés à la nouvelle droite néolibérale, à l'origine des réformes. Ainsi, le régime militaire amorce un processus de transformations institutionnelles, avec un projet pays qui devient, au cours des années, de plus en plus clair, et prépare la voie à bon nombre des transformations qui vont suivre.

En matière d'éducation, la période est abondante en formulation de propositions de politiques éducatives, qui suivent toutes des orientations très divergentes. Il s'agit en quelque sorte d'une dispute entre deux modèles de pays très différents : le projet de la droite chilienne traditionnelle face à un projet néolibéral, promu par un groupe d'économistes héritiers de l'école de Chicago. La droite traditionnelle soutient un projet hérité des années 1950, enraciné dans des principes nationalistes ; elle croit à une économie mixte, avec des richesses nationales de base et défend la nécessité de conserver des entreprises stratégiques au sein de l'État. C'est aussi le projet embrassé par les militaires, formés dans la doctrine de la sécurité de l'État. En face, le projet présenté est néolibéral, proposé par une fraction d'économistes qui ont fait leurs études supérieures à l'école de Chicago, de forte empreinte libérale. Cette formation leur a valu la dénomination de « Chicago boys ». Ils se regroupent avec les *grémialistes*⁴⁴, autre courant idéologique issu des mêmes générations de l'Université Catholique. Cet ensemble d'individus veut transformer le modèle de développement du pays et promeut l'idée d'une société libre économiquement, conçue à partir des modernisations et des transformations institutionnelles consignées dans le texte « *El Ladrillo* ». On le comprend, cette dispute idéologique va bien au-delà du domaine de l'enseignement car elle engage la refondation d'un nouveau support institutionnel pour la nation.

Nous allons rappeler, dans un premier temps, les principes qui ont orienté le développement du système d'éducation au Chili avant le coup d'État. Dans un deuxième temps, nous nous consacrerons aux politiques qui ont suivi le 11 septembre 1973 et nous chercherons à savoir s'il y a eu un projet politique en matière d'éducation portée par le régime militaire. Finalement, nous verrons comment, sous le principe de la liberté d'enseignement, les querelles idéologiques autour de différents projets éducatifs ont fini par converger, pour

⁴⁴ Mouvement politique de l'Université Catholique inspiré par la doctrine sociale de l'Église. Le mouvement, qui est le principal fondement doctrinaire du libéralisme-conservateur, remonte à la moitié des années 1960, au temps où il s'opposait à la réforme universitaire. Son principal idéologue est Jaime Guzmán, le rédacteur de la Constitution de 1980, et l'une des figures civiles clés de la dictature.

déboucher sur un ensemble de politiques au cours de la décennie suivante, politiques qui signifieront une profonde réforme éducative.

I.1. Mémoires éducatives : la tradition républicaine

La période dictatoriale constitue ainsi un moment de refondation du système éducatif, dans laquelle l'imaginaire républicain sur lequel reposait jusqu'alors le développement de l'institution scolaire est complètement bouleversé. Pour cette révision historique, nous allons nous appuyer sur les écrits de Carlos Ruiz⁴⁵ qui analyse l'évolution des idées éducatives au Chili.

Depuis ses origines en 1810, alors que le pays devenait indépendant de la couronne espagnole, l'État se définit comme le responsable du développement éducatif ; la première conception de politique éducative est imprégnée des principes républicains. En effet, le système d'éducation est considéré comme le berceau de la formation citoyenne, sans qu'il prétende pour autant développer pour toute la population la subjectivité de la citoyenneté. Aussi, aux débuts du système d'éducation construit par l'État émergent, celui-ci est réservé à la classe dirigeante, à l'élite économique qui devait gouverner et conduire le pays vers le développement.

Quelques années plus tard, sous la prédominance du républicanisme autoritaire, le développement éducatif se doit aussi de répondre à une volonté de conserver l'ordre social hiérarchique, à empêcher l'insurrection des masses. Il s'agit d'un schéma oligarchique d'empreinte républicaine, fort peu soucieux des inquiétudes démocratiques.

De longs débats sur l'éducation primaire vont caractériser l'époque, car pour les classes dirigeantes la consolidation de l'État-nation requiert de l'instruction et de la moralisation des classes populaires⁴⁶. De ce fait, depuis la moitié du XIXe siècle, l'État cherche à élargir le système public d'éducation et à développer une politique publique d'instruction primaire.

⁴⁵ C. Ruiz Schneider, *De la República al mercado: Ideas educacionales y política en Chile*, op. cit.

⁴⁶ Loreto Egaña, « La Ley de Instrucción Primaria Obligatoria: un debate político. », *Revista Latinoamericana de Estudios Educativos*, juillet 2013, XXVI, n° 4, p. 9-39.

Avec la loi générale d'instruction primaire adoptée en 1860⁴⁷, l'État s'engage à éduquer les futures générations et à développer l'enseignement primaire, consolidant ainsi son rôle actif en termes d'éducation. Les premiers signes de l'État enseignant apparaissent alors.

Dès lors, un modèle éducatif à deux niveaux se développe, chacun en fonction des intérêts et des besoins éducatifs des élites dominantes. Des écoles primaires publiques sont créées pour les travailleurs ; gratuites, elles s'articulent autour de la religion et de la moralité et cherchent à contrôler, légitimer les hiérarchies sociales ainsi qu'à augmenter l'efficacité productive. D'autre part, l'éducation pour l'oligarchie continue d'avoir pour mission le développement de la citoyenneté, avec des classes préparatoires à l'enseignement secondaire ainsi qu'un système d'éducation supérieur qui lui est réservé, dans lequel la valeur républicaine d'égalité est soulignée. Cette structure duelle restera pratiquement intacte jusqu'aux réformes de 1960.

En outre, le développement éducatif répond à une structure administrative centralisée, pilotée par le ministère de l'Éducation publique. Les privés participent aussi du développement du système national d'éducation, ils ont d'ailleurs un rôle très important et complémentaire de la mission de l'État. Ces institutions sont en général liées à un groupe religieux. Que ce soit l'Église catholique ou les francs-maçons, ils ont été protagonistes et moteurs du développement de l'éducation.

En 1920, face aux difficultés de la législation pour massifier l'éducation primaire, une nouvelle loi est promulguée : la loi d'Enseignement primaire obligatoire⁴⁸. Cette dernière affirme que l'État garantit l'accès de tous les enfants à l'enseignement et qu'il veillera à faire respecter la loi. Elle stipule ainsi l'obligation d'assurer le fonctionnement d'une école de filles et d'une école de garçons pour chaque population de 1000 habitants. Depuis 1951, l'État s'engage à aider économiquement les établissements d'agents privés qui contribuent à la mission publique et éduquent gratuitement. Pour ce faire, les institutions étaient contraintes d'appliquer les plans et les programmes officiels et de se soumettre à la surveillance du secteur public. L'aide est attribuée comme une subvention par élève, qui correspond à la moitié du coût des élèves dans les écoles publiques, montant qui varie en fonction du niveau

⁴⁷ *Lei Jeneral de instrucción primaria*. Publié le 24 novembre 1880, 4 p.

⁴⁸ Dirección Jeneral de Educación Primaria, Loi n°3654, *Educación primaria obligatoria*. Publié au Journal Officiel n°12755 du 26 août 1920, 28 p.

d'enseignement et qui est soumis à l'assiduité moyenne des élèves⁴⁹. Les établissements privés payants ne bénéficient pas de cette subvention.

Les bases républicaines qui dessinent le système éducatif chilien accompagnent ainsi son développement durant deux siècles, pendant lesquels différentes idées éducatives orientent et complètent la politique de l'État. Il s'avère important de souligner que le paradigme économique acquiert une importance graduelle dans la sphère éducative dès le début du XXe siècle, alors que les conceptions nationalistes se renforcent et prônent la formation de travailleurs-producteurs sur celle des citoyens. La portée paradigmatique des considérations économiques sur l'éducation sera de plus en plus explicite dans les années 1960, dans un modèle basé sur les théories du développement⁵⁰. L'éducation a un rôle essentiel dans la formation du capital humain qui doit être capable de se développer techniquement dans l'industrie. C'est d'ailleurs la seule manière d'atteindre le développement, si l'on en croit les postulats de l'Alliance pour le progrès⁵¹. Mais le modèle développementiste qui caractérise les années 1960, se structure aussi autour de principes démocratiques : il fallait égaliser les chances pour parvenir à une société plus intégrée. Il s'agissait là d'une stratégie pour diminuer la lutte des classes.

Dans ce contexte, une grande réforme éducative aura lieu en 1965 pour élargir, diversifier et restructurer le système d'éducation⁵². C'est dans cette optique que l'instruction primaire obligatoire s'élargit à huit ans, alors que l'enseignement secondaire se réduit à quatre ans, avec un parcours scientifique-humaniste (HC) et un parcours technique-professionnel (TC). Bien que chacune de ces voies ait des orientations différentes, le choix du parcours n'est pas déterminant *a priori* pour intégrer le marché du travail ou l'université ; la nouvelle législation stipule une plus grande flexibilité des débouchés. En outre, le gouvernement va augmenter les moyens consacrés à l'éducation et les cadres pédagogiques vont être revisités et actualisés. Un système national d'assistance scolaire nommé Junte nationale d'aide scolaire et des bourses (JUNAEB) va être créé pour donner soutien et aide matérielle aux étudiants les plus démunis

⁴⁹ Ministerio de Educación Pública, Loi n°9864 du 15 janvier 1951, *Otorga subvención que indica a las escuelas primarias y establecimientos de educación secundaria, profesional y normal particulares gratuitos*. Publié au Journal Officiel le 25 janvier 1951 / Id. 237815, 2p.

⁵⁰ C. Ruiz Schneider, *De la República al mercado: Ideas educacionales y política en Chile*, op. cit., p. 67.

⁵¹ Il s'agit d'un programme d'aide économique, politique et sociale des États-Unis pour l'Amérique latine, signé en 1961 et qui établit un agenda de transformations, notamment dans l'éducation.

⁵² Ministerio de Educación Pública, Décret n°27952 du 7 décembre 1965, *Modifica sistema educacional*. Publié au Journal Officiel le 20 décembre 1965 / Id. 19478, 2p.

afin qu'ils puissent entrer dans des établissements d'éducation et suivre des études à tous les niveaux.

L'enseignement supérieur sera aussi réformé, par des processus propres à chaque université. Depuis 1967, on parlera de la réforme universitaire, comme un moment d'ouverture des institutions vers la société, en élargissant d'une part les inscriptions, et en s'impliquant davantage dans des projets de développement du pays. On se retrouvera ainsi au début des années 1970 avec un système d'éducation composé de huit universités, dont deux publiques - l'Université du Chili et l'Université technique de l'État - et six privés, appartenant à différentes corporations : l'Université Catholique de l'Église, l'Université de Concepción des Francs-Maçons, l'Université Catholique de Valparaíso, créée par une fondation mais gérée par l'Église, l'Université technique Federico Santa María, dont la création s'est faite à partir de dons testamentaires, l'Université Australe de Valdivia, orientée vers le développement régional et l'Université du Nord, placée sous la tutelle de l'Église⁵³.

En somme, tout au long du XXe siècle, à partir d'une matrice républicaine élitiste qui est restée en vigueur malgré un ensemble d'efforts démocratisants, le système d'éducation chilien se développe considérablement.

I.2. Le putsch dans les salles de classe⁵⁴

À la suite du coup d'État de 1973, les militaires déploient un ensemble de politiques essentiellement répressives qui visent à contrôler et « nettoyer » le pays de l'influence marxiste. Mais derrière cette phase répressive, nous commencerons à apercevoir des actions gouvernementales, parfois erratiques et incohérentes, qui laissent entrevoir l'esprit idéologique du régime, pourtant encore indéterminé.

Nous verrons, dans un premier temps, comment se matérialise la doctrine de la sécurité nationale dans la sphère éducative, pour voir ensuite comment s'opposent les visions

⁵³ M.O. Mönckeberg, *La privatización de las universidades: Una historia de dinero, poder e influencias*, op. cit., p. 79-81.

⁵⁴ Titre emprunté à M.O. Mönckeberg, *La privatización de las universidades: Una historia de dinero, poder e influencias*, op. cit.

catholiques-conservatrices et néolibérales, dans la recherche d'un engagement gouvernemental pour l'éducation.

A - Des politiques répressives

Dans le champ éducatif, l'une des premières mesures de la Junte sera la mainmise sur les établissements d'enseignement par les forces armées, qui restent désormais subordonnés directement aux militaires et au ministère de l'Intérieur. Le contrôle s'exerce sur la pratique éducative et sur les unités scolaires elles-mêmes, sur les actions des enseignants, des élèves ou étudiants et de la communauté scolaire en général.

Dans les établissements scolaires, les directeurs vont souvent être désignés par le nouveau régime, qui exerce ainsi un contrôle direct sur les aspects pédagogiques, techniques et administratifs. De concert, ils mettent en place des mesures qui cherchent à créer un climat autoritaire, d'ordre, de hiérarchie, de patriotisme et d'exaltation des faits militaires au sein de la culture scolaire⁵⁵. Dans l'enseignement supérieur, de même, doyens et recteurs des universités publiques sont remplacés par des militaires ou d'anciens militaires. Le décret-loi n°50, promulgué en octobre 1973, prévoit la nomination d'officiers des forces armées comme doyens-désignés chargés d'accomplir toutes les fonctions et attributions qui correspondaient aux autorités des universités.

Avec la prise en charge des institutions d'éducation, une « épuration idéologique » commence. Étudiants, enseignants et fonctionnaires de gauche qui avaient pris parti pour l'Unité Populaire (UP), appuyé le processus, ou qui pouvaient être suspects de s'opposer au régime seront poursuivis. Il fallait « assainir » l'éducation de l'influence marxiste, « normaliser » le fonctionnement des institutions d'éducation. Les universités, notamment les universités publiques (l'Université technique de l'État et l'Université du Chili) subissent des purges. Dans les premières années qui suivent le putsch, 25% des enseignants et une proportion un peu plus basse de non-enseignants cessent d'appartenir au système universitaire⁵⁶.

⁵⁵ C. Cox, « Las políticas educacionales de Chile en las últimas dos décadas del siglo XX », art cit, p. 23.

⁵⁶ Alicia Barrios et José Joaquín Brunner, « Centros académicos independientes: su papel bajo el autoritarismo » dans *Inquisición, Mercado y Filantropía: Ciencias sociales y autoritarismo en Argentina, Chile, Brasil y Uruguay*, Santiago, FLACSO, 1987, p. 134.

Placées sous la doctrine de la sécurité nationale de l'État, les mesures prises stipulent aussi l'interdiction et la dissolution des organisations étudiantes et des enseignants. Les centres des élèves du secondaire sont contrôlés par le ministère et le secrétariat à la jeunesse, d'obédience fasciste⁵⁷. Concernant les fédérations des étudiants du supérieur, elles seront toutes interdites, à l'exception de la fédération des étudiants de l'Université Catholique qui pourra continuer à fonctionner. Il s'agit en fait du berceau des civils présents dans le gouvernement, d'un vivier idéologique pour le régime⁵⁸. Concernant les enseignants, le Syndicat unique des travailleurs de l'Éducation sera dissout et remplacé par la Corporation des Enseignants⁵⁹, créée en octobre 1974, avec des dirigeants désignés par le régime militaire. Cette corporation se caractérisera par un style d'organisation corporatiste, basé sur une forme de pseudo-participation professionnelle, hiérarchique et contrôlée autoritairement⁶⁰.

En ce qui concerne le contrôle de la pratique éducative, les programmes et les textes scolaires sont soumis à une révision de leurs contenus. Ainsi, quelques jours après le coup d'État, lorsque le pays renoue ses activités et que les élèves reprennent le chemin de l'école, les matières et les contenus considérés conflictuels sont éliminés des programmes. La mesure touchera principalement les cours d'histoire et géographie, les sciences sociales et la philosophie, du primaire au secondaire. En 1974, des programmes transitoires vont être définis, qui éliminent certains cours et évitent les contenus qui peuvent se rapporter à la réalité socioéconomique du pays⁶¹. Dans l'éducation supérieure, des matières sont interdites et certaines unités de formations universitaires sont complètement démantelées, notamment au sein des sciences sociales⁶².

Ces politiques répressives sont justifiées par la junte militaire lors de la « Déclaration de principes du gouvernement du Chili », document publié en mars 1974 qui définit le premier les lignes générales du nouveau régime. Le texte communique l'abandon du principe de

⁵⁷ C. Ruiz Schneider, *De la República al mercado: Ideas educacionales y política en Chile*, op. cit.

⁵⁸ M.O. Mönckeberg, *La privatización de las universidades: Una historia de dinero, poder e influencias*, op. cit., p. 111.

⁵⁹ Nous avons choisi de traduire « *Colegio de Profesores* » par corporation des enseignants, et non pas syndicat ou collège. Ceci parce que ce n'est pas une institution qui fonctionne légalement comme un syndicat.

⁶⁰ C. Ruiz Schneider, *De la República al mercado: Ideas educacionales y política en Chile*, op. cit., p. 101.

⁶¹ Marcela Gajardo, *Educación chilena y régimen militar: Itinerario de cambios*, [Document de travail n°138 - FLACSO], avril 1982.

⁶² M.O. Mönckeberg, *La privatización de las universidades: Una historia de dinero, poder e influencias*, op. cit., p. 87.

pluralité idéologique et avertit que le gouvernement des forces armées « *exercera avec énergie le principe d'autorité, en sanctionnant de manière drastique tout indiscipline ou anarchie* »⁶³.

Le contrôle militaire sera présent dans toute la période, à différents degrés d'intensité, mais ces premières années sont certainement les plus dures. Néanmoins, au-delà des politiques répressives qui noyautent tout le système d'éducation, aucun projet clair ne guide véritablement les orientations éducatives⁶⁴. De fait, les militaires, éduqués dans la doctrine de la sécurité nationale, cherchent principalement à combattre le communisme mais ne sont pas porteurs d'un projet politique à mettre en place dans le pays. Dans la mesure où ils s'identifient à des valeurs hiérarchiques, dépolitisées, antimarxistes et nationalistes, les militaires montreront une certaine réceptivité au discours néolibéral, tout comme au discours étatiste-développementiste et même au corporatisme d'État. Ce qui donnera lieu, au moins dans ce premier moment, à des orientations politiques souvent incohérentes et même contradictoires⁶⁵.

B – Projet éducatif : les querelles idéologiques

Les documents de l'époque témoignent de la volonté d'introduire dans l'enseignement l'idéologie officielle du régime, en affirmant sa propre vision culturelle. On observe cependant que celle-ci ressemble à un amalgame de principes conservateurs, nationalistes, catholiques et libéraux, provenant d'héritages culturels différents.

D'ailleurs, dans sa Déclaration de principes, le régime affirme son adhésion à la doctrine catholique et à la tradition nationaliste : il précise que c'est au gouvernement d'assurer une « *éducation qui incite une échelle de valeurs morales et spirituelles propres à la tradition chilienne et chrétienne* »⁶⁶. Le document « Objectif national du Chili », paru en décembre 1975, se rapporte aussi à l'idée que l'enseignement doit transmettre des valeurs catholiques et nationalistes. Il stipule que l'éducation doit perfectionner intégralement les personnes :

⁶³ Junta Militar, *Declaración de principios del gobierno de Chile*, 11 mars 1974.

⁶⁴ Programa Interdisciplinario de Investigaciones en Educación (PIIE) (ed.), *Las Transformaciones de la Educación bajo el Régimen Militar*, op. cit.

⁶⁵ Verónica Valdivia, « Estatismo y neoliberalismo: un contrapunto militar. Chile 1973-1979 », *Historia*, 2001, n° 34, p. 47.

⁶⁶ Junta Militar, *Declaración de principios del gobierno de Chile*, op. cit., p. 12.

« approfondir et transmettre l'amour pour la Patrie et les valeurs nationales, le respect de la vocation libre et transcendante de l'être humain et les droits et les devoirs qui en découlent, l'amour pour la famille comme cellule de base de la société, l'adhésion au concept d'unité nationale et à la valorisation du savoir et de la vertu comme éléments du progrès de l'homme et de la nation »⁶⁷.

Bref, un idéal éducatif qui exalte l'amour de la famille et de la patrie, les structures hiérarchiques et autoritaires. Un projet qui met en avant des fondements conservateurs et nationalistes, en refusant toute adhésion politique, notamment au marxisme, tandis qu'il valorise le travail et l'effort.

Un autre pilier de l'idéologie du régime est d'ordre méritocratique et économiciste. En effet, le nouveau projet qui commence à se dessiner pour le Chili consiste à refonder la nation à travers un nouveau support institutionnel et requiert d'une attitude de « grandeur nationale » de la population. La Déclaration de principes mentionnée plus haut accorde ainsi une grande importance à la culture du mérite et de l'effort personnel comme étant les valeurs du « gouvernement nationaliste ». L'éducation joue, dans ce cadre, un rôle fondamental dans le défi de reconstruire la nation et fonder les bases de ce qui est conçu comme une société moderne. Pour cela, le document fait le point sur le besoin de reconnaître, de valoriser et de récompenser le mérite et la croissance personnelle. Dans cette optique, l'État s'engage à encourager l'esprit de la « saine concurrence », comme un moteur de l'action collective⁶⁸.

Mais l'intérêt pour l'enseignement qui est révélé à cette première période, dans une tentative de définition d'une culture propre au régime et un discours clairement moraliste, va rapidement se dissoudre face à des inquiétudes croissantes autour des performances scolaires. Les autorités éducatives vont se concentrer de plus en plus sur les résultats des élèves, considérés insuffisants. Elles développent ainsi un discours sur le besoin d'augmenter les exigences académiques et de promouvoir un plus grand effort individuel des élèves. Les acteurs du système éducatif, élèves et enseignants, sont tenus d'assumer la responsabilité des résultats éducatifs, la capacité de transmettre et d'intégrer les contenus spécifiques d'apprentissage.

⁶⁷ “Objetivo Nacional de Chile” dans Programa Interdisciplinario de Investigaciones en Educación (PIIE) (ed.), *Las Transformaciones de la Educación bajo el Régimen Militar*, op. cit., p. 79.

⁶⁸ Junta Militar, *Declaración de principios del gobierno de Chile*, op. cit.

Ces préoccupations entraînent la révision et la modification des instruments d'évaluation scolaire, ainsi que des exigences pour le passage en classe supérieure⁶⁹. Dès 1974, une commission de spécialistes commence à créer un avant-projet pour mettre en place de nouvelles normes d'évaluation et de promotion des étudiants, qui est prêt à être appliqué de manière expérimentale en 1975, mais ne commencera à être testé qu'en 1977⁷⁰. Dans ce contexte, le ministère de l'Éducation nationale confère à l'Université Catholique, en 1978, la tâche de créer et de mettre en route un système d'information éducative, capable de faire une évaluation de la qualité de l'enseignement et de la mettre à disposition des différents acteurs⁷¹. Le but de ce système était de permettre aux différents intervenants du processus d'enseignement d'être en mesure de mettre en place des actions d'amélioration. Pour le gouvernement, il s'agissait de mieux cibler les politiques publiques en la matière. Ce n'est qu'en 1981 que le système d'information sera prêt, sous le nom de Programme d'évaluation de la performance scolaire (PER). Il commencera à être appliqué en 1982.

Mais revenons à la querelle idéologique autour du patrimoine culturel du régime qui, au-delà des valeurs morales, va surtout s'exprimer dans les manières de concevoir l'engagement de l'État dans l'éducation et, par conséquent, dans l'institution éducative visée. Les orientations catholiques-conservatrices, plus proches de l'esprit militaire, vont différer des orientations néolibérales, même si toutes deux partagent une forte inclination nationaliste.

La branche catholique-conservatrice plaide pour poursuivre un système national coordonné et planifié par l'État, responsable de développer l'éducation. L'État doit jouer le rôle d'orientateur et de contrôleur du contenu ainsi que de la forme de la planification éducative. Les documents officiels réaffirment ainsi l'image d'un système national d'éducation comme modèle structurant de l'organisation éducative, avec un secteur public dominant et un secteur privé complémentaire, reconnu et stimulé par l'État. Ces deux types d'établissements composent le système d'enseignement placé sous la coordination et le contrôle du

⁶⁹ Programa Interdisciplinario de Investigaciones en Educación (PIIE) (ed.), *Las Transformaciones de la Educación bajo el Régimen Militar*, op. cit., p. 86.

⁷⁰ Programa Interdisciplinario de Investigaciones en Educación (PIIE) (ed.), *Las Transformaciones de la Educación bajo el Régimen Militar*, op. cit.

⁷¹ Erika Himmel, « Impacto social de los sistemas de evaluación del rendimiento escolar: el caso de Chile » dans Benjamín Álvarez et Mónica Ruiz-Casares (eds.), *Evaluación y reforma educativa, Opciones de política*, 1997, p. 125-158.

gouvernement⁷². Dans cette protection accordée au système national d'éducation, persiste une certaine inertie de la conception éducative développementiste, qui caractérise le développement éducatif chilien depuis la fin des années 1930⁷³. Ces mêmes textes ont tendance à souligner l'importance que l'État oriente et contrôle le contenu, ainsi que les formes de la pratique éducative : ils défendent l'État enseignant⁷⁴.

On distingue parallèlement la consolidation d'une nouvelle droite néolibérale, qui commence à positionner un discours sur le besoin d'un État subsidiaire qui vienne remplacer l'ancien État éducateur. Ainsi, l'étatisme devient souvent l'objet de vives critiques, nous pouvons d'ailleurs lire dans la Déclaration de principes de 1974 : « *l'étatisme conçoit [...] une société grise, uniforme, soumise et sans horizons* »⁷⁵. La Junte prend clairement ses distances avec le protectionnisme développé depuis les années 1960, et accorde de plus en plus d'importance à l'initiative privée et à la liberté d'enseignement. De cela témoignent la « Directive éducative » de 1973 et l'« Objectif National du gouvernement du Chili » de 1975 par exemple, ou encore la « Déclaration publique du ministre de l'Éducation nationale », en 1978, qui relève que : « *L'Étatisme exagéré en éducation au cours des dernières décennies ne permettait pas, en effet, la mise en œuvre d'une vraie liberté d'enseignement. Le principe de subsidiarité est le fondement de plusieurs réalisations qui donnent une nouvelle physionomie au système éducatif chilien* »⁷⁶.

Ces affirmations dénotent un net changement d'orientation en ce qui concerne le rôle de l'État, non seulement en matière d'éducation mais dans tous les domaines. Cependant, celui-ci ne vise pas à faire du marché le régulateur de l'activité économique du pays. En effet, le même texte fait valoir que la mission de l'État ne se limite pas à un contrôle sur le fonctionnement du marché, mais qu'« *une économie moderne exige que l'État joue un rôle de planificateur de l'activité économique générale* »⁷⁷, planification orientée certes à s'aligner

⁷² Programa Interdisciplinario de Investigaciones en Educación (PIIE) (ed.), *Las Transformaciones de la Educación bajo el Régimen Militar*, op. cit., p. 72.

⁷³ C. Ruiz Schneider, *De la República al mercado: Ideas educacionales y política en Chile*, op. cit., p. 98.

⁷⁴ Programa Interdisciplinario de Investigaciones en Educación (PIIE) (ed.), *Las Transformaciones de la Educación bajo el Régimen Militar*, op. cit., p. 82.

⁷⁵ Junta Militar, *Declaración de principios del gobierno de Chile*, op. cit., p. 4.

⁷⁶ « Declaración pública del Ministerio de Educación », *El Mercurio*, Santiago, 9 mars de 1978, dans Programa Interdisciplinario de Investigaciones en Educación (PIIE) (ed.), *Las Transformaciones de la Educación bajo el Régimen Militar*, op. cit., p. 87.

⁷⁷ Junta Militar, *Declaración de principios del gobierno de Chile*, op. cit., p. 5.

sur l'initiative privée, mais qui n'en reste pas moins une planification. L'État devrait alors continuer de planifier et de développer le système d'éducation au cours de cette période.

Les deux projets éducatifs en tension décrits ci-dessus sont des réactions au gouvernement de l'UP⁷⁸, avec des conceptions cependant radicalement différentes sur le rôle que l'État devrait jouer en matière éducative. Les documents relèvent de conflits idéologiques qui font état d'une *période d'indécision institutionnelle*.

D'autres débats visibles dans les documents de l'époque, qui ne sont pas forcément circonscrits à cette tension entre libéraux et conservateurs, dévoilent la volonté de mener à bien des transformations qui réaffirment des visions hiérarchiques concernant l'ordonnancement du pays. C'est le cas de la discussion autour du parcours technique-professionnel dans la structure d'enseignement. En effet, depuis la réforme éducative menée dans la deuxième moitié des années 1960, l'éducation secondaire est différenciée en deux voies, le parcours scientifique-humaniste (HC) et le parcours technique-professionnel (TP). Bien qu'il s'agisse de formations distinctes, toutes deux permettent l'accès à l'université, sans pour autant conditionner le choix de l'orientation. En 1973, la « Directive éducative n°87 » propose une politique d'expansion quantitative et qualitative de l'éducation technique-professionnelle, ayant pour objet de former une main-d'œuvre qualifiée. Le document stipule que cette formation ne donne pas accès à l'enseignement supérieur, puisqu'il s'agit d'une formation qui a des débouchés professionnels.

Pour compléter cette discussion, le document « Politiques éducatives du gouvernement de Chili » de 1974, remet en question le fait qu'un enseignement de niveau intermédiaire soit considéré comme l'aboutissement de la formation éducative. Il suggère alors le besoin de formations professionnelles de niveau supérieur, c'est-à-dire d'études supérieures qui ne soient pas forcément délivrées par les universités⁷⁹. Parallèlement à ces propositions, dans l'enseignement supérieur, commence à s'ébaucher l'idée de distinguer plusieurs formations hors universités, notamment de parcours spécialisés pour les enseignants et de formation technique⁸⁰. Le Programme ministériel de 1976 remet en question la structure de

⁷⁸ Unité populaire.

⁷⁹ Il faut noter que l'Université technique de l'État comprenait des formations techniques de niveau supérieur. Ces propositions cherchent cependant à séparer ces formations des cadres universitaires.

⁸⁰ Voir *Directiva educacional n°87*, 1973.

l'enseignement supérieur, l'existence d'antennes centrales et régionales des universités. Le ministre de l'Éducation de l'époque prononce alors un discours dans lequel il propose une restructuration de l'enseignement universitaire. Bien que ces discussions n'entraînent pas de changements, elles laissent entrevoir des positions qui préfigurent les politiques qui vont suivre.

Tous ces faits viennent confirmer que la dictature n'a pas eu, à ses débuts, une vision très claire sur ce qu'elle voulait faire dans le domaine de l'éducation. On peut y lire toutefois des traces de son projet futur, notamment quant à la dimension doctrinaire de l'éducation ; traces perceptibles au regard des tensions entre catholicisme et libéralisme.

I.3. Le principe de liberté d'enseignement au cœur des transformations

Comme nous l'avons expliqué ci-dessus, bien qu'il revienne à l'État chilien de développer le système d'éducation, il n'a jamais monopolisé cette mise en œuvre. L'Église ou la franc-maçonnerie ont joué des rôles fondamentaux dans le développement de cette mission. En effet, la liberté d'enseignement est reconnue et garantie depuis le début du XXe siècle, avec la Constitution de 1933. Mais malgré cet héritage, les documents éducatifs du régime militaire insistent fortement sur le besoin d'assurer ce droit, comme si celui-ci avait été violé sous le gouvernement de Salvador Allende. En effet, le gouvernement de l'UP (1970-1973) envisage un projet de réforme éducative pour améliorer l'articulation des différents niveaux d'éducation scolaire dans une seule institution : l'École nationale unifiée (ENU)⁸¹. Cependant, l'opposition qui perçoit ce projet comme une monopolisation de l'éducation de la part de l'État réussit à l'arrêter.

En dépit de politiques souvent hésitantes, contradictoires et erratiques, pour des raisons en partie conjoncturelles, ces ambivalences vont se décanter en faveur de la liberté d'enseignement. Ce principe permettra d'articuler un projet entre des visions idéologiques en tension, et de laisser place aux considérations en apparence purement factuelles. Désormais, nous verrons comment les actions de l'État commencent à tracer le chemin de la privatisation et de décentralisation, mais pas encore de politiques claires.

⁸¹ Pour un récit complet de ce projet, voir Iván Nuñez, *Enu entre dos siglos: ensayo histórico sobre la escuela nacional unificada*, Santiago, LOM Ediciones, 2003, 144 p.

A – La convergence des catholiques et néolibéraux

On constate que la liberté d'enseignement sera un droit proclamé dans la Directive éducative n°87, parue en novembre 1973, qui introduit aussi l'idée d'un État subsidiaire de la fonction éducative. En 1975, il sera encore mis en valeur dans les documents « Objectif national du Chili », ainsi que dans le document « Efficacité économique pour le développement social : plan national indicatif de développement 1976-1981 » publié par l'ODEPLAN⁸² en 1976. Il s'agit en somme d'un droit mis en exergue dans plusieurs documents de différente nature au cours de ces années, dans lesquels le gouvernement s'engage à le protéger, bien que dans la pratique celui-ci sera limité et relativisé par la politique de sécurité nationale.

La liberté d'enseignement se décline en trois conceptions : la liberté académique ou de pensée, la liberté des privés d'ouvrir et de faire fonctionner un établissement d'enseignement et la liberté des familles de choisir l'établissement dans lequel elles veulent éduquer leurs enfants. Dans la pratique, de ces trois « libertés », seulement deux vont se matérialiser au cours de la dictature : la liberté d'entreprendre un projet d'offre éducative et la liberté de choix des « consommateurs d'éducation ». La liberté de pensée sera mise entre parenthèses, limitée et relativisée par la politique de sécurité nationale, puisqu'elle pourrait permettre une éventuelle « infiltration » des marxistes ou de leurs alliés, une politisation des contenus d'enseignement.

C'est autour du principe de la liberté d'enseignement, matérialisé dans ces deux dimensions, que la confluence entre ces deux visions – la catholique-conservatrice et la néolibérale - aura lieu. La doctrine catholique défend vigoureusement ce principe depuis le XIXe siècle, lorsqu'elle met en avant le droit sacré des familles à choisir l'éducation de leurs enfants⁸³. De leur côté, pour les néolibéraux, la liberté de choix est fondamentale pour assurer l'autonomie des individus ; ils peuvent de ce fait se gouverner eux-mêmes en tant qu'individus « responsables ». Ainsi, « *“le principe de libre choix” apparaît comme un principe d'efficacité économique ainsi que comme un antidote à toute dérive coercitive de l'État* »⁸⁴.

⁸² Bureau national de planification, devenu ministère en 1990.

⁸³ C. Ruiz Schneider, *De la República al mercado: Ideas educacionales y política en Chile*, op. cit., p. 106.

⁸⁴ P. Dardot et C. Laval, *La nouvelle raison du monde: Essai sur la société néolibérale*, op. cit., p. 193.

Le principe de libre choix rencontre pour autant le principe de liberté d'entreprise qui permet aux privés de développer des projets éducatifs et d'augmenter l'offre. Les établissements d'éducation peuvent ainsi mieux répondre aux vœux des familles, s'adapter pour satisfaire leurs clientèle. En choisissant l'établissement pour leurs enfants, les familles choisissent le type d'éducation ainsi que le milieu dans lequel ils veulent que leurs enfants grandissent.

Les individus et la sphère privée acquièrent un rôle primordial dans la décision éducative. L'éducation sera désormais comprise de préférence comme un « *bien de capitalisation privée qui apporte des bienfaits essentiellement personnels* »⁸⁵, plus tard elle pourra, par conséquent, satisfaire les désirs et les choix individuels, au détriment de la fonction socialisante de l'éducation⁸⁶. Cette orientation va bouleverser profondément les fondements de la démocratie moderne, c'est-à-dire la reconnaissance de l'éducation comme un droit social associé à la construction de citoyenneté.

La querelle idéologique va être réglée par le principe de la liberté d'éducation, considérée comme un droit fondamental et inébranlable par ces deux courants. L'État subsidiaire, qui est une figure défendue par la doctrine sociale de l'Église et mise en valeur par les néolibéraux, sera l'institution la mieux placée pour la protéger. Et ce, parce que depuis cette position, l'État respecte le choix souverain de ses citoyens et veille à le garantir, sans chercher à s'y substituer, tout en assumant une fonction redistributive visant à vaincre la pauvreté⁸⁷. De même que pour le droit des familles à éduquer leurs enfants et le droit à la libre initiative économique, où il ne devrait intervenir que pour aider les individus qui se voient dans l'impossibilité d'assumer par leurs seuls moyens ce choix et cette responsabilité. Ce nouveau rôle de l'État permet de modeler un système éducatif dépolitisé, débureaucratisé et qui devrait s'avérer plus efficace, vu qu'il est capable de mieux s'adapter aux aléas de la demande.

⁸⁵ Christian Laval, *L'école n'est pas une entreprise: le néo-libéralisme à l'assaut de l'enseignement public*, Paris, La Découverte, 2004, p. 115.

⁸⁶ D. Martuccelli et F. Dubet, « Théories de la socialisation et définitions sociologiques de l'école », art cit.

⁸⁷ R. Cristi, *El pensamiento político de Jaime Guzmán: Una biografía intelectual*, op. cit., p. 193.

B – Le prélude aux privatisations

La proposition objective faite en 1976 pour matérialiser l'État subsidiaire en éducation constitue l'une des premières ébauches de la privatisation de l'enseignement. Pourtant les indices d'une politique beaucoup plus claire et systématique de privatisation ne seront perceptibles qu'en 1979.

Le « Plan indicatif de développement 1976-1981 » propose d'engager les familles dans les coûts de financement de l'éducation pour pouvoir cibler ainsi les ressources fiscales sur la population la plus démunie. Le texte prévoit : « *Le système d'éducation gratuite sera remplacé progressivement de façon à [...] capter les ressources de l'utilisateur qui les aura, en les redistribuant envers les plus nécessiteux* »⁸⁸.

Ce document apparaît dans un contexte où les dépenses publiques en éducation diminuent progressivement. En 1975, la mise en place d'une politique de choc macroéconomique cherchant à réduire le déficit budgétaire de l'État va faire chuter les dépenses fiscales ; l'éducation n'en sera pas exempte. La comparaison des budgets est un exercice difficile étant donné les importantes fluctuations de l'inflation. Cependant, on observe que, alors qu'en 1972 l'apport public à l'éducation était de 12,3%, en 1975, il était à peu près de la moitié, soit 6,8%⁸⁹. La réduction budgétaire entraînera une redistribution des ressources, dont la plupart ira à l'éducation primaire, en dépit des nécessités du secondaire et du tertiaire. L'État prend ainsi petit à petit du recul par rapport aux autres niveaux éducatifs. Ces choix témoignent de la volonté de rationalisation des dépenses publiques et laissent entrevoir l'adoption progressive du rôle subsidiaire, tandis que la focalisation se met en marche.

Deux ans plus tard, l'idée de capter des ressources de la demande éducative commence à devenir une réalité. Une circulaire stipule que, à partir de 1978, les familles des lycéens doivent contribuer au financement public de l'éducation dans la mesure de leurs possibilités. La norme va soulever des préoccupations dans divers secteurs, avant d'être finalement ajournée. Pour les étudiants de l'enseignement supérieur cependant, depuis 1977, le paiement des droits d'inscription commence à se mettre en œuvre. La restriction budgétaire dont les

⁸⁸ Programa Interdisciplinario de Investigaciones en Educación (PIIE) (ed.), *Las Transformaciones de la Educación bajo el Régimen Militar*, op. cit., p. 81.

⁸⁹ *Ibid.*, p. 202.

universités font l'objet entre 1975 et 1976 obligera les institutions à chercher des voies parallèles d'autofinancement⁹⁰. Dans ce contexte, les établissements vont introduire des droits d'inscriptions puis progressivement des frais de scolarité.

La privatisation va se configurer objectivement en 1976 dans les lycées techniques-professionnels. En septembre est créée la première corporation d'entrepreneurs, liée à la Société nationale d'agriculture, ayant pour but l'offre de services éducatifs : la CODESSER. Un an plus tard, le décret-loi n°1 939 permet la liquidation des biens publics et ouvre la possibilité pour les particuliers de les gérer⁹¹. C'est ainsi qu'en décembre de cette même année, CODESSER prend en main l'administration de la première école agricole⁹². Par la suite, d'autres groupements d'entreprises, de grandes associations corporatives de l'industrie suivront la même voie. En avril 1978, en effet, le « Plan indicatif de développement 1978-1983 prévoit que *« l'État commencera un transfert de la gestion éducative à des institutions intermédiaires. Ce transfert commencera par les établissements qui dispensent un enseignement technique-professionnel »*⁹³. Cette privatisation cherche à lier étroitement les établissements d'enseignement technique avec les entreprises privées qui ont besoin de cette main d'œuvre qualifiée, en offrant les institutions éducatives à ces dernières.

C – Le début de la décentralisation

Malgré ces privatisations, l'État continue de planifier et de contrôler le système d'éducation. Une de ses principales préoccupations sera d'ailleurs d'améliorer l'organisation et l'administration du système d'enseignement. C'est dans cette optique que sont lancées des politiques de décentralisation et de restructuration administrative.

La décentralisation de la gestion administrative est considérée comme un élément nécessaire et même indispensable pour améliorer l'efficacité de l'État et moderniser l'administration de

⁹⁰ M.O. Mönckeberg, *La privatización de las universidades: Una historia de dinero, poder e influencias*, op. cit.

⁹¹ Ministerio de Tierras y Colonización, Décret loi n°1939 du 5 octobre 1977, *Normas sobre adquisición, administración y disposición de bienes del Estado*. Publié au Journal Officiel le 10 novembre 1977 / Id. 6778, 16p.

⁹² Oscar Espinoza et Luis Eduardo González, *La experiencia del proceso de desconcentración y descentralización educacional en Chile 1974-1989*, Santiago, Programa Interdisciplinario de Investigaciones en Educación (PIIE), 1993, 267 p.

⁹³ Programa Interdisciplinario de Investigaciones en Educación (PIIE) (ed.), *Las Transformaciones de la Educación bajo el Régimen Militar*, op. cit., p. 82.

l'appareil institutionnel. Nombreuses ont été les tentatives de décentralisation au Chili depuis 1925. En décembre 1973, par un décret-loi, est créée la Commission nationale de réforme administrative (CONARA)⁹⁴, organisme qui doit étudier, proposer et conseiller le gouvernement en vue de modifications structurelles du système politique-administratif de l'État. La Déclaration de principes de la junte militaire, faite en mars 1974, est d'ailleurs le premier document public qui témoigne de volontés de déconcentration. Il dessine une première ébauche des plans de déconcentration et de décentralisation administrative de l'État. Ainsi, le Gouvernement des forces armées et de l'ordre assume la « *mission historique de donner au Chili une nouvelle structure institutionnelle* ». Il affirme que l'épine dorsale de cette nouvelle institution est la décentralisation fonctionnelle et territoriale du pays, en fonction du pouvoir social et des zones géographiques. Le pouvoir politique, concentré dans la junte militaire ne veut, lui, en aucun cas être déconcentré.

Quelques mois après cette déclaration de principes, la CONARA propose une loi de réforme administrative qui répertorie et redéfinit les tâches communes de tous les ministères et en déconcentre d'autres dans les Secrétariats ministériels régionaux. Avec cette proposition, une nouvelle loi de régionalisation est adoptée, donnant cours au processus général de régionalisation de l'appareil administratif de l'État⁹⁵. Ainsi, au cœur du projet militaire et de son intérêt pour « l'ordre-Nation », se trouve la décentralisation sans déconcentration du pouvoir. La décentralisation qui est, à l'origine, le projet de nombreuses tendances politiques, se traduira dans les faits par un projet administratif qui aura pour seul objectif d'augmenter l'efficacité de l'action publique.

Une des premières mesures de décentralisation des tâches administratives du ministère de l'Éducation nationale est la création des Secrétariats ministériels régionaux d'éducation, en octobre 1974. Ces secrétariats coïncident souvent avec les Coordinations régionales d'éducation, structures qui avaient été mises en place dans les années 1970 pour coordonner et intégrer les différentes branches éducatives au niveau régional, dans une volonté de décentralisation administrative⁹⁶. Les Secrétariats ministériels joueront un rôle important en

⁹⁴ Ministerio del Interior, Décret loi n°212 du 17 décembre 1973, *Crea Comisión nacional de la reforma administrativa*. Publié au Journal Officiel le 26 décembre 1973 / Id. 5874, 3p.

⁹⁵ O. Espinoza et L.E. González, *La experiencia del proceso de desconcentración y descentralización educacional en Chile 1974-1989*, op. cit.

⁹⁶ Déconcentrer l'administration de l'éducation est une idée qui commence à se développer depuis le XIXe siècle au Chili, tantôt pour diminuer la bureaucratie administrative, tantôt pour que les organismes régionaux puissent

ce qui concerne l'évaluation du développement de programmes spécifiques pour les différentes zones.

En 1976, est promulguée la loi organique des Municipalités qui donne aux mairies de nouvelles attributions, ainsi que de nouvelles ressources. Progressivement les Secrétariats ministériels régionaux d'éducation doivent prendre en charge l'exécution même des programmes d'éducation. D'après Espinoza et González, commence à cette période la deuxième étape de la déconcentration éducative qui vise la désétatisation de l'enseignement. Ce processus va prendre plus d'ampleur dans les années 1980 avec la municipalisation du système d'éducation public.

Dans ce cadre de décentralisation, une législation pour réglementer et protéger les fonctionnaires publics de l'enseignement va être adoptée. Il s'agit de la loi de Carrière des enseignants, approuvée en 1978, qui établit des critères nationaux uniques pour définir la carrière des fonctionnaires. Dès lors, les salaires des professeurs et des fonctionnaires du ministère sont centralisés et protégés par la loi. En outre, la loi stipule un processus de hiérarchisation et de discipline du magistère⁹⁷, de contrôle à travers une matrice corporatiste⁹⁸. Bien que cette législation ne tarde guère à devenir obsolète, nous le verrons plus bas, il est intéressant de constater que le régime fait des démarches pour protéger le corps enseignant et démontrer, par là, l'engagement de l'État envers la profession. Pourtant, au même temps, les enseignants subissent depuis 1975 d'importantes diminutions salariales, contradiction qui révèle une fois encore le manque de cohérence des politiques éducatives au cours de cette période.

En ce qui concerne la réorganisation administrative de l'éducation, plusieurs propositions de politiques sont faites pour changer la structure du ministère notamment celle du « Plan opératif » de 1975, qui présente tout un schéma de restructuration⁹⁹. Certaines de ces mesures ont été adoptées de façon partielle, comme la mise en place des Secrétariats régionaux

avoir une voix dans les décisions éducatives. Les Coordinations régionales d'éducation sont le premier effort concret de déconcentration du système d'enseignement.

⁹⁷ Programa Interdisciplinario de Investigaciones en Educación (PIIE) (ed.), *Las Transformaciones de la Educación bajo el Régimen Militar*, op. cit.

⁹⁸ C. Ruiz Schneider, *De la República al mercado: Ideas educacionales y política en Chile*, op. cit., p. 101.

⁹⁹ Voir Programa Interdisciplinario de Investigaciones en Educación (PIIE) (ed.), *Las Transformaciones de la Educación bajo el Régimen Militar*, op. cit., p. 73-74.

d'éducation et les tâches qui leur sont attribuées, tandis que d'autres ont été complètement abandonnées. D'après les chercheurs du PIIE¹⁰⁰, l'un des changements les plus importants de la période est la nomination en 1978 d'un seul responsable pour les Directions d'éducation primaire, secondaire et professionnelle. Ainsi, le gouvernement regroupe en une seule direction ces trois organismes chargés de veiller à l'accomplissement de la politique éducative. Cette même année, un projet de loi de restructuration du ministère de l'Éducation publique est prêt à être promulgué pour mener à bien la réforme administrative, mais ce ne sera que quelques jours avant le changement de gouvernement, au début des années 1990, qu'une loi de restructuration sera votée.

II. La modernisation du système d'éducation (1979-1990)

La période qui s'écoule entre 1979 et 1990 est caractérisée par la consolidation des transformations institutionnelles, et marquée par une claire orientation néolibérale qui engage une transformation progressive de l'État. La mise en place d'un nouveau système constitutionnel et politique va sceller normativement la refondation de l'État qui était en cours et assurer la perpétuité de ses structures.

La Constitution de 1980, adoptée suite à un référendum très controversé, remplacera la Constitution de 1925 pour constituer la loi fondamentale encore en vigueur. Désormais, « *l'opération transformiste* »¹⁰¹ qui va renouveler l'architecture institutionnelle est en route et les réformes structurelles vont s'intensifier, pour achever l'architecture d'un nouveau modèle socioéconomique. La nouvelle Constitution politique consacre constitutionnellement les principes du néolibéralisme économique et pose les bases de la formation d'une société de marché¹⁰². Le modèle économique orthodoxe néolibéral va réussir à s'ancrer comme un nouvel ordre dans lequel l'État reste fort, voire autoritaire, sur le plan politique, en tant que détenteur de toute autorité, mais se réduit à son expression minimale en termes socio-économiques.

¹⁰⁰ Programme interdisciplinaire de recherches en éducation.

¹⁰¹ T. Moulian, *Chile Actual: Anatomía de un mito*, op. cit., p. 142.

¹⁰² R. Cristi, *El pensamiento político de Jaime Guzmán: Una biografía intelectual*, op. cit., p. 185.

La nouvelle Constitution préétablit les règles du régime démocratique qui suivra. Une démocratie conçue au service d'une nouvelle forme de vie, définie par les principes de liberté et d'autorité. La démocratie n'est alors que la manière de gouverner, une forme de gouvernement instrumentale¹⁰³, fonctionnelle pour la société de marché qui se développe. Une démocratie substantive qui garantit la reproduction d'un ordre socioéconomique basé sur la propriété et le profit privés. Le régime militaire va façonner et légitimer le cadre institutionnel qu'il a créé pour gouverner : il le nommera la « démocratie protégée ».

Désormais, l'État, démunie des moyens d'entraver le libre jeu des forces du marché, a pour fonction essentielle de cautionner la loi et l'ordre. La modernisation du modèle socio-économique a pour objectif de diminuer la bureaucratie, l'excès de contrôle et l'interventionnisme du secteur public. L'État ne doit participer en aucune mesure à la production de biens, pas même de biens sociaux¹⁰⁴. Les principales réformes économiques vont alors modifier le régime fiscal, financier, le monde du travail, les relations économiques avec l'extérieur et la propriété publique des moyens de production¹⁰⁵. D'autres réformes vont affecter aussi le système de retraites, le système de santé et d'éducation.

Néanmoins, le succès du modèle économique et le progrès des modernisations mises en marche depuis 1975 seront stoppés par la crise de la dette en 1982, qui ravage la région et déclenche une forte récession. Ce profond choc oblige le régime à prendre des mesures économiques plus pragmatiques¹⁰⁶. Néanmoins en 1986, le processus de transformations sera repris et achevé : le projet se perfectionne pour ne rien laisser échapper, permettant la continuité et la reproduction du modèle.

L'éducation doit elle aussi s'adapter à la nouvelle structure générale de développement qui se met en place, aux modernisations du modèle socio-économique, pour répondre à ses besoins et ses exigences. Ainsi, une importante réforme du système d'éducation est entamée et une

¹⁰³ *Ibid.*, p. 23.

¹⁰⁴ Patricio Meller, « El modelo economico de la dictadura militar » dans *Un siglo de economía política chilena (1890-1990)*, Santiago, Editorial Andrés Bello, 1996, p. 183-184.

¹⁰⁵ R. Ffrench-Davis, « El experimento neoliberal: una síntesis crítica », art cit, p. 67.

¹⁰⁶ Ricardo Ffrench-Davis, « Is Chile a Rol Model for Development? » dans *Development strategies: country studies and international comparison*, University of Applied Sciences (HTW, Berlin) and UNCTAD (Geneva), 2015, p. 21.

nouvelle structure éducative commence à prendre forme sur des bases explicitement néolibérales. Le vieux système d'enseignement est mis à bas, le système national d'éducation désarticulé étant donné que l'État abandonne la responsabilité de développer et de prendre en charge l'éducation. L'avancement des modernisations sera interrompu à cause de la crise économique de 1982, qui touche durement le pays, mais celles-ci reprendront avec force en 1986, pour aboutir avant la fin du régime.

Le jalon qui marque le début de cette nouvelle étape est la remise d'un document intitulé « Directives présidentielles pour l'éducation » par A. Pinochet lui-même au ministre de l'Éducation, le 5 mars 1979. Ce document annonce de profondes mesures de restructuration du système d'éducation, pose les fondations du nouveau projet institutionnel - dont nous allons relever plusieurs des postulats de base - et envisage pour chacun une stratégie d'action. Il s'agit en effet d'indicateurs d'une réorganisation graduelle de l'action publique, dans laquelle le pilotage et l'évaluation deviennent des éléments décisifs de la rationalité néolibérale.

Les principaux linéaments de ce document sont au nombre de quatre¹⁰⁷. Premièrement, le régime affirme sa tutelle sur les contenus éducatifs – pour éviter toute sorte de politisation - et érige l'humanisme-chrétien comme support idéologique de tout l'enseignement, dans la même lignée que les documents de la Déclaration de principes de la Junte en 1973 et des Objectifs nationaux de 1975. Il s'agira cependant plus d'une proclamation rhétorique que d'une réalité. Deuxièmement, L'État va restreindre sa responsabilité sociale à assurer l'éducation maternelle et primaire, dont il cherchera à atteindre l'universalisation. Le régime manifeste une volonté politique explicite de restreindre l'accès à l'enseignement secondaire et à l'université. L'idée que seuls ceux qui ont la vocation et la capacité de travail suffisantes peuvent y arriver domine. Ce fondement est constitutif du développement futur de la structure éducative.

Un troisième linéament concerne le développement du système éducatif. L'État ne va plus chercher à élargir sa labeur éducative, en revanche, il incite fortement le secteur privé à développer des projets par le biais d'aides économiques (subventions, crédits ou autres) et de

¹⁰⁷ Programa Interdisciplinario de Investigaciones en Educación (PIIE) (ed.), *Las Transformaciones de la Educación bajo el Régimen Militar*, op. cit., p. 50.

facilités administratives (en diminuant la bureaucratie étatique). Une telle délimitation de l'éducation publique et stimulation de l'éducation privée constitue certainement un des acquis les plus importants et durables du régime dans la sphère de l'éducation.

Finalement, le document souligne l'importance des différents acteurs, notamment des enseignants, considérés comme le noyau du processus éducatif. Des mesures de perfectionnement, de reconnaissance et l'amélioration des cadres juridiques sont alors prévues. Cette mise en valeur des enseignants, en droite ligne de la loi de Carrière des enseignants adoptée en 1978, a pour but de protéger ces professionnels. Cependant, il s'agira d'une rhétorique en complète contradiction avec les actions que le gouvernement adoptera par la suite, dans la mesure où les politiques mises en place vont profondément nuire aux conditions matérielles ainsi qu'au statut des enseignants.

C'est dans la structure et l'organisation institutionnelle du système d'éducation qu'au cours de cette période des transformations de grande envergure ont lieu, pour désétatiser et privatiser l'éducation. Le système d'éducation n'est plus réglé par des logiques de planification de l'État, mais dorénavant par des logiques de marché. Nous verrons, dans un premier temps, les bases sur lesquelles se construit ce nouveau système d'éducation, pour nous intéresser, dans un deuxième temps, aux fondements moraux de l'éducation, aux cadres pédagogiques. Dans cette partie finale, nous essayerons de relater également la fin du régime dictatorial.

II.1. Les fondations d'un marché éducatif

Depuis 1979, une politique éducative beaucoup plus cohérente se met en place, politique qui va changer la façon de régir l'enseignement à tous ses niveaux. Il s'agit peut-être de l'expression la plus pure de ce que peut être un modèle éducatif néolibéral. Des marchés éducatifs vont envahir tous les niveaux d'enseignement afin de garantir, d'un côté, la liberté d'enseignement – circonscrite aux deux dimensions spécifiées plus haut – et, de l'autre, de confirmer la concurrence comme le dispositif de régulation par excellence.

D'après la typologie établie par G. Felouzis, C. Maroy et A. Van Zanten dans leur ouvrage « Les marchés scolaires »¹⁰⁸, nous considérons que le modèle éducatif chilien correspondrait à l'idéal type de marché privé. Le secteur public et le système privé sont assujettis à des rapports de concurrence, censés améliorer l'offre de l'éducation. Dans ce modèle type, l'éducation devient un bien marchand comme un autre et ceux qui en ont les moyens et le désir peuvent scolariser leurs enfants dans le privé en payant des droits d'écologie plus ou moins élevés en fonction de la qualité du service rendu.

Nous verrons ci-dessous comment se met en place le marché scolaire dans le cas chilien, à travers deux actions qui deviendront les piliers de la nouvelle structure : la municipalisation et la subvention. Il s'agit en effet de politiques de décentralisation administrative et financière qui vont privatiser l'éducation pour qu'elle réponde aux logiques concurrentielles. Dans un troisième temps, nous allons nous consacrer aux transformations structurelles de l'enseignement tertiaire, effectuées dans le cadre d'une nouvelle législation qui obéit aux mêmes principes.

A - Municipalisation

L'administration générale du système éducatif change radicalement au cours de cette période. Le processus de décentralisation, déjà bien entamé avec l'amorçement de la régionalisation, se développe de manière plus intense avec ce qui sera connu comme la « municipalisation » de l'éducation publique. En juillet 1979, pour la première fois, le gouvernement dévoile, dans un document du ministère des Finances, sa volonté de transférer les établissements scolaires publics, primaires et secondaires aux mairies¹⁰⁹. Il faut remarquer que ce projet n'est même pas présent dans les lignes directrices présidentielles pour l'éducation. Au cours de cette année-là, le projet prend de l'ampleur et, un an plus tard, un ensemble de lois sont promulguées pour conformer le cadre légal dans lequel se fera la municipalisation des écoles et des lycées. Le décret de loi n°3 063 sur les rentes municipales, adopté en décembre 1979, va stipuler le transfert de quelques services publics vers les mairies, dont les établissements éducatifs et les centres de santé. Six mois plus tard, en juin 1980, le décret ayant force de loi

¹⁰⁸ Georges Felouzis, Agnès Van Zanten et Christian Maroy, *Les marchés scolaires: sociologie d'une politique publique d'éducation*, Paris, Presses universitaires de France, 2013, 217 p.

¹⁰⁹ O. Espinoza et L.E. González, *La experiencia del proceso de desconcentración y descentralización educacional en Chile 1974-1989*, op. cit.

n°1-3 063 réglemente le processus¹¹⁰. Par l'amendement qui y est introduit en septembre, les mairies peuvent créer une personnalité juridique de droit privé pour administrer ces établissements ou céder leur administration et opération à des corporations privées à but non lucratif¹¹¹.

Ces lois agencent les conditions pour que les transferts soient réalisés rapidement. Aussi, la même année, 362 établissements d'éducation publique vont être délégués aux 19 communes correspondantes. Dans l'année qui va suivre, 1981, le processus s'accélère pour atteindre, en mars 1982, le nombre de 5 724 établissements transférés vers 325 municipalités, soit 84% de l'éducation publique¹¹². Entre 1983 et 1985, le processus de municipalisation de l'éducation va marquer une trêve en raison de la récession économique qui affecte le pays et, dans ce contexte, de l'incapacité de l'État à payer le licenciement des instituteurs. La crise une fois surmontée, la municipalisation de l'éducation va reprendre en 1986. À ce moment-là, certains agents du gouvernement cherchent à privatiser ces établissements mais Augusto Pinochet en personne et quelques-uns de ses proches préfèrent terminer le processus de municipalisation en cours. Ainsi, par un « mandat présidentiel », tous les établissements publics qui dépendaient encore du ministère de l'Éducation seront transférés à leurs respectives communes entre août et octobre de cette année, ce qui met fin au processus de municipalisation¹¹³.

La municipalisation de l'éducation signifie le transfert de la gestion administrative et budgétaire des établissements aux mairies, qui se voient contraintes de modifier leurs relations avec le gouvernement et la communauté. Néanmoins, vu que les maires sont nommés par le régime et dépendent directement du ministère de l'Intérieur, ce système offre l'avantage pour le gouvernement de conserver le pouvoir politique et le contrôle sur le système d'enseignement entre ses mains. Les directeurs des établissements, et parfois même les enseignants, sont à leur tour désignés par les mairies. En somme, la municipalisation

¹¹⁰ Ministerio del Interior, Décret ayant force de loi n°1-3063 du 2 juin 1980, *Reglamenta aplicación inciso segundo del artículo 38° del DL. N°3036, de 1979*. Publié au Journal Officiel le 13 juin 1980 / Id. 3389, 3p.

¹¹¹ Programa Interdisciplinario de Investigaciones en Educación (PIIE) (ed.), *Las Transformaciones de la Educación bajo el Régimen Militar*, op. cit., p. 132.

¹¹² *Ibid.*

¹¹³ O. Espinoza et L.E. González, *La experiencia del proceso de desconcentración y descentralización educacional en Chile 1974-1989*, op. cit.

permet un contrôle direct sur les établissements¹¹⁴. C'est pourquoi, il s'agit d'un processus de décentralisation d'ordre purement administratif, qui n'implique aucune vraie déconcentration du pouvoir, loin s'en faut.

La définition des politiques éducatives et des normes scolaires, la surveillance technique et le contrôle pédagogique restent du ressort du ministère de l'Éducation. Pour leur part, les Secrétariats régionaux d'éducation - autre appareil exécutif qui opère à échelle régionale comme canal d'information entre le ministère et les communes¹¹⁵ - doivent s'adapter à leur nouveau rôle : superviser et conseiller d'autres autorités régionales chargées de vérifier le fonctionnement des établissements sous leur dépendance.

Avec la municipalisation, les agents qui travaillent dans ces structures, notamment les enseignants, perdent leur statut de fonctionnaires¹¹⁶ car ils sont dès lors régis par le nouveau Code du travail¹¹⁷ des employés du privé. Les conditions de travail des enseignants dépendent ainsi de la volonté de leurs employeurs, tant pour les contrats que pour les salaires. Les maîtres sont alors soumis aux aléas du marché. Le processus de municipalisation va mettre fin à la carrière des enseignants, adoptée légalement en 1978, et effacer toute trace de volonté politique de protéger leur travail. Le corps enseignant va subir la privatisation de son statut et la flexibilisation du marché éducatif.

Le processus de municipalisation ne va pas engager de transformations de la structure du système scolaire : un enseignement primaire obligatoire de huit ans et un enseignement secondaire de quatre ans, où l'on distingue le parcours humaniste-scientifique (HC) du technique-professionnel (TP). Ce dernier va d'ailleurs s'engager sur la voie de la privatisation, avec le transfert des établissements vers des corporations privées, constituées par les principales associations d'entrepreneurs. En février 1980, le décret-loi 3 166 va légaliser ces transferts qui seront réglementés en septembre de la même année. Il est important

¹¹⁴ Alejandra Iturrieta Leal et Guillermo Williamson Castro, « El proyecto educacional autoritario del régimen militar chileno », *Pro-Posições*, 1 décembre 1991, vol. 2, n° 3, p. 96.

¹¹⁵ *Ibid.*, p. 93.

¹¹⁶ Alejandra Mizala et Pilar Romaguera, « Regulación, incentivos y remuneraciones de los profesores en Chile » dans *Políticas educacionales en el cambio de siglo: La reforma del sistema escolar de Chile*, 2^e éd., Santiago, Universitaria, 2005, p. 520.

¹¹⁷ En juillet 1987, un nouveau Code du travail est adopté par la loi 18 620. Il s'agit d'un texte qui dérègle considérablement le marché du travail. Voir Ministerio de Trabajo y Previsión social ; Subsecretaría del Trabajo, Loi n°18620 du 27 mai 1987, *Código del Trabajo*. Publié au Journal Officiel le 6 juillet 1987 / Id.30011, 125p.

de souligner qu'afin d'encourager les corporations privées à prendre en main ces établissements, ceux-ci vont continuer à recevoir un financement public, d'ailleurs supérieur aux dotations perçues par le reste des établissements de l'éducation secondaire¹¹⁸. En 1984, tous les lycées agricoles et la plupart des lycées industriels sont transférés tandis que le transfert des lycées commerciaux s'amorce¹¹⁹.

B - Subventions

Une autre loi, extrêmement importante dans le cadre légal des transferts, est le décret-loi 3 476, publié en septembre 1980, qui fixe les normes pour les établissements d'enseignement privé, subventionnés par l'État. Cette loi introduit des nouveautés par rapport aux subventions qui étaient allouées par l'État au secteur privé et établit les mêmes règles de financement pour le secteur public, c'est-à-dire les établissements municipaux. Ainsi, l'éducation publique verra changer radicalement son mode de financement, qui va évoluer vers un système de subventions à la demande.

Revenons un peu sur ce système de subventions pour comprendre les nouveautés introduites dans le système de financement et leur portée. Depuis 1951, l'État alloue des subventions à des institutions d'éducation privée qui contribuent au travail éducatif de l'État, en offrant une éducation gratuite à leurs étudiants. Il s'agit d'une subvention par élève, qui correspond à la moitié du coût d'un élève de l'enseignement public, et qui est attribuée aux établissements en fonction du taux moyen d'assiduité de leurs élèves. Cette loi détermine cependant que la valeur de la subvention par élève sera définie arbitrairement, par décret, par le président de la République en UTM¹²⁰. Ainsi donc, sa valeur n'est pas en lien avec les coûts des institutions scolaires. En outre, la loi permet aux établissements d'enseignement secondaire de demander aux familles des taux d'inscriptions et/ou des droits de scolarités – nommé le « co-paiement » - sans perdre les subventions publiques. Les recettes seront cependant contrôlées, et la subvention attribuée par l'État diminuera par tranches en fonction des montants encaissés par l'établissement.

¹¹⁸ Le montant de la subvention par élève sera supérieur pour le parcours TP que pour celui HC. C. Cox, « Las políticas educacionales de Chile en las últimas dos décadas del siglo XX », art cit, p. 30.

¹¹⁹ Programa Interdisciplinario de Investigaciones en Educación (PIIE) (ed.), *Las Transformaciones de la Educación bajo el Régimen Militar*, op. cit., p. 97.

¹²⁰ Unité Tributaire Mensuelle, c'est une unité de compte utilisée au Chili, qui s'ajuste aux fluctuations de l'inflation.

En définitive, trois types d'établissements éducatifs coexistent : les écoles municipales (publiques), les écoles privées subventionnées (à gestion privée, mais bénéficiant des subventions de l'État) et les institutions privées (sans aucune subvention). Il faut ajouter que cette législation va ouvrir la possibilité, par la suite, aux projets éducatifs à gestion privée ayant des buts lucratifs de recevoir un financement public. Il nous reste à préciser que les écoles primaires doivent, pour leur part, rester gratuites pour percevoir des subventions¹²¹.

Comme nous l'avons indiqué ci-dessus, cette loi fixe une seule forme de financement public pour tous les types d'éducation, les établissements privés et publics étant traités indistinctement. Le budget alloué à chaque établissement est le résultat du montant de la subvention par élève, qui varie en fonction du niveau éducatif, multiplié par le taux moyen d'assiduité. Le but de ce mécanisme est d'encourager la concurrence entre les établissements subventionnés pour attirer et retenir un plus grand nombre d'élèves, afin de recevoir un budget plus généreux de la part de l'État.

En effet, ce dispositif assurait une gestion par le prix de la qualité de l'éducation. G. Jofré, conseiller du ministre des Finances en 1988, écrivait : « *l'objectif de l'attribution des subventions publiques vise à ce que les enfants et les jeunes qui ne pourraient pas s'éduquer sans subvention, alors que c'est socialement rentable qu'ils s'éduquent, le fassent* »¹²². Il ajoute ensuite que pour éviter que les allocations aient des effets nuisibles pour la société, c'est-à-dire qu'elles soient versées à ceux qui n'en ont pas besoin, les mêmes utilisateurs devraient être sélectionnés en choisissant ces écoles : « *pour qu'il existe l'auto-classification, qui n'a aucun des graves inconvénients que présente la sélection de bénéficiaires par l'État, il faut admettre que l'éducation subventionnée va être de qualité inférieure à l'éducation payante* »¹²³. Ainsi, un système de subventions qui permette aux établissements de demander des frais de scolarité, permettrait d'augmenter les possibilités d'auto-classification des élèves, et c'est d'ailleurs ce que, quelques années plus tard, nous allons observer, à savoir une forte ségrégation scolaire.

¹²¹ Ministerio de Hacienda, Décret loi n°3476 du 29 août 1980, *Fija normas a los establecimientos de enseñanza particular subvencionados por el Estado*. Publié au Journal Officiel le 4 septembre 1980 / Id. 7138, 5p.

¹²² Gerardo Jofré, « El sistema de subvenciones en educación: la experiencia chilena », *Estudios Públicos*, 1988, n° 32, p. 212.

¹²³ *Ibid.*, p. 213.

La logique sous-jacente est que la concurrence permettra d'améliorer la qualité des services éducatifs ainsi que le bon fonctionnement des établissements¹²⁴. Cette autorégulation du marché éducatif sous-entend, d'une part, un marché parfaitement mobile et, de l'autre, que les agents disposent de l'information pertinente pour prendre leurs décisions. Les familles doivent par conséquent accéder à l'information relative à la qualité éducative des établissements scolaires. Dans cette perspective, très tôt, des instruments pour mesurer les résultats d'apprentissage à grande échelle sont développés. Depuis 1978, des équipes conçoivent un programme d'évaluation de la performance scolaire (PER) qui sera mis en place en 1982. Désormais, des tests en mathématiques et en espagnol cherchent à mesurer la performance scolaire des élèves de quatrième et huitième année de l'école primaire¹²⁵, en fonction des objectifs éducatifs de tout le cycle. Mais deux ans après son adoption, le programme est arrêté, peut-être en raison du coût de sa mise en œuvre. Malgré une application de courte durée, cette expérience a eu un impact dans la culture de l'évaluation dans le sens où elle a engagé des actions concrètes de rénovation méthodologique et de révision des programmes¹²⁶.

En 1988, les efforts pour évaluer la performance scolaire sont repris, dorénavant sous le nom de Système d'évaluation de la qualité de l'éducation (SIMCE), qui s'applique sur les mêmes niveaux et dans les mêmes matières que son prédécesseur. Les objectifs de ce nouveau dispositif restent pratiquement les mêmes que ceux du PER, à savoir mesurer la performance des élèves du système scolaire en fonction d'objectifs d'apprentissages, analyser ces résultats pour mieux orienter le perfectionnement des enseignants et attribuer des ressources fiscales¹²⁷. Le SIMCE est d'ailleurs le système d'évaluation encore en vigueur.

Avec ces tests, le Chili fait figure de pionnier en Amérique latine dans le domaine de l'évaluation des performances éducatives, une quinzaine d'années avant les pays de la région¹²⁸. L'introduction de systèmes d'évaluation est une manière d'objectiver le rôle de

¹²⁴ Cristián Aedo et Claudio Sapelli, « El sistema de vouchers en educación: Una revisión de la teoría y evidencia empírica para Chile », *Estudios Públicos*, 2001, n° 82, p. 37.

¹²⁵ Ce qui équivaut au CM1 et à la 4^e dans le système d'enseignement français.

¹²⁶ E. Himmel, « Impacto social de los sistemas de evaluación del rendimiento escolar: el caso de Chile », art cit, p. 136.

¹²⁷ *Ibid.*, p. 137.

¹²⁸ C. Cox, « Las políticas educacionales de Chile en las últimas dos décadas del siglo XX », art cit, p. 29.

l'État en tant que surveillant des actions d'agents individuels. La philosophie de l'évaluation commence à s'imposer, en parfaite affinité élective avec l'idéologie néolibérale, comme un mécanisme de régulation du marché éducatif. L'évaluation va représenter de la sorte un pas en avant dans l'alliance entre catholiques et néolibéraux autour de la liberté d'enseignement, mais depuis une perspective rationnelle et néolibérale plus forte. C'est d'ailleurs dans cette logique que ces systèmes d'évaluations avaient été originellement conçus, pour apporter des informations aux familles sur la qualité des unités éducatives afin qu'elles puissent faire un choix raisonné. Pourtant, les résultats des tests ne seront jamais publiés.

C - Enseignement supérieur

Au cours de l'été 1980-1981, l'enseignement supérieur subit aussi d'importantes transformations qui visent à réorganiser la structure du système d'enseignement, pour bâtir une nouvelle institution universitaire régie par une logique compétitive¹²⁹. La nouvelle structure est mise en place après promulgation de cinq textes juridiques, regroupés dans un document intitulé « Nouvelle législation universitaire chilienne », qui établit les bases, les principes directeurs, les normes et objectifs des universités, ainsi que des nouvelles institutions qui composent le système du supérieur. Cette nouvelle législation, rendue publique en février 1981, entre en vigueur en mars de la même année.

La structure du système d'enseignement supérieur est dès lors réorganisée et diversifiée, avec la création de deux nouveaux types d'institutions. Désormais, outre les universités, l'enseignement supérieur sera aussi assuré par les Instituts professionnels (IP) et les Centres de formation technique (CFT). Chacune de ces institutions poursuivra différents objectifs de formation et délivrera des diplômes distincts. En effet, le diplôme de licence, ne peut être accordé que par une université et dans douze disciplines¹³⁰, après validation de cinq années d'études. Toutes ces filières pourront être suivies dans le deuxième et troisième cycle d'enseignement, pour l'obtention des degrés de master et de doctorats. Néanmoins, les universités peuvent aussi dispenser d'autres formations qui conduisent, elles, à l'obtention

¹²⁹ Secretaría general Consejo de Rectores Universidades Chilenas, Ensemble de lois relatif à l'éducation supérieure adoptés entre décembre 1980 et le 12 février 1981, *Nueva legislación universitaria chilena*. Publié en février 1980, p.34.

¹³⁰ Les formations universitaires étaient : le droit, l'architecture, la biochimie, la chirurgie dentaire, l'ingénierie agronome, l'ingénierie civile, l'ingénierie commerciale, l'ingénierie forestière, la médecine, la médecine vétérinaire, la psychologie et la chimie pharmaceutique.

d'un titre professionnel. Les IP sont d'ailleurs les institutions qui forment les professionnels dans tous les domaines qui ne font pas partie de cet ensemble de formations universitaires. Les CFT, pour leur part, sont la continuité des écoles techniques-professionnelles, pour délivrer le grade de technicien de niveau supérieur après des formations de deux ans.

Les universités existantes, quant à elles, devront subir un processus de restructuration « rationalisant », afin de limiter la croissance « inorganique et démesurée » qui les caractérise depuis la seconde moitié des années soixante¹³¹. Dans les faits, cette rationalisation va se traduire par le morcèlement des universités, qui vont perdre leurs antennes régionales qui deviendront de nouvelles institutions d'enseignement supérieur. Les institutions les plus touchées par ces mesures sont les deux universités publiques : l'Université du Chili et l'Université technique de l'État, qui deviendra l'Université de Santiago du Chili (USACH)¹³². Ainsi, de huit universités existantes en 1980, on passera à vingt en 1990, groupe d'institutions que l'on dénommera par la suite les universités traditionnelles. Elles composent d'ailleurs, depuis 1954, le Conseil des recteurs des universités chiliennes (CRUCH), l'organisation qui regroupe les institutions d'enseignement supérieur qui coordonne la communication avec l'État et la société civile. En revanche, les nouvelles universités privées ne vont pas intégrer cette structure de coordination.

En outre, la législation cherche à ouvrir le système d'enseignement supérieur au privé, en autorisant et en stimulant la création d'universités, d'IP et de CFT privés. Ce mouvement devrait permettre d'élever la qualité de l'enseignement par le biais de la concurrence, tout en renforçant la liberté d'enseignement¹³³. Les textes juridiques déterminent ainsi les exigences et les procédures à suivre pour obtenir ces autorisations ; des initiatives privées commencent à se concrétiser dans ce domaine. Bien que les nouveaux établissements privés d'enseignement supérieur ne puissent pas légalement poursuivre un but lucratif, en 1987, une nouvelle loi de donation permet aux universités privées de s'associer à des entreprises immobilières, figure juridique qui va autoriser tout un système de profit¹³⁴.

¹³¹ Secretaría general Consejo de Rectores Universidades Chilenas, *Nueva legislación universitaria chilena*, op. cit., p.47.

¹³² Programa Interdisciplinario de Investigaciones en Educación (PIIE) (ed.), *Las Transformaciones de la Educación bajo el Régimen Militar*, op. cit., p. 97.

¹³³ Voir “Declaración del Ministerio del Interior sobre Nueva legislación universitaria”, dans Ministerio de Educación Pública, *Nueva legislación universitaria chilena*, Santiago, Secretaría General del Consejo de Rectores, 1981, p. 42.

¹³⁴ M.O. Mönckeberg, *La privatización de las universidades: Una historia de dinero, poder e influencias*, op. cit.

Au cours des premières années qui suivent la loi, le développement du secteur privé est faible: entre 1981 et 1982, trois nouvelles universités privées se créent. D'abord stoppée par la crise de 1982, l'extension du système reprend à la fin de la décennie. Ainsi, en 1990, le système d'enseignement supérieur est composé de 302 institutions : 60 Universités, dont 40 nouvelles universités privés, 81 IP et 161 CFT¹³⁵.

Comme c'est le cas pour l'enseignement primaire et secondaire, l'orientation politique cherche à traiter de la même manière toutes les universités, publiques et privées. Dans cette optique, l'État va mettre en place un dispositif de financement qui répond aux logiques de la subvention à la demande, l'apport fiscal indirect (AFI). Ce nouveau mécanisme paie une subvention aux institutions éducatives qui accueillent les 20 000 meilleurs scores au concours d'entrée à l'université, le test d'aptitudes académiques (PAA). Ainsi, tous les établissements d'éducation - universités, CFT et IP - sont censés se faire concurrence pour attirer les meilleurs étudiants, augmentant par là même la qualité et l'efficacité du système.

L'AFI devient opérationnel en 1982, au même temps que l'apport fiscal direct (AFD), qui est la nouvelle forme d'engagement financier envers les universités traditionnelles. Il est prévu que l'AFD soit progressivement réduit puis remplacé par l'AFI, qu'il soit calculé en fonction de critères historiques d'attribution financière. Cela va confirmer aussi la dégradation des budgets universitaires depuis 1975. D'ailleurs, l'AFD et l'AFI constituent l'ensemble de l'apport fiscal pour les institutions d'enseignement supérieur, budget qui va continuer à diminuer d'année en année, pour, en 1985, ne plus être que la moitié de ce qu'il était en 1980.

Par ailleurs, la nouvelle législation va se prononcer pour le recouvrement des frais de scolarité, en autorisant le paiement des étudiants pour l'éducation qu'ils reçoivent. Le document précise que, de cette manière, l'État va mettre fin à « *l'aberrante injustice sociale* »¹³⁶ que signifiait la gratuité universitaire. Hyperbole qui qualifie le fait que des secteurs à faible revenu, dont les enfants n'accèdent généralement pas aux études supérieures, payent l'éducation de gens aisés qui, de surcroît, accéderont par la suite à des revenus plus élevés que

¹³⁵ Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), *Expansión de la Educación Superior en Chile. Hacia un nuevo enfoque de la equidad y calidad.*, Santiago, Ministerio de Educación, 2005.

¹³⁶ Secretaría general Consejo de Rectores Universidades Chilenas, *Nueva legislación universitaria chilena*, op. cit., p.52.

l'ensemble de la population. Pour les étudiants qui n'ont pas les ressources suffisantes pour payer leur éducation, le dispositif légal crée un système de crédit universitaire, le « Crédit fiscal universitaire » attribué aux élèves des différentes universités qui le nécessitent.

Pour en finir avec le système d'éducation supérieure, il est important de noter que la logique de concurrence générale sera également importée vers les fonds de recherche, avec la création du Fonds national de développement scientifique et technologique (FONDECYT). Ce programme public, géré par la Commission nationale de recherche scientifique et technologique, qui dépend du ministère, introduit les concours publics. Dès lors, le financement public des projets et programmes de recherche scientifique et technique est conditionné par un concours annuel. Il s'agit d'une mesure de gestion marchande pour accéder aux ressources publiques. Derrière le masque de l'humanisme-chrétien, c'est bien l'idéologie du mérite et de l'évaluation qui s'impose. Dans la mesure où elle se (con) fonde avec la modernisation de l'État, elle soude l'épine dorsale de l'ensemble.

II.2. L'esprit éducatif

Comme nous l'avons annoncé et montré ci-dessus, des réformes inédites viennent bouleverser l'ensemble de la structure éducative, en lui donnant une nouvelle forme. Nous tenons maintenant à consacrer cette partie à l'esprit éducatif, en étudiant les orientations de l'éducation et la place que le régime lui accorde.

L'article n°19 de la nouvelle Constitution politique du Chili définit les droits assurés à tous par la loi en termes d'éducation. Les paragraphes 10 et 11 se rapportent respectivement au droit à l'éducation et au droit à la liberté d'enseignement. Dans ce texte, l'éducation a pour objet « *le plein développement des personnes dans les différents étapes de leur vie* »¹³⁷. Les parents sont les responsables d'assurer ce droit ; l'État, en revanche, doit accorder protection spéciale à son exercice. C'est pour cela qu'il va financer un système gratuit d'enseignement primaire pour en assurer l'accès à toute la population, à la différence des autres niveaux d'enseignement pour lesquels il se limite à encourager le développement. Le texte de loi stipule une loi organique constitutionnelle d'enseignement qui va définir les exigences

¹³⁷ Ministerio del Interior, Décret suprême n°1150 du 21 octobre 1980, *Constitución política de la República de Chile*. Publié au Journal Officiel le 24 octobre 1980 / Id. 7129, 111p.

minimales de chaque niveau d'enseignement et préciser certaines dispositions de l'enseignement.

Par rapport à la liberté d'enseignement, qui inclut le droit d'ouvrir, d'organiser et de gérer des établissements d'éducation, celle-ci n'a pas de limitations au-delà de celles imposées par la morale et les bonnes mœurs, l'ordre public et la sécurité nationale. En associant droit à l'éducation et droit à la liberté d'enseignement, le régime militaire imprime législativement dans la charte fondamentale l'importance qu'il accorde au principe de liberté éducative : elle est le cœur de la structure éducative nationale. Nous allons étudier ci-dessous, dans un premier temps, les orientations imposées au contenu scolaire pour voir, dans un deuxième temps, comment se termine le régime dictatorial et se clôture le processus de réforme de la politique éducative.

A – La dimension pédagogique

Concernant le contenu scolaire, le courant autoritaire qui voit l'éducation comme un champ de confrontation idéologique-politique demeure d'actualité. Ainsi, les mesures de censure appliquées au lendemain du coup d'État seront maintenues et les contenus ou thématiques qui avaient été enlevés des programmes ne seront pas repris.

Paradoxalement, entre 1980 et 1983, le gouvernement adopte des décrets lois qui flexibilisent le contrôle de l'État sur les contenus d'enseignement scolaire. Les plans et programmes du primaire et du secondaire vont être modifiés pour devenir plus flexibles certes, mais dans un cadre idéologique toujours étroit dans lequel la prééminence des valeurs humanistes-chrétiennes auxquelles souscrit la Junte sera confirmée par la Constitution de 1980.

Le premier renouvellement des contenus d'enseignement est destiné à l'école primaire. En mai 1980, le décret-loi 4 002 fixe les objectifs, les plans et les programmes d'études pour ce niveau d'enseignement, considéré comme le premier échelon du processus éducatif. Le texte définit de manière assez large et imprécise les objectifs généraux de ce cycle ainsi que ses objectifs minimums, en façonnant un ensemble d'énoncés plutôt qu'une charte fondamentale. Le plan d'études permet aux établissements municipaux de choisir la durée hebdomadaire de

cours, entre 25 et 30 cours par semaine, cours de 45 minutes chacun, ainsi que les matières et la distribution des heures de cours. Les établissements scolaires sont contraints d'assurer seulement un minimum d'heures de mathématiques (5 heures de cours par semaine), d'espagnol (5 ou 6 en fonction du niveau) et d'histoire et géographie (jusqu'à 4 en fonction du niveau), cursus considérés prioritaires¹³⁸.

Un an plus tard, le cadre pédagogique du secondaire sera défini par un autre texte législatif. Il est important de préciser que ce texte va concerner seulement le parcours scientifique-humaniste (HC), qui sera désormais la voie de préparation à l'université. Le parcours technique-professionnel (TP) va se consacrer à former les élèves aux diplômes de techniciens agricoles, commerciaux, industriels et techniques de niveau moyen pour une intégration directe au monde du travail. Ainsi, le décret 300 de décembre 1981, définit un ensemble d'objectifs généraux d'enseignement, sans détailler les objectifs minimums à accomplir. En ce qui concerne les plans d'études, ceux-ci imposent 30 heures de cours par semaine distribués en 8 matières pour les deux premières années du secondaire, et 21 heures de cours obligatoires pour les deux dernières. Les étudiants ont 9 heures par semaine de cours électifs, ce qui leur donne une plus grande autonomie¹³⁹. Les programmes d'études, pour leur part, sont assez simples, laissant une plus grande responsabilité aux professeurs¹⁴⁰.

Pour la voie TP de l'enseignement secondaire, les programmes sont tout simplement éliminés. Chaque unité éducative doit proposer les programmes d'études qui lui semblent pertinents et être en mesure de les modifier à n'importe quel moment, l'idée étant de pouvoir s'adapter ainsi parfaitement aux besoins du marché du travail. Malheureusement, cette politique n'a pas entraîné la promotion de programmes éducatifs contribuant au développement du pays comme il était prévu, dans la mesure où le facteur qui a prévalu dans la construction des programmes a été la disponibilité des ressources - humaines et financières - dont disposaient les établissements¹⁴¹.

¹³⁸ Ministerio de Educación Pública, Décret n°4002 du 20 mai 1980, *Fija objetivos, planes y programas de la educación general básica, a partir de 1981*. Publié au Journal Officiel le 5 juin 1980 / Id. 19411, 10p.

¹³⁹ Ministerio de Educación Pública, Décret n°300 exempté du 30 décembre 1981, *Aprueba planes y programas para la educación media humanístico-científica*. Publié au Journal Officiel le 22 janvier 1982 / Id. 12108, 30p.

¹⁴⁰ Programa Interdisciplinario de Investigaciones en Educación (PIIE) (ed.), *Las Transformaciones de la Educación bajo el Régimen Militar*, op. cit.

¹⁴¹ Cristián Bellei, *Reforma de la Educación Secundaria en Chile, 1994-2002*, [Document préparé pour la Banque mondiale], juin 2003.

L'éducation technique s'est vue fortement dévalorisée par ces ajustements, qui ont signifié une stagnation du nombre d'inscriptions et une dégradation de l'enseignement. Les familles, attirées par le système d'instruction générale et les perspectives de mobilité ascendante qu'il ouvre pour leurs enfants, se sont peu à peu désintéressées de ce type de lycées. Une sorte d'abandon social de cette modalité éducative qui préparait les jeunes au monde du travail s'est alors répandue.

En termes généraux, ces remaniements de programmes, qui répondaient au principe de souplesse des curriculums, ont été synonymes d'une importante réduction des heures de cours et des contenus d'enseignement, notamment dans les établissements qui accueillent une population à faibles revenus¹⁴². Il est également important d'ajouter que les formations n'ont pas été actualisées, ni en terme de contenus, de connaissances, ni en termes de pratiques pédagogiques. La formation des enseignants n'a pas été non plus fait l'objet d'une mise à jour.

D'ailleurs, pour revenir à la formation des enseignants, il faut noter que la nouvelle organisation de l'éducation supérieure va signifier une autre étape dans le processus de dévalorisation de leur métier. En effet, comme nous l'avons expliqué plus haut, la nouvelle législation universitaire reconnaît seulement douze filières susceptibles de certifier des licences universitaires et la pédagogie sera absente de cette liste. Cela signifie que, désormais, pour devenir enseignant, il ne faut pas nécessairement suivre cinq ans d'études à l'université ; la pédagogie n'est pas reconnue comme un diplôme universitaire. D'autres institutions pourraient alors proposer cette formation, notamment les IP. Pourtant ce seront les écoles de pédagogie qui vont prendre en charge cette tâche, conformant ce que l'on pourrait appeler un quatrième type d'institution. L'exclusion de la pédagogie des études universitaires signifie une importante déconsidération du métier enseignant, qui va d'ailleurs entraîner une diminution significative des taux d'inscriptions¹⁴³. Cette mesure va participer de la dégradation du statut des enseignants.

¹⁴² C. Cox, « Las políticas educacionales de Chile en las últimas dos décadas del siglo XX », art cit, p. 30.

¹⁴³ *Ibid.*, p. 28.

B - Enclure la transition

En 1988, le nouveau référendum qui a lieu marque le début du processus de transition démocratique¹⁴⁴, le passage du régime militaire, de type autoritaire, au régime démocratique. Cette fois, l'enjeu en est le prolongement de huit années supplémentaires du mandat « présidentiel » du général Pinochet.

Dans ce contexte, la *Concertación de Partidos por la Democracia* prend naissance comme coalition de l'opposition, composée essentiellement des démocrates-chrétiens et des socialistes¹⁴⁵. La *Concertación* cherchant à transformer le référendum de 1988 en une défaite du régime militaire, elle s'engage dans une campagne politique pour mettre fin à la dictature et accéder à la démocratie tant souhaitée. De cette manière, ce regroupement de partis du centre et de la gauche trouve une issue politique à la dictature en acceptant et légitimant la constitution de 1980. Ils se placent ainsi d'emblée dans l'acceptation des restrictions historiques¹⁴⁶.

Suite à la victoire du No, c'est-à-dire du non soutien à Pinochet pour qu'il prolonge son mandat de « président » de la République, la *Concertación* devient une alternative gouvernementale possible. Cette coalition se décide alors à préparer une campagne électorale, derrière un candidat unique aux élections de 1989 : le démocrate-chrétien Patricio Aylwin, qui sera élu président. Entre temps, le régime dictatorial prépare de son côté ses dernières armes pour enclure cette période de transition et finir de protéger les ultimes enclaves du cadre institutionnel.

C'est dans ce contexte que, le 10 mars 1990, dernier jour du régime militaire, la loi organique constitutionnelle d'enseignement (LOCE) va être promulguée. Elle vient clôturer et mettre fin à l'ensemble des politiques éducatives mises en place au cours de ces dix-sept ans de dictature. L'éducation, qui n'était pourtant pas une sphère dans laquelle le régime militaire avait un projet explicite, aura acquis de l'importance au fil du temps au point de devenir un

¹⁴⁴ Parler de transition politique constitue un véritable défi, vu l'ensemble des travaux à ce sujet. Comme nous ne souhaitons pas entrer dans ce débat, nous avons choisi de travailler sur la conception que M. A. Garretón développe à ce sujet. Pour plus de précision, voir Manuel Antonio Garretón, *La posibilidad democrática en Chile*, 1^{re} éd., Santiago, Facultad latino-américaine de sciences sociales (FLACSO), 1989, 72 p.

¹⁴⁵ Font aussi partie de la *Concertación* le Parti radical, et le Parti pour la démocratie, fondé la veille du référendum pour rassembler la faction modérée du parti socialiste.

¹⁴⁶ T. Moulian, *Chile Actual: Anatomía de un mito*, op. cit.

élément majeur du projet néolibéral, se consolidant comme une composante centrale de la nouvelle structure sociale.

Cette loi, en tant que loi organique constitutionnelle, va constituer un fardeau inamovible pour les générations à venir. Il s'agit d'une catégorie de lois stipulées et prévues par la Constitution politique de 1980 qui, pour être approuvées, modifiées ou dérogées, requièrent d'une majorité parlementaire spéciale, équivalente à 4/7 des députés et des sénateurs en exercice¹⁴⁷. Elles doivent de plus être contrôlées par le Tribunal constitutionnel, autre entité propre à la législation chilienne autonome, censée protéger la constitutionnalité des normes législatives. Il faudra attendre dix-neuf ans pour que cette législation soit modifiée.

La LOCE va se structurer en quatre grands volets : les normes préliminaires qui encadrent l'orientation éducative, les exigences minimales de contenu pour les différents niveaux de l'enseignement scolaire, les normes pour que l'État reconnaisse les nouvelles institutions d'éducation scolaire et de l'éducation supérieure. La loi ne va pas résoudre le problème des curriculums, obligeant le gouvernement suivant à gérer cette question. En outre, elle va terminer de réorganiser l'éducation supérieure en créant une nouvelle institution éducative autonome, le Conseil supérieur d'éducation (CSE), que nous verrons de manière plus approfondie dans les prochains chapitres.

Conclusions

Le système d'éducation chilien a été profondément touché par les transformations néolibérales qui ont bouleversé le modèle éducatif. Il s'agira d'un processus pionnier pour la région, qui va tracer les linéaments du développement de l'éducation.

Nous avons pu constater au cours de ce chapitre, qu'à son origine, la dictature militaire n'avait pas de projet explicite, unique et cohérent pour l'éducation. Cependant, la dimension éducative, doctrinaire pourrait-on même dire, va être présente dans son projet de société. Elle va d'ailleurs se manifester par la tension existante entre catholicisme et néolibéralisme, deux

¹⁴⁷ Ministerio del Interior, Décret suprême n°1150 du 21 octobre 1980, *Constitución política de la República de Chile*, op. cit.

courants au service du nationalisme. Ces divergences vont transparaître dans des politiques éducatives erratiques voire contradictoires dans les premières années du régime.

Ces querelles ou ambivalences vont finir par s'accorder, pour des raisons en partie conjoncturelles, sur la liberté d'enseignement. C'est là que vont converger sans contradiction l'idéologie catholique-conservatrice et l'idéologie néolibérale. Cette étrange conjonction idéologique va progressivement tracer le chemin des transformations. Ainsi, la liberté de choisir va engager la refonte du rôle de l'État, qui va adopter au fur et à mesure un caractère subsidiaire.

À partir de 1980, on assiste à un réaménagement de l'architecture du système d'éducation ainsi qu'à une transformation des voies de financement. Pour l'enseignement scolaire, cette réforme va être axée sur deux piliers : la municipalisation et la subvention. Il s'agit en effet de la décentralisation administrative et financière de l'enseignement, dont le concept va être redéfini par les critères d'efficacité. Désormais, les établissements d'éducation publique vont dépendre des mairies et leur budget, d'une subvention par élève, la même que pour les établissements privés gratuits ou ceux qui ne demandent pas de frais d'écologie très élevés. Les privés-subsventionnés deviendront l'institution charnière de cette structure. Une telle valorisation de la gestion privée financée publiquement dépeint à elle seule ce qu'a été la privatisation éducative.

Pour l'éducation supérieure, il s'agira d'une privatisation de l'ensemble de la structure et d'une nouvelle réorganisation, avec de nouveaux types d'institutions. Dans ce cadre général, il faut souligner l'importance inédite accordée à la formation technique dans toutes les considérations politiques de l'époque, même si cela signifie son transfert total vers la gestion privée. Voilà un aspect peu mis en avant dans la littérature spécialisée.

Ainsi, la logique sous-jacente de cette nouvelle structure éducative, la concurrence généralisée, va finalement opérer comme le mécanisme moteur de tout le système éducatif. Dans ce cadre, l'introduction de la culture de l'évaluation et sa propagation viendront compléter le marché éducatif.

La matrice néolibérale s'impose à partir des années 1980. Même si elle se met en place de façon différente pour chaque niveau éducatif, elle se caractérise par la cohérence idéologique qu'elle donne à l'ensemble, dont la liberté de choix constitue le vrai noyau. Cette philosophie va s'ancrer profondément dans la société chilienne.