

Développement inégal et disparités éducatives en Chine

Xing Kechao

Institut des langues étrangères,
Université normale La Capitale
Beijing, Chine

Trois notions différentes

En parlant de l'égalité, nous rencontrons le plus souvent des notions étroitement liées et qui n'ont pourtant pas la même signification, dont celles de justice et d'équité notamment. En Chine, on se rapproche de plus en plus des conceptions présentées ci-après.

Au plan politique et moral, le terme « justice » se présente sous forme conceptuelle et institutionnelle. En éducation, ayant pour valeurs politiques la démocratie, pour valeurs économiques le mécanisme de marché, pour valeurs culturelles la pluralité et pour valeurs pédagogiques la formation de l'homme, la notion de justice pourrait trouver ses critères de base dans l'égalité de statut des citoyens, l'équilibre entre les régions dans le domaine de l'éducation, la souplesse du curriculum ainsi que le développement libre et harmonieux de la personnalité¹.

Sur le plan moral, le terme « équité » signifie « sans partialité » ; il trouve dans l'égalité sa base et son noyau, mais pas son idéal. Il existe une équité de nature égale (traiter d'une manière égale ceux qui sont identiques) et une autre de nature inégale (traiter inégalement ceux qui sont différents), ce que John Rawls désigne par respectivement équité « horizontale » et « verticale ». En éducation, l'équité prend en considération les différences entre les individus pour une formation qui leur est appropriée. L'équité en éducation est une notion contemporaine ayant des caractéristiques dynamiques, historiques et régionales ; elle signifie la gratuité de l'enseignement jusqu'à un niveau donné, un enseignement général pour tous les enfants, quelle que soit leur origine sociale, l'opportunité d'accéder à des écoles identiques pour les enfants de différents milieux, la chance en éducation totalement égale dans un champ géographique donné². Le problème peut être traité sous divers angles, sociologique, éthique, économique, juridique, pédagogique... Pour l'enseignement proprement dit, l'équité se trouve dans la langue et la culture enseignées, la transmission des connaissances en classe, l'évaluation des résultats ainsi que la conception des projets d'enseignement³.

L'« égalité » qui, vue il y a un ou deux siècles également comme un concept ou une croyance, insiste plutôt sur l'uniformité tant quantitative que qualitative, constitue maintenant dans la plupart du temps un jugement de fait. En éducation, l'égalité revient à éliminer toutes sortes de discriminations et de traitements différents venus de préjugés afin de fournir à chacun les mêmes opportunités d'accéder à l'éducation et aux succès ultérieurs : comme a dit le professeur Houssen, c'est l'égalité de départ, en cours et du résultat.

À cet égard, pour ne pas confondre les concepts, il serait préférable de conférer une valeur politique et morale au terme « justice » et de la prendre pour finalité, de considérer plutôt l'aspect concret et surtout quantitatif en parlant de « l'égalité », de mettre entre les deux le terme « équité ». On pourrait dire aussi que l'égalité est la base et la première étape de l'équité et la justice et que toutes les trois sont relatives et en éternelle mutation dans l'espace et le temps. Par exemple, lors qu'on s'efforce de procurer à chaque enfant une place à l'école dans les pays en développement comme dans la campagne chinoise, les pays développés commencent déjà à étudier et mettre en pratique le choix de l'école par les familles (en Chine, cette question commence à être à l'ordre du jour, mais à Beijing et à Shanghai).

1. SU Junyang : *Justice et éducation*, Éditions de l'Université normale de Beijing, 2008, pp. 121-122.

2. WENG Wenyan : *Équité en éducation et le choix d'école*, Éditions de l'Université normale de Beijing, 2003, p. 4.

3. *Op. cit.* p. 32.

DEUX ASPECTS CONTRADICTOIRES

En Chine, pays en développement, l'équité en éducation se trouve pour l'ensemble du pays, sauf dans quelques grandes villes, encore à son stade préliminaire, celui de l'égalisation d'ordre plutôt quantitatif, dont deux aspects contradictoires reflètent la tendance actuelle.

Efforts et progrès encourageants

Sans parler des réalisations pendant les trente premières années de la République, ni du succès de la loi 1986 sur l'obligation scolaire et des politiques qui l'ont suivie, seules quelques mesures très récentes nous permettent de connaître les efforts considérables qu'on a déployés dans le domaine de l'égalisation des chances en éducation et les progrès encourageants constatés.

Depuis 2006, l'exonération des frais divers et de manuels scolaires est pratiquée dans les régions rurales pour les élèves en scolarité obligatoire. Deux cent mille élèves qui étaient déscolarisés sont ainsi revenus à l'école dans la partie occidentale – région la moins développée – de la Chine⁴. La subvention allouée en parallèle par l'État et les autorités locales aux établissements se fait par diminution partielle voire totale du prix payé par les familles : presque la moitié des établissements sont concernés, dont l'écrasante majorité sont issus des régions rurales. Au Tibet, la gratuité de la nourriture, de l'hébergement et des fournitures et manuels scolaires avait commencé en 1985.

En 2007, le gouvernement a décidé d'augmenter le nombre de bourses pour l'enseignement supérieur (pour concerner 20 % des étudiants au lieu de 3 % précédemment) et dans l'enseignement secondaire professionnel (pour toucher 90 % des élèves au lieu de 5 %). L'augmentation concerne aussi le montant de chaque bourse qui est passé de 1 500 à 2 000 yuans par an pour les étudiants du supérieur et de 1 000 à 1 500 yuans par an pour les élèves du secondaire.

Pour garantir la qualité et le niveau des enseignants dans les régions relativement lointaines et peu développées, les six universités normales relevant directement du ministère de l'éducation ont commencé à recruter gratuitement, dès 2007, des jeunes venus de la campagne (douze mille pour cette première année) qui, après les études, rentreront dans leur pays pour enseigner au moins dix ans dans l'enseignement général. Cette mesure fait monter le pourcentage des étudiants d'origine rurale, qui passe par exemple à l'Université normale de Beijing de 28 % à 54 % ainsi que la qualité des reçus (le taux de recrutement – recrutés/inscrits – est de trois, voire un sur dix)⁵.

Conséquence de ces efforts considérables et continus, la satisfaction publique monte elle aussi d'une manière évidente. D'après un sondage de fin 2007, l'opinion est plutôt favorable à l'éducation en Chine et le taux de satisfaction est de 3,538 sur 5⁶.

DES PROBLÈMES ET DES DIFFICULTÉS INQUIÉTANTS

Pourtant, ne soyons pas trop optimistes aveuglément : certains indicateurs sont inquiétants. Dans une étude récente, le chercheur américain Branko Milanovic a fait ressortir les deux versants du développement économique chinois : l'augmentation de revenu des Chinois constitue le facteur le plus important de la baisse mondiale du niveau d'inégalité depuis 1978, tandis que l'aggravation de l'inégalité intérieure en Chine (représentée par le coefficient Gini qui dépasse d'une manière inquiétante 0,40 depuis l'an 2000) élève le niveau d'inégalité mondial⁷. Cela devrait être les deux caractéristiques les plus manifestes de l'actuel développement chinois. En éducation, l'inégalité n'est pas moins évidente, et sa manifestation se concentre dans les écarts ville – campagne et est – ouest⁸.

En 2007, le pourcentage d'élèves pauvres au niveau de l'enseignement obligatoire est de 45 % à l'ouest, 28 % au centre et 10 % à l'est (moyenne nationale : 29 %) ; ceux qui, parmi eux, peuvent bénéficier de l'exonération des frais de manuels scolaires sont par contre 87 % à l'ouest, 93 % au centre, 119 % à l'est⁹.

4. Yang Dongping : *Livre bleu sur l'éducation 2008 : Promouvoir l'équité en éducation*, Documentation des sciences sociales, 2008, p. 5.

5. *Op. cit.* p. 7.

6. *Op. cit.* p. 8.

7. Branko Milanovic : *Worlds Apart: Measuring International and Global Inequality*, version chinoise, Éditions de l'Université normale de Beijing, 2007, p. 2.

8. Pour des raisons naturelles et historiques, la Chine est divisée économiquement grosso modo en trois grandes parties : celle de l'est, où se trouvent Beijing, Shanghai et d'autres grandes villes ainsi que les riches provinces côtières (Tianjing, Liaoning, Shandong, Jiangsu, Zhejiang, Fujian, Guangdong) occupe environ 60 % du PNB national avec ses 15 % du territoire et 40 % de la population, tandis que celle de l'ouest (Xinjiang, Tibet, Yunnan, Guizhou, Qinghai, Guangxi, Sichuan, Shanxi, Gansu ainsi que la Mongolie intérieure) donne seulement une contribution d'environ 15 % au PNB du pays avec ses 65 % du territoire et 25 % de la population ; ce décalage augmente avec l'économie de marché au lieu de se réduire comme on l'espérerait et le revenu moyen est deux fois plus important à l'est qu'à l'ouest (www.fsa.gov.cn 2007-03-09). On pourrait dire qu'il existe en quelque sorte deux, voire trois Chine.

9. Yang Dongping : *Livre bleu sur l'éducation 2008 : Promouvoir l'équité en éducation*, Documentation des sciences sociales, 2008, p. 30.

En 2007, plus de 75 % des 400 000 auxiliaires (5 % du total des enseignants, avec une qualification non suffisante et un traitement inférieur) travaillent dans l'ouest où leur proportion peut atteindre 20 à 30 %¹⁰.

Une circulaire du Conseil d'État (C.É. 2005-43) insistait, il y a trois ans, sur l'investissement des gouvernements de différents échelons pour que les enseignants ruraux au niveau primaire et secondaire reçoivent leur salaire à temps et intégralement. En 2007, leur salaire mensuel moyen est de 1 415 yuans à l'ouest, 1 529 à l'est, mais 2 398 à Shanghai!¹¹

Un vice-ministre de l'Éducation a révélé en 2007 que la différence de crédit budgétaire par élève peut être énorme, et qu'on devrait multiplier par dix, voire vingt, celui de la campagne pour atteindre le niveau des villes¹². Ce dont on se soucie est complètement différent : cela va des chaises en bois (et non plus en terre) à des classes mises aux normes de sécurité ou à des salles d'informatique ou de sports bien équipées.

Excepté les Hans, qui sont majoritaires, les 55 autres ethnies (soit 8,41 % de la population, comptent à peu près cent millions d'habitants qui parlent plus de 80 langues et pratiquent plus de trente écritures. Les 10 000 écoles bilingues qui ont plus de six millions d'élèves enseignent dans 29 langues parlées par 21 ethnies. Malgré le développement et les réussites, cet enseignement fait face à des difficultés : les différentes institutions ne partagent pas la même opinion sur son importance, il manque encore des règlements normatifs en matière de gestion, l'investissement est loin de répondre aux besoins réels, les manuels d'enseignement sont beaucoup plus arriérés que ceux qui sont rédigés en chinois mandarin, les enseignants ne sont quantitativement et qualitativement pas suffisants, les diplômés rencontrent de plus en plus de difficultés dans la concurrence sur le marché du travail avec ceux qui ont fait leurs études en chinois mandarin¹³.

Parmi les accidents enregistrés en 2006, 72,32 % ont eu lieu dans les régions rurales, le nombre de morts et de blessés y est respectivement 3,9 fois et 4,2 fois plus important que dans les villes¹⁴.

UN PHÉNOMÈNE NOUVEAU

Si les problèmes cités plus haut n'étaient pas inconnus autrefois et font toujours l'objet de recherches, tant en Chine qu'à l'étranger, un phénomène nouveau fait son apparition après la mise en œuvre de la scolarité obligatoire gratuite dans les régions rurales et le développement de l'économie de marché : l'éducation des enfants de paysans travaillant en ville.

On comptait en Chine, fin 2005, 19,42 millions d'enfants migrants âgés de moins de 14 ans, dont la moitié de ruraux¹⁵. En raison d'un processus d'urbanisation et d'un revenu deux et même trois fois plus important en ville qu'à la campagne, cet exode rural ne cesse de s'accroître. Comme Beijing est l'un des grands centres de migration, une enquête récente révèle les principales conclusions suivantes¹⁶.

Pour des raisons de distance et de ressources financières des familles, inquiètes devant l'accroissement de leurs dépenses et le niveau de qualité de l'enseignement dans les écoles publiques, la moitié des petits migrants à Beijing, soit 250 000, entrent dans des écoles privées créées pour eux. Il existe donc un grand écart entre la réalité et la politique gouvernementale : donner pour responsabilité principale la scolarisation de ces enfants aux collectivités locales receveuses et aux écoles publiques.

Les élèves migrants se trouvent dans une situation marginale : ni citadins, ni ruraux, cette confusion de statut affecte et affectera notamment la formation de leur personnalité et leur intégration sociale. D'autre part, les conditions d'enseignement tant matérielles qu'humaines des écoles privées destinées aux enfants migrants ne peuvent atteindre le minimum requis par les règlements en vigueur. Par exemple, rares sont les enseignants de ces écoles qui ont un diplôme de l'enseignement supérieur, alors que l'écrasante majorité en ont dans les écoles publiques ; une classe moyenne y compte 47,42 élèves pour 34,98 dans les publiques. L'environnement familial n'est pas non plus favorable à leur formation : 55,7 % des enseignants disent que les parents de ces élèves prennent rarement l'initiative dans la relation famille-école, 84,9 % trouvent que le manque d'aide familiale constitue pour ces enfants la principale difficulté dans leurs études en ville.

Comme de plus en plus d'enfants migrants arrivent à l'âge d'entrer dans l'enseignement secondaire dont le second cycle (lycée) ne fait pas partie de la scolarité obligatoire et, qu'en Chine, on doit passer le bac et le

10. *Op. cit.* pp. 11 et 160.

11. *Op. cit.* p. 33.

12. *Op. cit.* p. 85.

13. *Op. cit.* pp. 253-264.

14. *Op. cit.* p. 369.

15. *Op. cit.* p. 136.

16. Menée de mai en août 2007 par la Banque mondiale et le Ministère chinois de l'éducation. *Op. cit.* pp. 139-144.

concours d'entrée à l'enseignement supérieur dans sa propre province, la plupart de ces jeunes, ne pouvant ni passer le concours en ville ni revenir dans leur pays, finissent par abandonner leurs études et se retrouvent sur le marché de travail sans aucune qualification professionnelle.



Faute de temps, de documents et de compétence, il serait difficile, sinon impossible, d'entamer tout seul, et en peu de temps, une étude globale et systématique sur la situation chinoise. Cependant, les quelques données ci-dessus nous aident à déceler et à expliquer l'inquiétude de l'administration et des simples citoyens. Plus grave encore, suivant le développement économique, les villes et la partie est avancent plus rapidement que le reste du pays et creusent encore le décalage ville-campagne et est-ouest malgré des mesures nombreuses et des investissements importants. C'est pourquoi, dans l'enquête menée au niveau national en 2007 sur l'éducation en Chine, parmi les six grands groupes d'indicateurs (situation, réforme, qualité, processus, équité, prix), l'équité en éducation ainsi que son prix ont le niveau de satisfaction le moins élevé (respectivement 3,541 et 3,226 sur 5)¹⁷, loin derrière les autres.

Nous espérons que les faits et chiffres cités peuvent donner une idée générale de la situation d'égalité (ou d'inégalité) éducative en Chine : efforts considérables, progrès remarquables, problèmes non négligeables. En Chine, on dit souvent : les problèmes qui surgissent dans le développement peuvent et doivent être réglés au cours du développement. Comme auparavant, cela dépendra du consensus général, de politiques appropriées, d'investissements importants ainsi que du temps, ce qui n'est pas le moins important. ■

17. *Op. cit.* p. 229.