

La démocratisation de l'enseignement supérieur au Brésil :
un chemin vers une politique d'excellence ?

The democratization of higher education in Brazil:
A road towards a politics of excellence?

La democratización de la educación superior en Brasil:
un camino hacia la política de excelencia?



Ana Maria Freitas Teixeira

Universidade Federal do Recôncavo da Bahia, Brazil

RESUME

Cet article a comme objectif de présenter les changements intervenus dans l'enseignement supérieur au Brésil surtout depuis le début du XXI^e siècle. Nous présentons les modifications récentes dans le processus de sélection à l'entrée du réseau public, particulièrement dans le réseau fédéral, le plus réputé et le plus en demande parmi les familles et les jeunes brésiliens, avec l'implantation de l'Examen National de l'Enseignement Moyen (ENEM). Pour bien comprendre les enjeux de ces transformations, nous présentons également les principaux programmes gouvernementaux qui ont été mis en place dans le but d'établir ce qui a été appelé l'égalité des chances et la démocratisation de l'accès vers ce niveau de formation. Ces actions sont discutées comme une voie possible de construction d'une excellence éducative, au-delà des principes élitistes qui caractérisent l'enseignement supérieur brésilien, sans oublier les dangers que la démocratisation ne soit qu'une massification.

Mots clés : enseignement supérieur, démocratisation, excellence, Brésil.

ABSTRACT

This article aims to present the changes in higher education in Brazil especially since the beginning of the 21st century. We present the recent modification in the process of selection for entering into the public network, especially into the federal network, the most sought after among families and young Brazilians, with the establishment of the National Examination of Intermediate Teaching (ENEM). To better understand the stakes of those transformations, we also present the main government programs set up to establish what has been called equality of opportunity and democratization of access to this level of training. These actions are discussed as a possible way of constructing an educational excellence, beyond the elitist principle that characterizes Brazilian higher education, without forgetting the danger that democratization might only be standardization.

Key words: higher education, democratization, excellence, Brazil.

RESUMEN

El objetivo de este artículo es presentar los cambios en la educación superior en Brasil, especialmente desde el inicio del siglo XXI. Presentamos la reciente modificación en el proceso de entrada en la red pública, especialmente en la red federal, la más buscada entre las familias y los jóvenes brasileños, con el establecimiento de la Examinación Nacional de la Enseñanza Intermedia (ENEM). Para comprender los desafíos de estas transformaciones, también presentamos los principales programas de gobierno que se han implementado con el fin de establecer lo que se ha llamado igualdad de oportunidades y democratización del acceso a este nivel educativo. Estas acciones son analizadas como una forma posible de construcción de la excelencia, más allá de los principios elitistas que caracterizan la educación superior en Brasil, sin olvidar el peligro de que la democratización podría ser solo masificación.

Descriptores: educación superior, democratización, excelencia, Brazil.

Introduction

L'enseignement supérieur est devenu un objet de recherche et de réflexion dans différents domaines de connaissance notamment dans le champ des sciences de l'éducation au Brésil.

Les multiples transformations qui ont touché cette sphère de l'enseignement ces dernières années ont incité une série de recherches dont l'objectif est de comprendre les nouvelles exigences imposées à cette modalité d'offre éducationnelle, ainsi qu'aux réflexions sur le rôle attribué à l'université dans la société contemporaine. Ces changements ont produit au Brésil des impacts de dimensions diverses parmi lesquels un développement des institutions d'enseignement supérieur dans l'intérieur du Brésil – et non seulement dans les grands centres urbains – qu'on a appelé « processus d'intériorisation », et une modification progressive du profil des étudiants à l'université.

Ces changements, articulés autour d'un ensemble de politiques gouvernementales adoptées à partir de l'année 2000, combinent, de manière plus ou moins systématisée, la mise en œuvre de ce qui a été appelé des politiques d'inclusion. Parmi ces politiques, nous pouvons désigner l'adoption des quotas ethniques raciaux et des quotas pour les jeunes issus de l'enseignement public secondaire, l'adoption de l'Examen National de l'Enseignement Moyen (ENEM) comme forme d'admission dans un nombre croissant d'institutions publiques d'enseignement supérieur et l'expansion, au niveau national, du Système de Sélection Unifiée (SISU). La Loi des Directives et des Bases de l'Éducation Nationale (LDB), approuvée en 1996, est partie de cette procédure, en lançant les paramètres juridiques et institutionnels qui permettaient une reconfiguration de l'enseignement supérieur brésilien.

Font également partie de ce scénario les programmes du gouvernement fédéral qui visent à multiplier l'offre de places dans l'enseignement supérieur, aussi bien dans le public que dans le privé. Dans le domaine du public, les actions entreprises ont été rassemblées sous le Programme de Restructuration et d'Expansion des Universités Fédérales (REUNI) qui date de 2008. Dans le domaine de l'enseignement supérieur privé, les efforts pour multiplier l'offre de formation se sont manifestés à travers le Programme de Financement Étudiant (FIES) et le Programme Université pour Tous (PROUNI), respectivement en 1999 et 2004. Nous allons présenter et analyser chacun de ces Programmes au long de cet article, mais il faut savoir qu'ils ont fait l'objet de plusieurs critiques et ont produit des impacts importants dans l'éducation supérieure au Brésil.

Ces transformations sont en relation étroite avec des recommandations formulées par des organismes internationaux, tels que le Fonds Monétaire International (FMI), la Banque Mondiale (BM), l'Organisation pour la Coopération et Développement Économique (OCDE). Ces transformations ne s'organisent pas au Brésil d'une façon aléatoire et déconnectée des changements observés dans l'enseignement supérieur dans le monde, notamment avec ce que nous appelons le Processus de Bologne qui a comme objectif la création d'un système européen d'éducation supérieure. Dans leurs grands axes, ces politiques préconisent la décentralisation, l'assouplissement et l'élargissement de l'exigence, l'utilisation des technologies de l'information, aident au développement régional afin de fixer la main d'œuvre qualifiée à l'intérieur du Brésil (Shiroma et al., 2000).

Cette proximité entre les politiques publiques et les modèles internationaux ne sont pas une nouveauté au Brésil dans les différents niveaux de l'éducation nationale. Dans le cas de l'enseignement supérieur, ce rapport est présent dans l'histoire de l'éducation brésilienne depuis, par exemple, la réforme universitaire de 1968, pendant la dictature militaire, qui a subi une forte influence du modèle nord-américain.

A partir de cet ensemble de questions, nous voulons présenter un panorama de l'enseignement supérieur au Brésil qui mette en relief certains aspects liés à leur structure et à leurs bilans quantitatifs, mais surtout exposer les principaux changements qui ont été mis en œuvre depuis le début du XXI^e siècle, et qui mettent en débat la question de l'excellence et l'état dans lequel se trouve le pays depuis les politiques engagées.

Un bref panorama historique de l'enseignement supérieur brésilien : pour comprendre le XXI^e siècle

Le développement de l'enseignement supérieur brésilien a été tardif avec la naissance de la première institution seulement en 1808, et les premières universités créées dans les années 1930. Une autre caractéristique est le développement d'un fort système privé parallèle au système public depuis les années 1960.

Entre 1808, quand la Couronne portugaise, menacée par Napoléon, a fui vers une de ses colonies, le Brésil, et la proclamation de la République brésilienne en 1889, le modèle qui se met en place sont des écoles autonomes, créées par la décision exclusive de la Couronne Portugaise, pour former les professionnels libéraux nécessaires aux besoins de l'élite de l'époque. Ainsi, les premières écoles concernaient les domaines de la médecine, de la chirurgie, de polytechnique et du Droit. Malgré les pressions de l'Église Catholique, le monopole sur l'éducation supérieure a été maintenu par l'Etat monarchique, à la différence de ce qui est arrivé dans l'Amérique espagnole. Avec le monopole, la Couronne n'avait aucun intérêt à créer des universités et cette période a fini avec 24 écoles (Durhan, 2003; Teixeira, 1969).

Avec la République en 1889 et la première Constitution brésilienne, l'enseignement supérieur a été décentralisé, ce qui a permis que différents niveaux du pouvoir public (les États et les municipalités) et l'initiative privée puissent créer de nouvelles institutions, y compris des institutions confessionnelles. Cela a permis la création des institutions catholiques et d'autres directement créés par les élites locales. Néanmoins, entre 1889 et 1930, la logique de création des écoles autonomes a continué et les initiatives de création des universités n'ont pas abouti. Même la première université brésilienne fondée en 1920, l'Université Fédérale de Rio de Janeiro, était le résultat du rassemblement de plusieurs écoles autonomes. Durhan (2003) observe que la diversification de l'enseignement supérieur brésilien a commencé à cette époque.

Entre 1930¹ et 1945, l'enseignement supérieur a vécu une phase de modernisation conservatrice. L'Église Catholique s'est renforcée dans l'offre privée confessionnelle. Ainsi, selon Durhan (2003), les premières statistiques pour l'enseignement supérieur produites pour l'année 1933 indiquaient la présence importante du secteur privé, particulièrement confessionnel : 44% des inscriptions étaient dans le privé et 60% des institutions étaient aussi privées. Dans l'ensemble privé et public, il y avait 33.373 étudiants. Cette période sera aussi marquée par des réformes éducationnelles mises en place à la suite de débats et de disputes sur le modèle devant être adopté par les universités. Malgré ces disputes, c'est à ce moment que les premières universités publiques sont créées :

- l'Université Nationale de Rio de Janeiro, créée par le gouvernement fédéral dans la logique du rassemblement des écoles autonomes ;

¹ Au Brésil l'année 1930 marque la fin de la Première République et le commencement de l'État Nouveau, une dictature d'inspiration fasciste qui finira en 1945 avec la mort de son leader Getúlio Vargas qui a gouverné le pays de façon continue entre 1930 et 1945. Cette période est connue dans l'histoire brésilienne comme l'Ère Vargas.

- l'Université du District Fédéral² créée de toutes pièces par Anísio Teixeira, qui était alors Secrétaire de l'Éducation de la capitale fédérale, et l'un des plus importants éducateur et intellectuel brésilien pour l'éducation. Cette université considérée comme excessivement libérale a été fermée en 1935 dans une conjoncture de répression ;
- l'Université de São Paulo créée par le gouvernement de l'état de São Paulo en opposition à Vargas. Malgré la montée du fascisme, cette dernière initiative a réussi à résister dans ses caractéristiques innovatrices, notamment à la Faculté de Philosophie avec la présence de professeurs italiens, français, allemands et la constitution de la recherche comme l'un des piliers de l'enseignement supérieur.

Pendant ces 15 années, seules ces trois universités publiques furent créées.

D'après les données du Ministère de l'Éducation, le Brésil avait en 1945 un total de 41000 étudiants : 48% dans le privé et 52% dans le public. En 1960, le total des étudiants était d'environ 96 000, avec encore une majorité d'inscriptions dans le public : 44% dans le privé et 56% dans le public. Ce sera en 1970 que cette suprématie du public commencera définitivement à changer. Cette année-là, 50,5% des inscriptions sont dans le privé et 49,5% dans le public, avec au total 425500 étudiants. Ensuite, le décalage entre privé et public augmentera continuellement. En 1980, avec environ 1 400 000 étudiants, 64,3% sont inscrits dans le privé et 35,7% dans le public. En 2000, 67% des étudiants sont dans le privé et 33% dans le public pour un total d'environ 2,7 millions d'étudiants. En 2001, le total dépasse 3 millions (3.039.754) : 69% dans le privé et 31% dans le public.

Entre 1945 et 1964, quand le régime militaire s'installe au Brésil, l'enseignement supérieur se développe lentement, avec la création de 10 universités privées, surtout confessionnelles, et 18 publiques.

Malgré des débats difficiles en 1961, la première Loi de Directives et Bases de l'Éducation Nationale (LDB) a été votée en donnant la victoire aux secteurs les plus conservateurs. Le scénario brésilien au début de cette décennie a été très tendu. L'amplification du pouvoir de mobilisation des organisations de gauche (les partis politiques, les syndicats étudiants, etc.) et la pression des mouvements sociaux pour des réformes de base profondes aux niveaux politiques et social (réforme agraire, nationalisation des banques, étatisation de l'éducation privée, etc.) ont provoqué la montée progressive de la répression et en mars 1964 le coup d'État militaire a mis le Brésil dans une longue nuit de dictature militaire très violente. Pendant toute cette longue période, l'université, ses professeurs et les étudiants ont été un symbole de résistance et la cible de contrôle et de répression puisqu'ils étaient considérés comme des centres de subversion.

Les années de dictature militaire ont produit des réformes significatives dans l'enseignement supérieur brésilien, le gouvernement militaire considérant qu'il avait besoin de moderniser ce niveau éducationnel, vu comme un facteur de progrès économique et industriel du Brésil. L'inspiration adoptée a été le modèle nord-américain. Ce rapprochement a abouti à des accords entre le Ministère de l'Éducation brésilien (MEC) et

² A cette époque le District Fédéral, c'est-à-dire la capitale fédérale du Brésil, était à Rio de Janeiro.

l'Agency for International Development (USAID) tel que l'accord pour la modernisation de l'administration universitaire et celui pour le planning de l'enseignement supérieur au Brésil.

A ce moment, l'idée d'excellence du pouvoir militaire était directement attachée à une séparation radicale entre l'enseignement supérieur et des opinions idéologiques, critiques ou simplement de réflexion, de telle sorte que les institutions puissent fonctionner comme des entreprises privées : former dans la rigueur technique les professionnels, les techniciens nécessaires pour faire marcher le plan de développement de l'économie brésilienne à travers l'investissement massif dans l'industrie de base. La recherche scientifique et la formation d'une post-graduation faisaient partie de ces accords, ce que le Brésil n'avait pas en raison de l'insuffisance de professeurs titulaires d'un Doctorat ou même d'un Master. Ainsi, l'accès aux institutions devrait continuer comme un droit réservé aux élites dominantes et concentré sur les centres les plus urbanisés. Parmi d'autres mesures, la formation des administrateurs universitaires s'est faite aux États-Unis afin d'implanter un système d'administration unifié des universités brésiliennes. Le système des unités capitalisables (*credits*) a été adopté, l'année académique a été organisée en semestres, les facultés ont perdu leur autonomie. En revanche, il n'a pas été fait de véritable réforme curriculaire.

L'idée d'excellence défendue par les intellectuels de gauche, par les mouvements sociaux et par les étudiants était la démocratisation de l'accès, l'augmentation du nombre de places offertes y compris pour des cours du soir, des curriculums plus flexibles. Mais ces différents mouvements ont été vaincus par la dictature qui a mis en marche une intense répression. Cependant, le mouvement des étudiants va jouer un rôle important dans les années 1950 et le début de la décennie 1960. La demande sociale d'éducation publique et gratuite va se confronter avec les intérêts du secteur privé, caractérisé par des conceptions très peu avancées sur des questions comme la formation des professeurs, la recherche, ou les innovations curriculaires.

Pendant la dictature militaire, le Brésil a vécu une période de grande prospérité économique avec un important développement industriel et urbain qui a bénéficié aux classes moyennes qui ont appuyé le régime. Entre 1960 et 1980, les inscriptions dans l'enseignement supérieur ont augmenté de façon spectaculaire en passant de 95.691 à 1.345.000. Le secteur public a augmenté de 260% (de 182.700 à 492.000) et le secteur privé de 512% (de 142.386 à 885.054 étudiants), représentant alors plus de 60% de l'ensemble des inscriptions.

Selon Durhan (2003), cette croissance du secteur privé a eu un rapport étroit avec la croissance des classes moyennes et la modernisation de l'économie qui a produit de nouvelles opportunités de travail. Comme le secteur public n'a pas été capable de répondre à cette demande, le secteur privé a répondu avec la multiplication d'institutions isolées et l'offre de cours à bas coût, notamment des cours du soir, tout en négligeant la recherche et les exigences académiques en général, y compris pour ce qui concernait la formation des enseignants. L'enseignement supérieur privé est alors devenu une affaire très lucrative et le marché est devenu le vecteur central de leur développement.

En même temps, dans le secteur public, surtout dans les universités fédérales, le régime militaire a investi afin d'implanter les conditions nécessaires pour le développement de la recherche scientifique, avec la formation d'un corps brésilien de chercheurs qualifiés à travers des programmes de bourses nationales et internationales pour la formation de masters et de docteurs. Ces programmes ont été dirigés par la Coopération du Perfectionnement du Personnel de Niveau Supérieur (CAPES) et le Conseil National de Développement Scientifique et Technologique (CNPQ), des institutions qui ont été créées pendant les années 1950. Cette action a permis en particulier que les universités fédérales deviennent la référence de qualité au niveau de la formation des professeurs de l'enseignement supérieur ainsi que dans la recherche scientifique. De nos jours, ces deux institutions – CAPES et CNPQ – continuent à jouer un rôle très important dans l'enseignement supérieur.³

Ainsi, à la fin des années 1970, l'enseignement supérieur avait évolué de façon considérable. Dans les années 1980 la dynamique a changé.

Le retour de la démocratisation qui a marqué les années 1980 a abouti à l'élection indirecte d'un président de la république civil (1985), la promulgation d'une nouvelle Constitution (1988) et la première élection présidentielle directe (1989). Malgré l'effervescence politique, la crise économique a contribué à produire une stagnation de l'enseignement supérieur.

D'après les analyses formulées par Neves (2002, 2009), indépendamment de la crise économique, un autre aspect a influencé cette inertie : le manque d'une population avec un niveau de scolarisation secondaire complet. Dans les années 1960, environ 40% de la population brésilienne était encore analphabète et moins de 50% de la population âgée de 7 et 14 ans allait à l'école. La demande sociale qui avait contribué à l'expansion des années 1970 était donc épuisée. Cela nous aide à comprendre que l'implantation d'une éducation basique publique au Brésil a été tardive de la même façon que pour l'enseignement supérieur.

Cette situation a fait bouger le secteur privé qui, face à la réduction de la demande, a trouvé comme solution de fusionner entre elles avec la formation de facultés intégrées. Entre 1980 et 1985 le nombre des universités privées s'est maintenu identique (20) et entre 1985 et 2000, ce nombre est passé à 85.

A partir du milieu des années 1990 des réformes importantes ont été entreprises dans l'éducation basique avec le changement du système de financement, la réforme curriculaire, le perfectionnement du système d'évaluation de la performance scolaire, la multiplication des actions de formation des enseignants. L'ensemble de ces démarches a permis une augmentation de la scolarité de la population et donc l'élévation du taux de jeunes qui ont pu conclure l'enseignement secondaire. Ainsi, entre 1995 et 2000,

³ La CAPES et le CNPQ sont des institutions centrales dans le système universitaire brésilien. La CAPES, une fondation attachée au Ministère de l'Éducation, a la responsabilité d'autoriser la création des programmes de post-graduation, de les évaluer, de les financer et a la capacité de sanctionner la formation, jusqu'à sa fermeture. Elle a également en charge la promotion de la coopération scientifique internationale. Le CNPQ, une agence du Ministère de la Science, Technologie et Innovation (MCTI) a comme objectif de promouvoir la recherche scientifique et la formation des chercheurs brésiliens.

l'inscription dans l'enseignement supérieur a augmenté de 82% (MEC/INEP, 2001). Toutefois, c'est encore une fois le secteur privé qui a grandi le plus : en 2001 ce secteur concentrait 69% des inscriptions, le secteur public passant d'environ 42% à 31% entre 1994 et 2001 (MEC/INEP, 2002).

L'enseignement supérieur au Brésil : ce que disent les statistiques

Au Brésil, l'enseignement supérieur connaît une structure complexe qui ne correspond pas vraiment à un système, même si nous utilisons l'expression pour établir une radiographie générale. Les institutions qui font partie de cette structure peuvent être classées selon leur type de financement et leur organisation académique.

Les institutions sont classées soit comme publiques (fédérales, étatiques, municipales), soit comme privées selon l'origine des ressources financières.

Selon l'organisation académique et administrative, elles sont classées comme : Universités, Centres universitaires, Facultés, Instituts, Centre d'éducation technologique. Cette multiplicité académique est un reflet de l'histoire de l'enseignement supérieur brésilien qui prend son origine avec la création de la Faculté de Médecine de Bahia en 1808.

À la fin d'une formation de niveau licence, l'étudiant peut accéder soit à un diplôme de Bacharelado,⁴ soit de Licenciatura, soit de technologie supérieure. La formation au niveau du troisième cycle est organisée au niveau *lato sensu* (spécialisation) et *stricto sensu* (master et doctorat).

En conformité avec le Recensement de l'Enseignement Supérieur, mené par le Ministère de l'Éducation en 2013, le Brésil avait 2.391 Institutions d'Enseignement Supérieur (IES) ainsi distribuées : 301 publiques (106 fédérales, 119 étatiques, 76 municipales) et 2.090 privées (MEC/INEP, 2013).

Les 7.305.977 millions d'étudiants inscrits au niveau licence (graduation) étaient ainsi distribués parmi 31.866 formations : 1.932.527 (26%) dans les institutions publiques et 5.373.450 (74%) dans les institutions privées. Il faut aussi ajouter que plus de 63% de ces étudiants était inscrits dans les cours du soir, horaire où l'on observe une offre massive de formation dans le privé.

La plupart des 7.3 millions d'étudiants sont inscrits dans des cours présentiels (81,2%) et 18,8% « à distance ». Cependant, en 2011-2012, les inscriptions dans la modalité « à distance » ont augmenté de 12,2% contre 3,1% pour le présentiel. La plupart des inscriptions sont également prises pour des « cours du soir » (63,1%), et 59,6% des inscrits qui arrivent à conclure les cursus supérieurs sont des femmes.

⁴ Au Brésil, en général, les formations universitaires offrent la possibilité du diplôme de Bacharelado et/ou du diplôme de Licenciatura. Dans la logique de l'enseignement supérieur brésilien une formation de Bacharelado est celle qui laisse complètement hors du curriculum des disciplines attachées à des contenus pédagogiques et valorise des disciplines attachées à la recherche. En revanche, une formation en Licenciatura signifie qu'il est obligatoire de suivre des disciplines aux contenus pédagogiques, par exemple : didactique, méthodologie de l'enseignement. Les formations de type Licenciatura forment donc les enseignants. Un même étudiant peut obtenir les deux diplômes : il suffit qu'il suive toutes les disciplines des deux formations/diplômes. Par exemple, un étudiant qui fait des études de Biologie peut suivre le diplôme Bacharelado et ensuite continuer ses études en suivant les disciplines pédagogiques pour obtenir aussi le diplôme Licenciatura. Il pourra ainsi travailler soit comme enseignant de biologie, soit comme chercheur ou biologiste dans une entreprise de produits pharmaceutiques.

Sur les 2.742.950 nouveaux étudiants qui sont entrés dans l'enseignement supérieur en 2012-2013, la majorité s'est inscrite dans le privé avec 2.211.104 et 531.846 dans le public. Parmi les 991.010 étudiants qui ont fini leurs études universitaires au cours de cette période, 761.732 ont obtenu leur diplôme dans des institutions privées, et 229.278 dans le public.

La majorité des inscriptions concernent des formations de Bacharelado (67,5%) tandis que les cursus qui s'occupent de la formation des enseignants ont 19% des inscrits et les formations technologiques, à la durée plus courte (moins de quatre ans) ont 14%.

Au cours de la décennie 2003 - 2013, l'arrivée de nouveaux étudiants a augmenté de 76,4%, ce qui indique le niveau du défi de l'éducation universitaire brésilienne, aussi bien que les changements dans les politiques d'accès à ce niveau de scolarisation au cours des dernières années. Pendant cette décennie, le nombre d'inscriptions a augmenté de 85,5% ce qui représente 3,3 millions de nouveaux étudiants : 94% dans le réseau privé et 64% dans le public. Environ 1 million de ces nouveaux étudiants sont dans des institutions privées attachées à des formations à distance (la plupart d'entre elles sont des filières de formations des enseignants : 39%) et ce chiffre signifie que 29% parmi les 85,5% sont dans l'EaD privée.

Pour ce qui concerne l'enseignement technologique, le Recensement 2013 indique aussi un accroissement de cette modalité avec 13,6% de la totalité des étudiants. Pour cette décennie 2003-2013 les inscriptions dans le privé ont augmenté de l'ordre de 85,6% contre 14,4% dans le public.

Ces données nous permettent de comprendre le scénario dans lequel la plupart du total des inscriptions pour 2013 (74%) se font dans le privé contre 26% dans le public. C'est une statistique préoccupante si l'on considère qu'il s'agit d'un système privé d'enseignement supérieur de masse, un système peu évalué et faible dans le domaine du développement de la recherche et de la reconnaissance scientifique des chercheurs. D'autre part, le profil des étudiants qui parviennent à obtenir une place dans une institution d'enseignement supérieur privée est globalement marqué par une formation scolaire et une éducation de base faibles. En effet, le processus de sélection de l'enseignement supérieur privé est beaucoup moins exigeant que celui adopté par les institutions publiques.

Pour comprendre cet aspect, il faut préciser le phénomène de la pyramide renversée qui caractérise le rapport entre l'enseignement basique (primaire, collège, lycée) et l'enseignement supérieur : la majorité de la population brésilienne de la classe d'âge de l'éducation basique (6 à 18 ans) fréquente l'école publique. Malgré certains progrès, on constate des problèmes importants dans le niveau d'apprentissage des élèves qui parviennent à finir le cycle d'études sans maîtriser les connaissances de base en langue maternelle et en mathématiques. Ce sont ces élèves issus de l'enseignement public qui vont remplir les institutions privées d'enseignement supérieur. À l'inverse, les élèves de l'enseignement privé vont occuper les places des institutions publiques d'enseignement supérieur, réputées comme les meilleures pour la qualité pédagogique, la qualification des professeurs, le niveau de l'enseignement, le développement de la recherche. C'est seulement au cours des dernières années que cette logique est en train d'être mise en question, lentement, avec les politiques de quotas et les politiques d'action affirmative.

Ainsi, bien que les institutions privées soient majoritaires au plan quantitatif, les universités publiques sont les plus réputées, recherchées et souhaitées par les jeunes et leurs familles. En effet ces institutions sont caractérisées par une très forte concurrence surtout dans les formations identifiées socialement comme des professions de prestige (Bourdieu, 1992).

Un autre aspect qui ne doit pas être oublié concerne le taux de conclusion des formations supérieures d'éducation : la proportion d'étudiants qui obtient un diplôme par rapport ceux qui ont obtenu une place a été de 36% en 2013. Au cours des cinq dernières années, ce taux de conclusion est en baisse constante : en 2009 il était de 46%, en 2010 de 45%, en 2011 de 43%, en 2012 de 38%. Dans les institutions publiques cette proportion a été de 43% contre 33% pour le privé. Comme dans d'autres pays, les femmes réussissent mieux que les hommes : 59,2% d'entre elles obtiennent leur diplôme contre 48,8% pour les hommes. En fait le public de l'enseignement supérieur devient de plus en plus féminin : parmi les nouveaux entrants de 2013 dans l'enseignement supérieur en général, 54,7% sont des femmes contre 45,3 % d'hommes.

Cet aspect fait partie des difficultés que le Brésil doit affronter, et des discussions sont menées sur l'implantation de curricula plus flexibles, permettant aux étudiants de modifier leurs itinéraires de formation après leur entrée à l'université.

Pour ce qui concerne les professeurs attachés à l'enseignement supérieur, d'après les données officielles de l'année 2013, le pays comptait environ 367 000 enseignants, dont 33% titulaires d'un diplôme de doctorat généralement attachés à des universités publiques.

Cet ensemble de données nous permet d'indiquer le profil type d'un étudiant brésilien : de sexe féminin, environ 21 ans, inscrit dans une formation menant au Bacharelado, en cours du soir, dans une institution privée.

Comment conquérir une place dans l'enseignement supérieur brésilien ?

Depuis des décennies, le *vestibular*⁵ était le seul examen qu'il fallait passer, à la fin des études au lycée, pour accéder à l'enseignement supérieur et concourir à une place, aussi bien dans le secteur public que dans le secteur privé. Avec la création, depuis 1998, de l'Examen National de l'Enseignement Moyen (ENEM), qui permet au lycéen d'obtenir une note générale après avoir passé des examens dans des domaines spécifiques (sciences humaines et naturelles, mathématiques, langue et rédaction), le *vestibular* a été progressivement remplacé par l'ENEM comme mécanisme d'admission. Cette substitution concerne, aujourd'hui encore, principalement le secteur public, la plupart des institutions privées continuant à sélectionner les candidats à l'entrée par le *vestibular*.

⁵ Vestibular est un mot d'origine latine qui signifie « commencement, rentrée ». Au Brésil, le vestibular est l'une des façons de sélectionner les nouveaux étudiants pour l'enseignement supérieur. C'est une sélection constituée par différents examens classificatoires et éliminatoires dans diverses matières, qui sont notés en conformité du choix de la formation universitaire choisie par le candidat. En général, ce processus de sélection est organisé en deux phases : une première avec des examens à choix multiples et la deuxième discursive. Des universités publiques et aussi privées utilisent ce moyen de sélection qui n'a pas un caractère national mais plutôt local. C'est-à-dire que chaque université peut organiser son propre vestibular en respectant les règles définies par le Ministère de l'éducation.

L'ENEM 2013, qui a permis aux lycéens d'obtenir une note pour concourir à une place pour l'année universitaire 2014, a réuni plus de 7 millions d'inscrits. Pour 2015, 8,4 millions de jeunes se sont inscrits.

Au cours des dix dernières années, l'enseignement supérieur brésilien a subi des transformations importantes, avec l'objectif de promouvoir la démocratisation de l'accès et le succès des étudiants, principalement les étudiants les plus pauvres issus de l'école publique. Comme nous l'avons déjà indiqué, l'expansion et la multiplication de l'offre éducationnelle au niveau supérieur s'est surtout réalisée par la multiplication des facultés privées dans lesquelles l'enseignement est l'activité centrale. Le réseau public a également connu un processus d'expansion avec la création de nouvelles universités publiques, fédérales surtout, simultanément au processus d'installation de campus dans des villes éloignées des grands centres urbanisés.

Dans ce mouvement, les politiques d'inclusion sociale et d'actions affirmatives ont été multipliées et ont été officiellement reconnues au niveau fédéral par une loi spécifique. Le défi reste toutefois considérable.

Jusqu'à la fin du XXe siècle, une politique d'excellence élitiste était menée : faire des études supérieures était un privilège réservé aux intérêts scientifiques et intellectuels d'une minorité, une élite blanche, les riches et ceux issus des strates moyennes de la société venant des collèges privés, en général plus intellectualisés et capables d'investir l'éducation comme un outil de mobilité sociale. Il faut souligner que cette réalité commence doucement à changer comme nous l'avons évoqué.

Le Programme de Restructuration et d'Expansion des Universités Fédérales (REUNI), installé depuis 2008, envisage de mettre en place un ensemble d'actions dans le but de multiplier les places dans les universités publiques, d'augmenter la quantité de cours du soir, de promouvoir les innovations pédagogiques, de combattre l'abandon et d'encourager les étudiants à conclure leurs formations.

Avec ce Programme d'expansion, le nombre d'universités fédérales est passé de 45 à 59 en moins de dix ans (+ 30%), et le nombre de campus rattachés à ces universités fédérales a augmenté de plus d'une centaine dans le pays. Dans ce processus, il faut remarquer la tendance à l'augmentation de l'offre de formation universitaire dans des villes placées à l'intérieur, c'est-à-dire hors des grands centres urbanisés et même hors des capitales des États, un aspect qui n'est pas négligeable quand il s'agit d'un pays de dimension continentale, caractérisé par d'importantes inégalités entre les régions, y compris dans le domaine de l'éducation en général.

Dans le même temps, parallèlement au processus d'expansion quantitatif qui est encore en marche, on assiste également à un processus d'inclusion de secteurs sociaux historiquement exclus de l'enseignement supérieur comme les jeunes noirs, les indigènes, les élèves issus de l'école publique.

De multiples éléments font partie de cet effort indépendamment du plan d'expansion et d'intériorisation des universités publiques fédérales. En effet, il faut ajouter au moins quatre autres initiatives : le Programme de Financement Étudiant (FIES), le Programme Université pour Tous (ProUni), le Système de Sélection Unifié (SISU), la Loi des quotas pour l'enseignement supérieur (Loi n° 12.711/2012). Nous allons présenter

chacune de ces actions puisqu'elles ont produit non seulement des débats importants mais aussi des impacts considérables dans le scénario de l'enseignement supérieur brésilien.

L'une des premières initiatives devant favoriser l'inclusion des jeunes brésiliens dans l'enseignement supérieur a été menée en 1999 : le Fonds de Financement de l'Étudiant de l'Enseignement Supérieur (FIES), attaché au Ministère de l'éducation (MEC). L'objectif était de financer les études universitaires des jeunes inscrits dans des institutions privées. En 2003 et en 2010, le Programme a subi des changements mais l'idée de base a été maintenue : le gouvernement fédéral finance les études universitaires des jeunes qui sont attachés à des institutions privées. Le gouvernement paye la mensualité de l'institution privée et le jeune devra rembourser le gouvernement à un taux d'intérêt relativement bas comparé à l'inflation ou bien au taux du marché financier. L'étudiant doit commencer ce remboursement seulement 18 mois après la conclusion de sa formation universitaire. Après ce délai initial, il aura encore un délai correspondant à trois fois la durée de sa formation pour commencer à rembourser ce « prêt » gouvernemental à travers des prestations mensuelles, avec un taux d'intérêt annuel de 6,5% (avant 2015 il était de 3,4%). Parmi d'autres critères, le financement sera validé seulement pour des formations universitaires ayant reçu une bonne note dans le système d'évaluation du MEC, au minimum la note trois sur cinq bien que la préférence soit donnée aux cours avec des notes entre quatre et cinq.

Entre la fin de 2014 et le début 2015, le Ministère de l'Éducation a changé les critères pour accorder le financement en ajoutant des exigences plus strictes. Parmi ces nouveaux paramètres, nous pouvons mettre en relief les principaux tel que :

- a) le candidat à ce Financement qui a fini le lycée après 2010 doit passer obligatoirement les examens de l'ENEM et obtenir au moins 450 points comme moyenne générale dans l'Examen ;
- b) le candidat ne peut pas avoir la note zéro à l'examen de rédaction de l'ENEM ;
- c) le revenu familial brut de celui qui se présente comme demandeur ne doit pas désormais être supérieur à 10 salaires minimum⁶, au lieu de 20 auparavant.

Selon les données officielles du MEC, en 2010, 76 000 étudiants recevaient ce financement. En 2014, ce nombre est monté à 731 000. En 2014, environ 26% des étudiants inscrits dans des institutions d'enseignement supérieur privées avaient obtenu ce financement. Cette donnée est d'autant plus importante quand nous observons que 74% du total des inscriptions se font dans le privé, si bien que l'augmentation du financement offert par le FIES a diminué la pression sur l'offre publique d'enseignement supérieur, encourageant ainsi les étudiants à s'adresser au secteur privé.

Depuis le début de 2015, les exigences accrues pour bénéficier du FIES, d'une part, et la soudaine réduction du budget du Programme d'autre part, ont eu des répercussions importantes sur les institutions de l'enseignement supérieur privées, qui ont offert elles-mêmes des modalités de financement direct aux nouveaux étudiants. Grâce à ce scénario,

⁶ Actuellement, en juillet 2015, le salaire minimum mensuel au Brésil est R\$ 788,00 soit environ 225 euros.

les modalités et les conditions de financement de l'enseignement supérieur privé ont pu se multiplier.

La crise économique brésilienne, qui a pris une ampleur considérable depuis le début de 2015, a des impacts sur tous les niveaux de l'enseignement supérieur : le budget du MEC a été le plus touché avec la réduction de 9 milliards de Reais du budget, même si pendant les élections présidentielles de 2014 la Présidente Dilma Rousseff a été réélue avec le slogan principal « Brésil patrie éducatrice » qui continue à faire partie de la communication officielle du gouvernement. Plus récemment, en juillet 2015, le gouvernement a annoncé une coupe de 75% du budget des programmes de financement de la Coordination du Perfectionnement du Personnel de Niveau Supérieur (CAPES)⁷ pour la post-graduation. Les réactions de la communauté académique ont été immédiates, avec de larges répercussions et l'impossibilité de continuer les activités normales de plusieurs programmes de post-graduation. La situation du financement de la recherche académique dans tous les domaines de connaissances reste donc actuellement dans l'incertitude.

Une autre initiative du gouvernement fédéral directement attachée au financement de l'enseignement supérieur a été créée en 2004 et mise en place l'année suivante (Loi n° 11.096/2005) : le Programme Université pour Tous (ProUni), l'une des premières initiatives du gouvernement Lula après avoir été élu pour son premier mandat en 2003. Le ProUni concède des bourses (intégrales ou partielles) à des étudiants inscrits dans les institutions privées de l'enseignement supérieur.

Peuvent concourir à l'une des bourses du ProUni des jeunes issus de l'enseignement secondaire public, ou ceux qui recevaient des bourses intégrales dans les lycées privés. Pour avoir la possibilité d'avoir une bourse intégrale ProUni, il faut prouver un revenu brut mensuel par personne du foyer jusqu'à un salaire minimum et demi. Pour une bourse partielle, le revenu monte jusqu'à trois salaires minimum par personne. Comme pour le FIES, il est indispensable d'avoir présenté l'ENEM, d'avoir obtenu une moyenne générale d'au moins 450 points et d'avoir eu une note au-dessus de zéro à l'examen de rédaction.

L'annonce de ce Programme a provoqué de fortes réactions négatives parmi la communauté académique attachée aux institutions publiques, mais aussi dans la société en général puisque ce programme transférait finalement de l'argent public vers les institutions privées à but lucratif, alors que les institutions publiques demandaient sans cesse l'augmentation de leur budget, l'augmentation du nombre de places offertes aux jeunes, et la création de postes de professeurs à pourvoir par concours publics. De plus, les institutions privées qui adhèrent au Programme ont des exemptions d'impôts si elles destinent 10% de leurs places au Programme. Il faut rappeler qu'en 2004 le Brésil avait 2013⁸ institutions d'enseignement supérieur : 11,1% (224) étaient publiques et 88,9% (1789) étaient privées. Il y avait 4.163.733 étudiants inscrits parmi lesquels environ 76% dans des institutions privées (MEC/INEP, 2004).

⁷ La CAPES est la principale fondation publique, attachée directement au Ministère de l'Éducation, responsable central pour toutes les politiques dans la post-graduation brésilienne.

⁸ Parmi ces 2013 institutions, 1001 se trouvaient dans la région Sud-Est avec la plus haute concentration, et 118 dans la région Nord, la plus basse concentration par région.

Selon le Ministère de l'Éducation, pour l'année de 2013 les bénéficiaires du ProUni et du FIES ont concerné 31% des inscrits⁹ dans le système privé de l'enseignement supérieur ce qui correspondait à 1,7 millions d'étudiants sur les 5,3 millions inscrits dans le privé. Entre 2011 et 2013, soit pendant les trois premières années du premier mandat de la présidente Dilma Rousseff, la participation du ProUni dans l'ensemble des inscriptions dans le privé a été stable avec 9,5%. Par contre, dans cette même période les prêts actifs pour le FIES ont monté de plus de 400% et le budget a été augmenté de 315% en passant de R\$ 1,8 milliard à R\$ 7,5 milliards.

Ces données ont été confirmées, par exemple, par l'Association Brésilienne de l'Enseignement Privé, ainsi que par des représentants du Syndicat des Etablissements Privés de São Paulo (Semesp) qui considèrent ces deux Programmes, FIES et ProUni, très positifs puisqu'ils ont permis aux classes sociales les plus pauvres d'arriver à l'enseignement supérieur. Dans ce sens, ces politiques sont regardées comme des marqueurs pour le privé qui a élargi encore son offre de formation en profitant du financement public. Il est donc compréhensible que ce secteur postule des changements au programme de façon à augmenter encore plus le nombre d'étudiants attachés à ces modalités de financement. Par conséquent, selon eux, les prérequis de ces politiques sont trop sévères, restrictifs, et doivent être allégés.

Encore plus récemment, le Gouvernement Fédéral a créé le SISU, un système informatisé qui a été mis en place par le Ministère de l'Éducation entre 2009 et 2010, avec l'objectif d'unifier nationalement le processus de sélection pour les nouveaux étudiants auprès des institutions publiques d'enseignement supérieur, en une seule période pour tout le pays. Ce système est articulé avec la note que les jeunes obtiennent, à la fin du lycée, en passant l'Examen National de l'Enseignement Moyen (ENEM) : chaque candidat peut choisir deux options de formation, qui peuvent être modifiées tout au long du processus de sélection. Avec cette note le candidat pourra concourir à une place auprès de toutes les institutions publiques fédérales brésiliennes. La note obtenue à l'Examen va donc définir si le candidat obtiendra une place pour sa première option ou pour sa deuxième option, qui parfois deviennent des options qui ne correspondent pas aux souhaits du candidat mais à la formation auprès de laquelle il a pu obtenir une place en fonction de la note qu'il a obtenue à l'Examen.

L'implantation de ce Système a rendu nationale la concurrence pour une place dans l'enseignement supérieur public. Avant le SISU, la concurrence était plutôt locale, avec le dispositif du *vestibular*, tel que nous l'avons décrit précédemment, organisé par chaque institution de manière autonome, avec un calendrier propre ce qui rendait plus difficile et plus coûteux qu'un candidat puisse se présenter à différents concours *vestibular* dans un pays continental comme le Brésil. Pour les étudiants les plus pauvres il était impossible d'essayer de conquérir une place en participant à de nombreux *vestibulares* en payant des inscriptions multiples et des voyages coûteux.

Néanmoins, comme au Brésil les différences régionales sont considérables pour ce qui concerne la qualité de l'éducation, avoir une concurrence seulement locale pouvait être

⁹ Pour l'année 2010, c'était 11%.

considéré comme un avantage relatif pour l'ensemble des étudiants dans la mesure où le niveau des candidats rendait la concurrence plus uniforme. En revanche, le Système Unifié nationalement a permis aux jeunes pauvres, avec leur note de l'Examen de l'enseignement secondaire, de concourir à une place dans tout le pays sans avoir besoin de se déplacer, ce qui est aussi un avantage relatif. Ce Système a fait monter la concurrence de façon générale en même temps qu'il a permis une plus grande participation des jeunes issus des écoles publiques. Par contre, la possibilité de mobilité des étudiants que ce Système a inauguré n'est pas évidente quand le jeune candidat habite dans une ville et conquiert une place pour faire des études dans une université installée à 2000 Km de son domicile habituel. Le SISU va donc provoquer d'autres défis sur le plan de la démocratisation de l'accès à l'enseignement supérieur : il s'agit de concrétiser la possible mobilité pour les plus pauvres de façon qu'ils puissent conclure des études universitaires.

Parallèlement à ce dispositif national, la Loi des quotas pour l'enseignement universitaire de 2012 a rendu obligatoire pour les institutions fédérales d'enseignement supérieur (59 universités, 38 instituts d'éducation technologique) de réserver 50% des places pour les jeunes qui ont suivi tout l'enseignement secondaire dans des lycées publics. Les places réservées à ce public sont distribuées selon la combinaison de différents critères : moitié pour les jeunes issus de familles avec un revenu *per capita* égal ou inférieur à 1,5 salaire minimum et moitié pour ceux avec plus de 1,5 salaire minimum. Indépendamment du revenu, la Loi inclue également l'aspect ethnique et racial puisqu'elle prévoit qu'une proportion de la totalité de ces places doit être destinée à des noirs, à des métis et à des indigènes selon la proportion enregistrée par le recensement démographique officiel.

En considérant les paramètres de la Loi des quotas, nous pouvons dire qu'elle est simultanément une législation d'inclusion sociale et aussi ethnique, étant donné que l'université était depuis sa création au Brésil un *locus* de l'élite blanche. Le dernier recensement officiel de 2010 a enregistré ce que tous savaient déjà : la majorité de la population brésilienne est noire et métis : 50,7%. Parmi les 191 millions de brésiliens, environ 91 millions se sont auto-classés comme blancs, 15 millions comme noirs, 82 millions comme métis, 2 millions comme asiatiques et 815 000 indigènes. Historiquement, les noirs et les métis se concentrent dans le Nord et le Nordeste, qui sont les régions les moins développées et les plus pauvres, tandis que les blancs se concentrent dans les régions Sudeste et Sud, plus industrialisées et urbanisées.

Dans une certaine mesure cette Loi a respecté l'autonomie des institutions fédérales puisqu'elle a pris en compte le fait que plusieurs d'entre elles avaient déjà mis en place des politiques de ce type avant même que la Loi soit promulguée en 2012. La Loi a déterminé que ces initiatives devaient être maintenues si au moins 12,5% du total des places offertes par l'institution suivait la règle fédérale. L'implémentation de cette législation a aussi augmenté chaque année la pression pour des besoins financiers supplémentaires, destinés au Programme National d'Assistance aux Étudiants (PNAES) à destination des étudiants bénéficiant de la politique des quotas. Actuellement toutes les universités publiques fédérales ont adhéré à la Loi, qui ne s'applique pas aux institutions publiques des États et ni

aux institutions privées. La Loi prévoit un délai pour sa propre application : son impact devra être évalué après 10 ans, dans le but de décider de prolonger ou non son application.

Il faut encore ajouter des informations plus précises sur le PNAES créé en 2010 par le Décret 7.234/2010 en raison de son importance dans ce scénario des politiques menées par le Gouvernement Fédéral surtout à partir de 2003. Ce programme d'assistance s'adresse à des étudiants issus de familles de bas revenu (un salaire minimum et demi *per capita*) ou de l'éducation basique publique, qui sont inscrits à des cours présentiels dans des institutions de l'enseignement supérieur fédéral. Selon le Ministère de l'Éducation, l'objectif est « d'assurer l'égalité des chances parmi tous les étudiants et de contribuer à l'amélioration de la performance académique à partir de mesures pour combattre l'échec et l'abandon ». ¹⁰

Ainsi, le Ministère repasse le budget pour ce Programme aux Institutions fédérales et chacune doit développer des actions dans les domaines de l'habitation étudiante, de l'alimentation, du transport, de la santé, de l'inclusion numérique, du sport, de la culture, de la crèche. En général, les Institutions mettent en place cette assistance à l'aide de bourses individuelles, de l'implantation de restaurants universitaires, de résidences universitaires, et aussi d'activités pédagogiques qui s'adressent aux étudiants ayant des difficultés. Ce type de politique, même si elle n'est pas nouvelle au Brésil, a gagné en force comme l'une des plus importantes actions du programme REUNI et la question de l'assistance étudiante a pris une place importante dans l'agenda de l'enseignement supérieur public.

En regardant l'ensemble de ces Programmes qui deviennent des politiques de l'éducation nationale il serait politiquement incorrect de s'élever contre ces actions qui s'organisent sous le slogan de l'égalité des chances. Si ce type d'assistance a sa fonctionnalité, en même temps se multiplient les exigences d'efficacité du système éducationnel et sa productivité, c'est-à-dire la réduction du redoublement et des abandons, la réduction du délai pour obtenir un diplôme et donc la réduction des coûts par étudiant. Il s'agit, bien sûr, d'une équation difficile à résoudre puisque la société fait pression pour avoir chaque fois plus l'accès à ce niveau d'éducation.

Conclusion

Il est indéniable que l'ensemble des programmes gouvernementaux en faveur de l'enseignement supérieur brésilien, dont nous avons présenté les plus importants, a permis que des secteurs sociaux historiquement marginalisés puissent accéder à ce niveau d'études. Ce mouvement a inauguré un moment important dans l'éducation brésilienne vers la démocratisation des niveaux plus élevés de scolarisation et l'expansion de l'offre de places dans le public, surtout dans le privé.

Mais cette expansion n'a pas été équilibrée. En 10 ans, entre 2003 et 2013, le Brésil est passé, dans le secteur public, de 79 universités à 111, de 3 à 10 centres universitaires, de 86 à 140 facultés. Au cours de cette même période, dans le secteur privé, le nombre des universités est resté le même c'est-à-dire 84. En revanche, les centres universitaires sont passés de 78 à 130 et les facultés de 1490 à 1876 (MEC/INEP, 2003, 2013). D'une façon

¹⁰ Site officiel du PNAES : http://portal.mec.gov.br/index.php?Itemid=607&id=12302&option=com_content

générale, nous pouvons dire que cette multiplication des facultés privées pourrait être liée à une demande réprimée dans le public, ce qui est vrai¹¹, en préservant le droit constitutionnel de tous les citoyens brésiliens de faire des études supérieures¹². Mais, comme nous l'avons déjà remarqué, dans un tel scénario la concurrence pour une place dans le public est beaucoup plus élevée, donc les institutions publiques tendent à recruter les meilleurs étudiants. Ainsi, dans une lecture générale du phénomène, les institutions privées ont plus de chances d'avoir des étudiants plus faibles, à l'exception toutefois de quelques-unes d'entre elles, qui ont une excellente réputation, comme par exemple les universités catholiques. Même avec cette présence prépondérante du privé et les préoccupations que ce déséquilibre quantitatif et qualitatif provoque, nous pouvons dire qu'être un étudiant faible et faire des études dans une faculté privée est la seule possibilité pour avancer dans la scolarisation et avoir la possibilité supposée de connaître plus de chance dans l'avenir. Cependant, les institutions privées dans leur ensemble ne sont pas reconnues ni réputées pour la qualité de la formation offerte, ce qui demande des outils d'évaluation plus pointus ainsi qu'une meilleure interaction stratégique entre privé et public.

Dans ce sens, en restant bien optimiste dans le temps, nous pourrions attendre des exigences un peu plus sévères pour que les étudiants puissent obtenir un financement du FIES ou du ProUni pour suivre des formations auprès d'institutions privées. Cela pourrait avoir des conséquences positives sur la qualité de formation offerte par le secteur privé, car les étudiants arrivant avec un meilleur niveau éducationnel pourront également exiger une meilleure formation. Simultanément, en restant encore très optimiste, ces exigences-là pourraient avoir un impact sur la qualité de l'enseignement secondaire public brésilien, s'il devient indispensable d'obtenir au moins 450 points à l'ENEM ainsi qu'une note positive à l'examen de rédaction. Mais même en restant optimistes il ne nous semble pas possible de compter sur une logique automatique de transfert entre les actions des différents niveaux de l'enseignement brésilien. De plus, il faut indiquer que la note maximale qu'un jeune peut obtenir dans cet Examen est 1000/1000 et les exigences sont en dessous de la moitié : 450/1000. De même pour la rédaction, ne pas obtenir la note zéro ne signifie pas qu'un jeune issu d'un lycée public a acquis les connaissances nécessaires quant à la maîtrise de la langue écrite et orale, ni qu'il a développé sa capacité de réflexion et de raisonnement.

Ce jeu de possibilités que nous avons présenté ci-dessus nous aide à réfléchir, même de façon limitée, sur les enjeux qui font partie des actions gouvernementales de démocratisation de l'enseignement supérieur au Brésil. Il s'agit d'une part de favoriser l'accès à l'enseignement supérieur, d'autre part de faire en sorte que les étudiants restent à l'université afin de terminer leur formation. C'est cette démarche d'excellence qui a été entreprise, mais elle ne peut être efficace que si une politique de qualité et d'excellence est

¹¹ Il faut souligner que les facultés privées sont beaucoup plus éparpillées dans le territoire national ce qui facilite l'accès pour une partie considérable de la population qui n'a pas les moyens financiers de déménager vers les grands centres urbanisés.

¹² Cet aspect, aussi attaché à la maxime 'Université pour tous', devient, progressivement, un objet de débat : quelle université pour tous ?

également engagée simultanément dans l'enseignement basique, qui inclut l'école primaire et l'enseignement secondaire.

C'est en effet l'enseignement secondaire qui prépare les jeunes pour l'Examen (ENEM) qui est devenu l'outil le plus important de sélection pour définir si un jeune lycéen a sa place ou non dans une université publique. Si la politique de démocratisation et d'égalité des chances, qui se présente comme un avancement important dans l'histoire élitiste de l'enseignement supérieur brésilien, est basée sur une conception d'excellence sociale, qui s'engage à assurer une formation d'excellente qualité aux étudiants indépendamment de leur niveau social, culturel, financier, et sociétal, et à concrétiser l'émancipation des sujets, il faut considérer l'excellence comme un réseau, sous peine de promouvoir d'autres formes d'élitisme ou même d'approfondir celles qui existent déjà.

Indépendamment des enjeux qui font partie de ce débat au Brésil, la question est complexe et l'ensemble de ces initiatives, qui doivent continuellement être évaluées, semble indiquer l'intérêt tardif de construire une politique nationale pour l'enseignement supérieur. Une politique qui chercherait à établir un nouvel équilibre interne, qui réduirait les asymétries régionales par l'expansion des institutions qui existent déjà, qui créerait de nouvelles institutions à l'intérieur du Brésil dans une combinaison entre expansion et intériorisation, changerait le scénario de stagnation de l'enseignement supérieur pendant des décennies. Ce sujet a maintenant pris de l'ampleur dans les recherches académiques aussi bien que dans les sphères du pouvoir.

Il est donc possible de dire que la politique d'excellence dans l'enseignement supérieur en vigueur au Brésil est celle de la démocratisation, celle de l'augmentation des possibilités d'accéder à l'université et de conclure une formation. Pour des milliers de jeunes et leurs familles, cette politique change le projet d'avenir de générations entières, et change aussi la place de l'enseignement supérieur dans la société.

Certainement, au-delà des critiques qui visent à contribuer à la construction d'une conception d'excellence, l'ensemble des actions de restructuration qui ont été menées dans les dix dernières années ont produit des impacts positifs sur la société brésilienne. Néanmoins, malgré les initiatives isolées, les programmes que nous avons présentés sont extrêmement faibles dans ce qu'il s'agit d'encourager, et même de proposer, la constitution d'une excellence pédagogique qui permette de développer une éducation supérieure conduisant au succès de tous les étudiants, leur permettant d'acquérir les compétences les menant à assumer davantage de responsabilités sociales et sociétales.

De toute façon, l'ampleur et les reflets qui sont en train d'être produits par ces changements exigent qu'ils soient suivis et évalués de près par l'ensemble de la communauté universitaire et par la société. Les enjeux entre expansion quantitative et qualité peuvent paraître une discussion plutôt ancienne. Cependant, la question se pose obligatoirement quand il s'agit de mettre en discussion l'excellence sociale et l'excellence scientifique promises. Il s'agit donc de continuer le travail.

Références

- Bourdieu, P. (1992). *A reprodução*. Rio de Janeiro, Brazil: Francisco Alves.
- Ministério da Educação, Brasil (MEC). (2008). *Reuni 2008 – Relatório de Primeiro Ano*.
<http://portal.mec.gov.br/index.php?Itemid=1085>.
- MEC. (2010, 19 July). *Decreto 7.234. Dispõe sobre o Programa Nacional de Assistência Estudantil*.
http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Decreto/D7234.htm
- MEC/Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP). (2004). *Censo da Educação Superior 2004. Resumo técnico*.
http://download.inep.gov.br/download/superior/2004/censosuperior/Resumo_tecnico-Censo_2004.pdf
- MEC/INEP. (2013). *Censo da Educação Superior 2013*.
http://download.inep.gov.br/educacao_superior/censo_superior/apresentacao/2014/coletiva_censo_superior_2013.pdf
- MEC/INEP. (2001). *Sinopse Estatística do Ensino Superior 2001*.
<http://portal.inep.gov.br/superior-censosuperior-sinopse>
- MEC/INEP. (2002). *Sinopse Estatística do Ensino Superior 2002*.
<http://portal.inep.gov.br/superior-censosuperior-sinopse>
- MEC/INEP. (2003). *Censo da Educação Superior 2003. Resumo técnico*.
http://download.inep.gov.br/download/superior/censo/2004/resumo_tecnico_050105.pdf
- Durhan, E. (2003). *O ensino superior no Brasil: Público e privado*. NUPES/USP. Documento de Trabalho 3/03. <http://nupps.usp.br/downloads/docs/dt0303.pdf>
- Neves, C. E. B. (2009). Using social inclusion policies to enhance access and equity in Brazil's higher education. In J. Knight (Ed.); *Financing access and equity in higher education* (pp. 169-188). Rotterdam, Netherlands; and Taipei, Taiwan: Sense Publishers.
- Neves, C. E. B. (2002). A estrutura do Ensino Superior no Brasil. In M. S. A. Soares (Ed.), *A educação superior no Brasil*. Brasília, Brazil: Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior.
- Shiroma, E., Moraes, M. C., & Evangelista, O. (2000). *Política educacional*. Rio de Janeiro, Brazil: DP&A.
- Teixeira, Anísio. (1969). *O ensino superior no Brasil: Análise e interpretação de sua evolução até 1969*. Rio de Janeiro, Brazil: Fundação Getúlio Vargas.