

Et si le tout nouveau programme d'aide financière conditionnelle new-yorkais fonctionnait ?

par Michelle Morais de Sa e Silva, Centre international pour l'action en faveur des pauvres et université de Columbia

En 2007, s'inspirant de l'expérience mexicaine, le maire de New York, Michael Bloomberg, a décidé que sa ville devait elle aussi être dotée de son propre programme d'aide financière conditionnelle. Il a appelé ce programme Opportunity NYC, s'inspirant là encore du programme mexicain Oportunidades. Opportunity NYC n'est-il qu'un autre programme d'aide financière conditionnelle parmi tant d'autres ou aura-t-il un impact sur le mode traditionnel de conception des réformes du système éducatif ?

Étant donnée l'insatisfaction qu'ont engendré aux États-Unis les politiques éducatives précédentes, on peut légitimement penser que, si le programme Opportunity NYC fonctionne, il influencera à l'avenir les réformes du système éducatif. Une mutation s'opèrera d'une politique centrée sur le renforcement de la qualité et de la responsabilisation des enseignants à une politique d'élévation du niveau de la demande passant par l'achat de la motivation des élèves.

Le programme Opportunity NYC est composé de trois sous-programmes distincts : (1) Opportunity NYC Family Rewards ; (2) Opportunity NYC Work ; et (3) Opportunity NYC Spark. Avec le sous-programme « Family Rewards » (Récompenses pour la famille), parents et enfants peuvent obtenir des récompenses financières au titre d'activités liées à la santé, à l'enseignement et à l'implication des parents à l'école. Les récompenses prévues par le sous-programme « Work » (Travail) sont quant à elles destinées aux bénéficiaires d'allocations logement, auxquels une incitation financière est proposée pour qu'ils trouvent un emploi salarié et s'inscrivent dans un cursus de formation professionnelle.

Nous limiterons ici notre étude au sous-programme « Spark » (Déclat), qui est le volet éducatif du programme Opportunity NYC. Spark s'adresse uniquement aux élèves de 4ème et de 7ème année ayant de faibles revenus et leur offre des récompenses financières en contrepartie de bons résultats scolaires. Ce sous-programme est géré séparément par le Département de l'enseignement de la ville. Il prévoit les conditions et récompenses suivantes : « les élèves de quatrième année recevront une récompense d'un montant maximal de 25 USD pour une note parfaite à chacun des 10 tests d'évaluation intermédiaires effectués au cours de l'année, soit un montant total maximal de 250 USD. Pour les élèves de septième année, le montant maximal de la récompense est porté à 50 USD par test, soit un montant total maximal de 500 USD pour l'année » (Seedco, 2007).

Opportunity NYC se distingue donc des autres programmes d'aide financière conditionnelle existant à travers le monde en ce qu'il soumet l'aide financière à des conditions principalement fondées sur la performance. Les conditions de l'aide financière prévues par les programmes mexicain Oportunidades et brésilien Bolsa Família obéissent quant à elles à une logique visant à encourager les familles à envoyer leurs enfants à l'école afin de briser le cycle de la pauvreté entre les générations. Ces aides ont pour but de compenser le manque à gagner engendré par la scolarisation des enfants. Le programme Opportunity NYC se concentre au contraire sur l'amélioration des performances scolaires comme condition de l'aide financière. Ce n'est certes pas le premier programme d'aide financière conditionnelle à exiger plus qu'une simple présence dans l'établissement scolaire, mais c'est certainement le premier à faire des notes l'élément central de la conditionnalité (le Mexique, l'Argentine et la ville de Bogota ont déjà établi des programmes d'aide financière conditionnés au passage dans la classe supérieure).

À première vue, le programme Opportunity NYC semble avoir été importé du Mexique, mais il a en fait été totalement conçu par l'American Inequality Lab (Laboratoire américain de lutte contre les inégalités), dirigé par le professeur Roland Fryer, de l'université de Harvard. Selon lui, les enfants pauvres ne sont pas suffisamment incités à la performance. Il déclare souvent qu'ils ne disposent pas dans leur environnement proche d'exemples leur montrant que s'investir dans l'éducation est payant. C'est pourquoi il estime qu'une incitation financière peut réellement motiver les enfants pauvres à obtenir de meilleurs résultats à l'école. C'est un argument qui va à l'encontre de la conception de l'enseignement axée sur le capital humain, qui voit dans l'éducation un investissement. Il néglige également le rôle que peut potentiellement jouer l'enseignement dans l'autonomisation et la libération de l'individu.

Opportunity NYC Spark aborde la question des performances scolaires comme si celles-ci dépendaient uniquement des efforts des parents et des élèves et de la disponibilité d'incitations de nature financière. Rien n'est prévu pour remédier aux limites que peuvent rencontrer les élèves (quelle que soit la force de leur motivation) en raison, par exemple, du manque de qualification des enseignants, de la violence scolaire et de la rareté des ressources éducatives.

Quelles seraient alors les conséquences de la réussite du programme Opportunity NYC ? Premièrement, cela ferait de l'octroi d'incitations financières la mesure prioritaire des réformes du système éducatif, reléguant au second plan l'attention traditionnellement portée aux méthodes d'enseignement et aux structures de financement et de gestion des établissements scolaires. Les débats et recherches sur l'enseignement se détourneraient eux aussi de ces thèmes traditionnels pour se consacrer à la détermination du montant exact d'aide financière susceptible d'engendrer les meilleurs résultats aux examens. Deuxièmement, les conditions d'octroi de l'aide financière liées à la performance pourraient franchir les frontières de la ville de New York pour « contaminer » non seulement d'autres villes et États du pays, mais également les programmes d'aide financière conditionnelle des pays en développement.

Par conséquent, ce que l'on considère comme une coopération Nord-Sud pilote entre le Mexique et la ville de New York pourrait avoir un effet boomerang. Le Sud pourrait être obligé de suivre l'exemple new-yorkais. Si tel était le cas, nous devrions nous en inquiéter, car l'intérêt se détournera des problèmes liés à l'offre et de la qualité de l'enseignement pour se concentrer excessivement sur les incitations de nature financière visant à stimuler la demande.

Référence :

Seedco. (2007). Mayor Bloomberg releases incentives schedule for Opportunity NYC, aimed at helping

New Yorkers break the cycle of poverty. Disponible à l'adresse suivante : <<http://www.seedco.org/newsreleases/newsrelease.php?id=49>>.

Le **Centre international pour l'action en faveur des pauvres (CIP)** est un projet conjoint entre le Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD) et le Gouvernement du Brésil pour promouvoir la coopération Sud-Sud dans la recherche appliquée et de formation sur la pauvreté. Le CIP est spécialisé dans l'analyse des questions de la pauvreté et l'inégalité et aussi de proposer des recommandations pour la formulation de politiques visant à la réduction de la pauvreté. Le CIP est reliée directement avec l'Institut de Recherche Économique Appliquée (IPEA), qui fait recherche pour le gouvernement du Brésil, et le Bureau des Politiques de Développement, PNUD.

Le CIP publie des Working Papers, Policy Research Briefs, *Poverty in Focus*, One Pagers, y Country Studies.

Rapport sur le CIP et toutes les publications disponibles à l'adresse suivante:

www.undp-povertycentre.org