

## LE DROIT À L'ÉDUCATION : ENTRE DISCOURS ET RÉALITÉS

*par Jean Hénair*



*Porteuse d'espoirs, la Conférence mondiale de Jomtien (1990) traduisait la volonté d'une éducation pour tous en l'an 2000. Cet engagement n'a pas été tenu. L'échéance a été reportée à 2015. Pourra-t-on réunir toutes les conditions favorables pour que ce vœu ambitieux se réalise ? Une compréhension du droit à l'éducation et des difficultés qui empêchent sa mise en œuvre pleine et entière à l'échelle mondiale peut aider à prendre la mesure des efforts qu'il reste à consentir pour en garantir l'universalité.*

*Portadora de esperanza, la Conferencia Mundial de Jomtien (1990) traducía la voluntad de una educación para todos en el año 2000. Pero este compromiso no ha sido considerado y el plazo se extendió hasta el año 2015. ¿ Podrán reunirse las condiciones favorables para que este ambicioso deseo se realice ? El hecho de comprender el derecho a la educación y la dificultades que impiden su puesta en marcha a escala mundial, puede ayudar a calcular la magnitud de los esfuerzos pendientes para garantizarla.*

*A bearer of hope, the Jomtien World Conference of 1990, expressed the willingness for education for all by the year 2000. This promise was not kept. The deadline was delayed until 2015. Will it be possible to achieve all the conditions necessary to achieve this ambitious objective ? A better understanding of the right to education and the difficulties that inhibit its full and complete implementation on a global scale can help measure the actions which still need to be agreed upon to ensure universality.*

## Présentation

---

La notion de droit à l'éducation en tant que droit international des droits de l'homme<sup>1</sup> apparaît pour la première fois, en 1948, à l'article 26 de la *Déclaration universelle des droits de l'homme*, adoptée par l'Assemblée générale des

---

1. Nous ne nous intéressons ici qu'au droit international des droits de l'homme de l'ONU. Par ailleurs, d'autres instruments régionaux font également mention du droit à l'éducation : l'article 49 de la *Charte de l'Organisation des États américains* (1948) et l'article 47 du *Protocole de Buenos Aires* (1967) ; l'article 2 du *Protocole additionnel à la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales*, tel qu'amendé par le *Protocole N° 11* (1952) ; l'article 17 de la *Charte africaine des droits de l'homme et des peuples* (1982) ; l'article 11 de la *Charte africaine des droits de l'enfant* (1990). Voir aussi : José L. Gomez del Prado (1998). «Analyse comparative du droit à l'éducation tel que consacré par les articles 13 et 14 du *Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels* et par les dispositions figurant dans d'autres traités universels et régionaux, et des mécanismes établis, le cas échéant, pour suivre la réalisation de ce droit». HCDHNU, Comité des droits économiques, sociaux et culturels, dix-neuvième session, E/C.12/1998/23. Pour une analyse comparée des instruments internationaux et régionaux en matière de droit à l'éducation, voir : Nations Unies, Conseil économique et social, E/C.12/1998/23. Document de base présenté par J.L. Gomez del Prado.

Nations Unies le 10 décembre de la même année<sup>2</sup>. Ce droit est réaffirmé, en 1960, dans la *Convention concernant la lutte contre la discrimination dans le domaine de l'enseignement* et, en 1966, dans la *Recommandation concernant la condition du personnel enseignant*.

C'est 18 ans après l'adoption de la DUDH que le contenu du droit à l'éducation est exposé en détail dans l'article 13 du *Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels*<sup>3</sup> adopté et ouvert à la signature, à la ratification et à l'adhésion par l'Assemblée générale des Nations Unies dans sa résolution 2200 A (XXI) du 16 décembre 1966.

---

2. Article 26 de la *DUDH* :

1. Toute personne a droit à l'éducation. L'éducation doit être gratuite, au moins en ce qui concerne l'enseignement élémentaire et fondamental. L'enseignement élémentaire est obligatoire. L'enseignement technique et professionnel doit être généralisé ; l'accès aux études supérieures doit être ouvert en pleine égalité à tous en fonction de leur mérite.
2. L'éducation doit viser au plein épanouissement de la personnalité humaine et au renforcement du respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales. Elle doit favoriser la compréhension, la tolérance et l'amitié entre toutes les nations et tous les groupes raciaux ou religieux, ainsi que le développement des activités des Nations Unies pour le maintien de la paix.
3. Les parents ont, par priorité, le droit de choisir le genre d'éducation à donner à leurs enfants.

3. Article 13 du *Pacte* :

1. Les Etats parties au présent Pacte reconnaissent le droit de toute personne à l'éducation. Ils conviennent que l'éducation doit viser au plein épanouissement de la personnalité humaine et du sens de sa dignité et renforcer le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales. Ils conviennent en outre que l'éducation doit mettre toute personne en mesure de jouer un rôle utile dans une société libre, favoriser la compréhension, la tolérance et l'amitié entre toutes les nations et tous les groupes raciaux, ethniques ou religieux et encourager le développement des activités des Nations Unies pour le maintien de la paix.
2. Les Etats parties au présent Pacte reconnaissent qu'en vue d'assurer le plein exercice de ce droit :

(suite à la page suivante)

Dix autres années s'écouleront avant que ce Pacte n'entre en vigueur, le 3 janvier 1976, conformément aux dispositions de l'article 27 qui stipule, notamment, que «ledit Pacte entrera en vigueur trois mois après la date du dépôt par cet Etat de son instrument de ratification ou d'adhésion.»

L'article 26 de la *DUDH* et l'article 13 du *Pacte* affirment le droit à l'éducation pour toute personne indépendamment de son âge. La *Convention relative aux droits de l'enfant*, entrée en vigueur le 2 septembre 1990, stipule, en son

---

(suite de la note 3)

- a) L'enseignement primaire doit être obligatoire et accessible gratuitement à tous ;
- b) L'enseignement secondaire, sous ses différentes formes, y compris l'enseignement secondaire technique et professionnel, doit être généralisé et rendu accessible à tous par tous les moyens appropriés et notamment par l'instauration progressive de la gratuité ;
- c) L'enseignement supérieur doit être rendu accessible à tous en pleine égalité, en fonction des capacités de chacun, par tous les moyens appropriés et notamment par l'instauration progressive de la gratuité ;
- d) L'éducation de base doit être encouragée ou intensifiée, dans toute la mesure possible, pour les personnes qui n'ont pas reçu d'instruction primaire ou qui ne l'ont pas reçue jusqu'à son terme ;
- e) Il faut poursuivre activement le développement d'un réseau scolaire à tous les échelons, établir un système adéquat de bourses et améliorer de façon continue les conditions matérielles du personnel enseignant.

3. Les Etats parties au présent Pacte s'engagent à respecter la liberté des parents et, le cas échéant, des tuteurs légaux, de choisir pour leurs enfants des établissements autres que ceux des pouvoirs publics, mais conformes aux normes minimales qui peuvent être prescrites ou approuvées par l'Etat en matière d'éducation, et de faire assurer l'éducation religieuse et morale de leurs enfants, conformément à leurs propres convictions.

4. Aucune disposition du présent article ne doit être interprétée comme portant atteinte à la liberté des individus et des personnes morales de créer et de diriger des établissements d'enseignement, sous réserve que les principes énoncés au paragraphe 1 du présent article soient observés et que l'éducation donnée dans ces établissements soit conforme aux normes minimales qui peuvent être prescrites par l'Etat.

article 28, que les États parties reconnaissent le droit spécifique de l'enfant à l'éducation<sup>4</sup>.

## II. Principales composantes du droit à l'éducation

---

Les travaux du Comité des droits économiques et sociaux de l'ONU en matière de droit à l'éducation permettent de voir sous quels angles l'organisation cinquantaire envisage cette question. Ce qui est intéressant pour nous, c'est d'essayer de comprendre comment ce droit à l'éducation est interprété dans ses multiples dimensions afin de pouvoir par la suite examiner les questions que ces dernières soulèvent. Pour établir sa position en cette matière, le

---

4. Article 28 de la *Convention relative aux droits de l'enfant* :

1. Les Etats parties reconnaissent le droit de l'enfant à l'éducation, et en particulier, en vue d'assurer l'exercice de ce droit progressivement et sur la base de l'égalité des chances :

- a) Ils rendent l'enseignement primaire obligatoire et gratuit pour tous ;
- b) Ils encouragent l'organisation de différentes formes d'enseignement secondaire, tant général que professionnel, les rendent ouvertes et accessibles à tout enfant, et prennent des mesures appropriées, telles que l'instauration de la gratuité de l'enseignement et l'offre d'une aide financière en cas de besoin ;
- c) Ils assurent à tous l'accès à l'enseignement supérieur, en fonction des capacités de chacun, par tous les moyens appropriés ;
- d) Ils rendent ouvertes et accessibles à tout enfant l'information et l'orientation scolaires et professionnelles ;
- e) Ils prennent des mesures pour encourager la régularité de la fréquentation scolaire et la réduction des taux d'abandon scolaire.

2. Les Etats parties prennent toutes les mesures appropriées pour veiller à ce que la discipline scolaire soit appliquée d'une manière compatible avec la dignité de l'enfant en tant qu'être humain et conformément à la présente Convention.

3. Les Etats parties favorisent et encouragent la coopération internationale dans le domaine de l'éducation, en vue notamment de contribuer à éliminer l'ignorance et l'analphabétisme dans le monde et de faciliter l'accès aux connaissances scientifiques et techniques et aux méthodes d'enseignement modernes. A cet égard, il est tenu particulièrement compte des besoins des pays en développement.

Comité fait appel à des experts dont les contributions alimentent les travaux. C'est dans cette perspective que le Comité prit connaissance d'un essai de définition du droit à l'éducation que l'auteur, Paul Hunt<sup>5</sup>, présente ainsi :

«L'éducation est à la fois un droit fondamental en soi et une des clefs de l'exercice des autres droits inhérents à la personne humaine. En tant que droit qui concourt à l'autonomisation de l'individu, l'éducation est le principal outil qui permet à des adultes et à des enfants économiquement et socialement marginalisés de sortir de la pauvreté et d'obtenir le moyen de participer pleinement à la vie de leur communauté. L'éducation joue un rôle majeur, qu'il s'agisse de la responsabilisation des femmes, de la protection des enfants contre l'exploitation de leur travail, l'exercice d'un travail dangereux ou l'exploitation sexuelle, de la promotion des droits de l'homme, de la préservation de l'environnement ou encore de la maîtrise de l'accroissement de la population. L'éducation est de plus en plus réputée être un des meilleurs investissements financiers pour les États, mais son importance ne tient pas uniquement aux conséquences qu'elle a sur le plan pratique et aux possibilités qu'elle offre. Une tête bien pleine, un esprit actif [dans la version originelle anglaise, on lit : «A well-stocked and active mind», ce qui équivaldrait plutôt à dire : «une tête bien faite»] capable de vagabonder librement est une des joies et des récompenses de l'existence.»

---

5. Comité des droits économiques, sociaux et culturels. «Questions de fond au regard de la mise en œuvre du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels. Projet. Observation générale 13». HR/CESCR/NONE/1999/13. Ge-99-44797 (F).

De cette définition se dégagent des éléments de contenus utiles en vue d'identifier les principales composantes du droit à l'éducation. Nous les présentons de la manière qui suit.

**- Le développement personnel et social de l'individu**

Le droit à l'éducation «concourt à l'autonomisation de l'individu», c'est-à-dire de la personne humaine dans sa singularité. L'École, en tant qu'institution sociale, doit en même temps «éduquer le sujet» à ses rôles sociaux définis à l'aune des droits et des obligations dans une société démocratique. L'apprentissage des conduites sociales rend possible la construction de la vie collective.

**- L'apprentissage scolaire de la démocratie**

Pour peu qu'elle se définisse comme démocratique, une société institue des normes qui protègent l'individu, un groupe ou une catégorie de personnes de l'arbitraire. Dans cette optique, l'éducation se présente comme un levier d'apprentissage de la démocratie et ce, dans au moins deux registres. Le premier concerne la vie de l'école proprement dite, avec sa capacité d'instaurer et de cultiver le dialogue, de permettre la prise de parole, d'éduquer au sens critique. Le second exprime la volonté d'inscrire dans les contenus de l'enseignement des savoirs et de construire des compétences qui préparent l'apprenant à s'opposer à l'injustice (discrimination à l'égard des femmes, exploitation des enfants,...) et de cultiver le sens de la responsabilité sociale (préservation de l'environnement,...).

**- L'égalité des chances**

Paul Hunt écrit que «l'éducation est le principal outil qui permet à des adultes et à des enfants économiquement et socialement marginalisés de sortir de la pauvreté et d'ob-

tenir le moyen de participer pleinement à la vie de leur communauté.» À un premier niveau d'interprétation, cette définition s'inspire du discours sur l'égalité des chances entendu ici comme une intention visant l'accès à tous et à toutes à la scolarisation. Il s'agit d'une égalité de départ, c'est-à-dire, à partir de l'inscription à l'école dès le plus bas âge. Elle ne dispose cependant pas des aléas de parcours induits par la disparité des conditions économiques, culturelles et sociales des individus et des catégories vulnérables de personnes (femmes, minorités, enfants pauvres,...). Les indicateurs actuellement disponibles sur, entre autres, le taux comparé de persévérance scolaire des filles et des garçons est révélateur de la persistance des inégalités socio-scolaires selon le sexe. À un deuxième niveau d'interprétation, la question de l'égalité des chances peut s'inscrire dans le débat sur la différenciation des parcours de formation et de la qualité de l'encadrement éducatif. À cet égard, les valeurs familiales, la qualité de la formation des enseignants, les pratiques de gestion et les objectifs des politiques éducatives sont au nombre des variables qui déterminent les orientations éducatives et tracent la portée et la limite de l'application effective du droit à l'éducation.

#### **- La rentabilité économique**

Il est fréquent de lire que «L'éducation est de plus en plus réputée être un des meilleurs investissements financiers pour les États». À cet égard, les nouvelles attentes en éducation sont émaillées d'appels à la rentabilisation du système et à la meilleure adéquation possible entre la formation dispensée et les impératifs de l'économie. La popularité grandissante d'une éducation basée sur l'approche par compétences, les «bonnes pratiques» et l'innovation en

témoignent dans la mesure où toutes ces expressions émanent à l'origine du vocabulaire de l'entreprise. Certes, les efforts consentis par des États en vue de réduire l'échec scolaire par des formations professionnelles adaptées à la demande peuvent être perçus comme autant d'efforts pour réduire l'exclusion sociale et favoriser à la fois le développement économique. Le débat reste néanmoins ouvert pour ce qui est de démarquer les «frontières» d'une professionnalisation de la formation – un autre terme à la mode – avant que celle-ci ne conduise tout simplement à l'instrumentalisation des savoirs scolaires et à la marchandisation de la formation<sup>6</sup>.

#### **- La qualité de l'éducation**

Paul Hunt prend le soin d'ajouter que l'importance de l'éducation ne se résume pas en la possibilité de meilleurs investissements financiers pour les États («mais son importance [à l'éducation] ne tient pas uniquement aux conséquences qu'elle a sur le plan pratique et aux possibilités qu'elle offre.»). «Une tête bien pleine, un esprit actif capable de vagabonder librement est une des joies et des récompenses de l'existence.» En effet, le droit à l'éducation ne peut se résumer à une vision marchande de l'accès à la scolarisation. La question qui se pose dès lors est celle du choix des finalités de l'éducation.

---

6. Ce qui est déjà observable par le biais de la mise en marché de l'éducation en ligne. Glenn R. Jones, président de la Global Alliance for Transnational Education (GATE), nous rappelle que l'éducation représente «une opportunité d'entrer sur un vaste et attrayant marché.» [En ligne].

Accès : [www.ao.qc.ca/archives/nos/6-3sante/comprendre\\_ntic.html](http://www.ao.qc.ca/archives/nos/6-3sante/comprendre_ntic.html)

### III. Quelques réalités problématiques

---

Les quelques éléments constitutifs que nous venons d'identifier et de décrire brièvement s'apparentent à de grandes positions de principes directeurs énoncés dans les politiques éducatives de nombreux pays. Ils traduisent l'évolution de conceptions de l'éducation, mais aussi la présence d'un discours politique emprunt de convictions démocratiques. Néanmoins, de nombreux faits documentés montrent que la reconnaissance du droit à l'éducation ne s'accompagne pas toujours, loin de là, de sa réalisation. Examinons-en quelques-uns.

#### - La condition sociale

Dans une Lettre d'information de l'Institut international de planification de l'éducation (IIPÉ, Unesco), J.C. Tedesco écrit ce qui suit : «Il est reconnu que les conditions de vie des élèves ont une incidence déterminante sur le niveau scolaire. Toutes les conclusions relatives aux connaissances acquises s'accordent sur le fait que les résultats scolaires sont dépendants du statut social et du bien-être de la famille. Cependant, les mêmes recherches attirent l'attention sur un autre phénomène moins apparent à savoir que les changements institutionnels et pédagogiques sont sans effet sur les résultats des élèves qui vivent en dessous du seuil de pauvreté<sup>7</sup>.» Cette affirmation est corroborée par de nombreuses études et travaux de recherche sur la reproduction sociale et les déterminants sociaux de la culture scolaire. Par ailleurs, l'École ne peut à elle seule être considérée comme l'unique «responsable» de l'abandon et de

---

7. Octobre-décembre 1998.

l'échec scolaire des couches les plus défavorisées ; si des mesures d'accueil et de soutien aux enfants pauvres ou issus de minorités culturelles vulnérables favorisent une meilleure intégration scolaire, elles ne peuvent, en revanche, disposer des difficultés éprouvées par les familles, qui débordent largement le champ de compétence et d'intervention de l'institution scolaire.

#### **- L'inégal accès à l'enseignement**

Dans son *Projet d'observation générale* concernant l'article 13 du *Pacte*, Paul Hunt (supra), résume ainsi la situation : «Le Comité n'est pas sans savoir que pour des millions de personnes à travers le monde, l'exercice du droit à l'éducation demeure un objectif lointain qui, de surcroît, dans de nombreux cas, s'éloigne de plus en plus. Le Comité est par ailleurs conscient des immenses obstacles structurels et autres qui empêchent l'application intégrale de l'article 13.»

Dans son *Rapport annuel 1999* consacré au droit à l'éducation, l'UNICEF rappelle qu'«Un an avant l'an 2000, près d'un milliard d'habitants de la planète ne savent ni lire ni même écrire leur nom – et encore moins remplir un simple formulaire ou se servir d'un ordinateur. Un milliard de personnes continueront de vivre en plus mauvaise santé et dans une pauvreté plus désespérée encore que la plupart de ceux qui ont appris à lire et à écrire. Ce sont les «analphabètes fonctionnels», dont le nombre va aujourd'hui croissant.» Et les auteurs du rapport d'ajouter : «Garantir le droit à l'éducation est une question d'équité, de justice et d'économie<sup>8</sup>.»

---

8. Unicef [Enligne]. Accès : [www.unicef.org/french/sowc99/a006a.htm](http://www.unicef.org/french/sowc99/a006a.htm)

Selon des données statistiques fournies par l'UNESCO pour l'année 1996, les taux nets d'inscription dans le premier degré révèlent encore une fois le décalage entre les pays riches et les pays pauvres. Alors que ces taux atteignent pratiquement les 100% au sein de la plupart des pays membres de l'OCDE, ceux-ci chutent significativement pour ce qui est de l'Afrique de l'Ouest en particulier, surtout chez les filles : Bénin (78%G et 46%F), Tchad (66%G et 37%F), Côte d'Ivoire ( 63%G et 47%F), Djibouti ( 36%G et 27%F), Mali (32%G et 21%F), etc.<sup>9</sup> Les chiffres sont aussi éloquentes lorsque l'on compare l'évolution dans le temps de l'indice d'espérance de vie scolaire. En 1990, au Canada, cet indice atteignait les 16 années. En 1996, cet indice était de 2.3 au Niger soit le même qu'en 1990, avec 1.7 année d'espérance de vie scolaire pour les filles. Pour ce qui est du taux d'encadrement<sup>10</sup>, c'est-à-dire le rapport élèves/maîtres, celui-ci était, en 1990, pour le primaire, de 57/1 au Burkina Faso ( 50/1 en 1996), de 39.9/1 en Guinée

---

9. Unesco : <http://unesco.stat.unesco.org/fr/stats> (consulté la dernière fois le 14 avril 2000). Comme nous l'écrivons plus haut, ces données ne sont qu'indicatives et peuvent être sujettes à changement. Dans certains cas, il peut ne s'agir que d'estimations. Par exemple : «La survie de vie scolaire est sujette à caution lors des comparaisons entre pays car ni la durée de l'année scolaire ni la qualité de l'enseignement sont nécessairement les mêmes dans chaque pays. En outre, comme cet indicateur ne prend pas en compte les effets de redoublement, il n'est pas strictement comparable entre les pays pratiquant la promotion automatique et ceux où le redoublement est permis. Il devrait aussi être noté que, selon le pays, les données des effectifs ne rendent pas compte de beaucoup de types de la formation continue et la formation.[...].»

Voir : [http://unesco.stat.unesco.org/i\\_pages/fr/indspec/tecspe\\_sle.htm](http://unesco.stat.unesco.org/i_pages/fr/indspec/tecspe_sle.htm)

10. Selon, l'Unesco, le nombre d'élèves par enseignant varie énormément à l'échelle mondiale. Il serait compris entre 9:1 et 72:1. In : «Éducation pour tous bilan à l'an 2000 : document statistique».

[En ligne]. Accès : <http://unesco.stat.unesco.org/fr/pub/pub0.htm>

( 49.2/1 en 1996), de 57.4/1 au Rwanda ( 58.3/1 en 1996) ; pour les mêmes années, ce taux d'encadrement était, par exemple, de 17.7/1 en Allemagne (1990 et 1996), de 10.3/1 au Danemark (10.1/1 en 1996 ; ce taux avoisine ou dépasse les 30./1 dans plusieurs pays d'Amérique latine et des Antilles (Chili, El Salvador, Équateur, Haïti, Honduras, Nicaragua, République dominicaine, Pérou ainsi que le Mexique). Ces chiffres ne sont que des moyennes indicatives. Ils ne témoignent pas de réalités extrêmes, pourtant bien réelles, quotidiennes et nombreuses.

Par ailleurs, l'absence de recensement systématique des populations dans plusieurs pays représente un obstacle important à l'accès universel à l'éducation, notamment l'enseignement primaire. Sans portraits statistiques des populations, sans carte scolaire, aucun diagnostic précis ne peut être posé. Dans cet ordre d'esprit, la Rapporteuse spéciale sur le droit à l'éducation, Katarina Tomasevski, se disait «particulièrement préoccupée par le manque persistant d'informations concernant le nombre d'enfants qui devraient être scolarisés mais ne le sont pas [...]. On ne connaît pas les chiffres exacts, du fait que les derniers recensements de populations ont eu lieu dans certains pays il y a plus de 15 ans et que l'enregistrement systématique des enfants à la naissance, obligatoire en vertu de la *Convention relative aux droits de l'enfant* ainsi que du *Pacte international relatif aux droits civils et politiques*, n'est pas encore une réalité<sup>11</sup>.»

---

11. Commission des droits de l'homme. Rapport intérimaire présenté par Mme Katarina Tomasevski, Rapporteuse spéciale sur le droit à l'éducation, conformément à la résolution 1999/25 de la Commission des droits de l'homme. E/CN.4/2000/6, 1<sup>er</sup> février 2000.

### - Les frais de scolarité

Citant un document récent de la Banque mondiale (*Education Sector Strategy*, 1999), K. Tomasevski (supra) observe que rien n'est dit au sujet de l'obligation des pays emprunteurs d'assurer à tous les enfants d'âge scolaire un enseignement primaire obligatoire et gratuit. La Rapporteuse spéciale fait observer que «La mobilisation internationale en faveur d'un «ajustement à visage humain» [...], s'est traduite par une adhésion générale au principe selon lequel il fallait protéger l'enseignement primaire des coupes budgétaires, mais [...] qu'on n'a pas fait suffisamment pour que les frais de scolarité soient effectivement supprimés, conformément aux obligations du droit international en matière de droits de l'homme.» Dans les pays pauvres, l'aide aux familles démunies demeure problématique d'autant qu'elles doivent, pour plusieurs, participer au financement de la scolarité de leurs enfants par l'imposition de frais d'écolage, ce qui représente souvent des coûts prohibitifs auxquels viennent s'ajouter ceux entraînés par le ramassage scolaire soumis à la hausse du prix du carburant ce qui, sporadiquement, provoquent ça et là des protestations souvent réprimées avec violence.

Si l'absence de gratuité scolaire a d'abord et avant tout un impact considérable sur l'accès à l'enseignement des enfants touchés par la grande pauvreté des pays les moins avancés, l'imposition de frais afférents à la scolarité obligatoire commence par ailleurs à peser lourd sur le budget des parents pauvres de pays développés. Ainsi, comme le faisait remarquer la Centrale de l'enseignement du Québec dans un mémoire rédigé en 1997 «S'il est un élément essentiel pour assurer l'égalité des chances, c'est bien celui de la gratuité scolaire. Déjà, plusieurs écoles au Québec peuvent

difficilement mettre à la disposition de tous leurs élèves les manuels scolaires nécessaires à leur utilisation adéquate. D'autres établissements scolaires exigent des frais de plus en plus élevés pour des projets spéciaux qui ne sont pas à la portée de la majorité des familles<sup>12</sup>.»

### **- L'économisme ambiant**

Selon la Conférence des ministres de l'éducation des pays ayant le français en partage (CONFEMEN), «les mesures prises dans le cadre des Programmes d'Ajustement Structurel se sont traduites [dans les pays africains] dans le secteur de l'éducation par un gel des budgets de l'éducation, la privatisation, l'institution des classes à double flux<sup>13</sup>.» Dans une publication récente, l'Organisation internationale du travail (OIT) se demandait si elle pouvait maintenir dans un cadre volontaire, «le cercle vertueux d'une «émulation» en faveur du progrès social dans une situation où mondialisation de l'économie et renforcement de la concurrence conjuguent leurs effets dans le sens contraire<sup>14</sup>.»

---

12. In : «La gratuité scolaire, les collectes de fonds spéciaux, la privatisation et la sous-traitance des services : un désengagement grave de la part de l'État» [En ligne]. Accès : [www.ceq.qc.ca/educat/reforme/virage5.htm#haut](http://www.ceq.qc.ca/educat/reforme/virage5.htm#haut)).

13. In : Colloque conjoint UNESCO/OIT sur les programmes d'ajustement structurel et la condition du personnel enseignant. (Rapport final. Dakar, 23-26 juin 1997. Partie 2 : l'impact des programmes d'ajustement structurel sur le secteur de l'éducation.).

14. OIT. «Des valeurs à défendre, des changements à entreprendre. La justice sociale dans une économie qui se mondialise: un projet pour l'OIT». Genève, 1994, p. 58.

La logique de l'économie de marché soutient que les élèves représentent un capital humain à rentabiliser par l'exploitation des compétences qu'ils auront acquises au terme de leurs études. Ce capital devient la clé du développement et de la croissance économiques des sociétés dites «cognitives» inscrites dans ce qu'il est convenu d'appeler la «nouvelle économie» elle-même impulsée par les nouvelles technologies de l'information et de la communication. Dans ce schéma, l'essor économique anticipé issu de la rentabilisation des compétences de l'individu soumis aux lois du marché sont désormais les garants de la prospérité annoncée dopée au libéralisme. Selon K. Tomasevski (supra), «L'approche axée sur le capital humain n'envisage l'éducation que sous l'angle des connaissances, compétences et qualifications ayant un intérêt économique, au détriment des droits de l'homme.» La Rapporteuse spéciale ajoute que «Cette vue réductrice empêche de définir l'éducation en termes de développement global de la personnalité, sapant les fondements d'une éducation fondée sur les droits de l'homme selon laquelle les enseignants apprendraient à partager leurs connaissances plutôt qu'à les commercialiser et à coopérer plutôt qu'à se faire concurrence.»

#### **- Les contenus de l'éducation, pratiques et valeurs**

L'accès à l'éducation pour tous demeure une priorité à l'échelle mondiale. Cette première condition essentielle à la démocratisation de l'enseignement ne dispose cependant pas de ce qui s'apprend à l'école ni comment on l'apprend. Des contenus biaisés par des représentations ethnocentristes ou des modèles d'inculcation des savoirs cultivant la concurrence ou s'appuyant sur la menace de sanctions ne correspondent pas à l'esprit du droit à l'édu-

cation pour ce qui est de former des êtres libres et responsables.

Dans son mémoire déposé au Comité sur les droits économiques, sociaux et culturels (supra), l'EIP faisait observer «qu'en vertu de l'article 13 les États sont non seulement tenus de veiller à expurger les manuels scolaires et autres ou matériels pédagogiques et didactiques qui sont utilisés dans les établissements des stéréotypes racistes, ethnocistes ou sexistes ou tous autres éléments attentatoires aux droits de l'homme qu'ils contiennent mais qu'en plus, ils sont tenus de faire en sorte que les contenus de ces manuels et autres outils aillent dans le sens des objectifs et buts prévus par l'article 13 tel qu'il est actualisé par le Comité et qu'ils doivent intégrer cette dimension dans les rapports qu'ils soumettent au Comité<sup>15</sup>.»

S'agissant des pratiques et des valeurs, V. Truchot<sup>16</sup> souligne à juste titre que «L'on doit reconnaître que la relation maître-élève induit dans son essence même une inégalité de statut ; mais l'élève demeure en tout temps l'égal de l'enseignant en matière de droits fondamentaux.» Selon l'auteure, si les comportements directifs vont de pair avec l'institution, il ne faut pas perdre de vue que l'école doit

---

15. EIP (1999). À propos du projet d'observation générale 13 relative au droit à l'éducation. (article 13 du *Pacte*).

16. In : «L'école et les valeurs démocratiques». Genève : Thématique N° 4. [En ligne]. Accès :

[www.eipcifedhop.org/publications/thematique4/thematique4.html](http://www.eipcifedhop.org/publications/thematique4/thematique4.html)

Références citées par l'auteure : Duru-Bellat, Marie et Agnès Henrio van Zanten (1992) «Sociologie de l'école». Paris : Armand Colin. Mendel, Gérard. (1971).

«Pour décoloniser l'enfant. Sociopsychanalyse de l'autorité». Paris : Payot.

former des êtres libres, responsables et soucieux de la justice. Dès lors, ajoute-t-elle, l'on attend de l'établissement scolaire qu'il soit un lieu d'apprentissage de la liberté, et donc de la responsabilité. Ainsi, le droit à l'éducation n'est pas seulement l'expression d'une massification accomplie, mais aussi le reflet de valeurs exprimant le désir de voir l'individu se construire librement<sup>17</sup>.

#### - La qualité malmenée

Comme le souligne l'UNICEF (supra) : «[...] il ne suffit pas de s'assurer que les enfants vont à l'école. Encore faut-il se soucier de la qualité de l'enseignement qu'ils reçoivent.» Faut-il revenir ici à la métaphore de Célestin Freinet ? Celui-ci n'hésitait pas à qualifier la formation donnée aux enfants de son époque de «pédagogie de l'escalier», c'est-à-dire celle qui consiste à faire gravir aux élèves les marches une par une la tête baissée. À ce que l'on sache, nombreux sont encore aujourd'hui les enfants soumis à des pratiques pédagogiques autoritaires, à des évaluations punitives et aux châtiments corporels. Persistants aussi sont des contenus d'enseignement discriminatoires, émaillés de stéréotypes sexistes et d'exaltations nationalistes. À ces problèmes bien

---

17. À l'école, le rapport entre liberté et autorité est souvent le produit d'un processus conflictuel en raison même du fait que la personne tente d'y affirmer sa singularité au sein d'un environnement où la conformité à la règle est souvent érigée en principe. Cette constatation n'est pas nouvelle et a été exprimée de différentes manières au cours des âges. Elle en conduit plusieurs, au cours de l'histoire, à repenser, d'une génération à l'autre, les fins et les moyens de socialiser les enfants par l'éducation. Elle renvoie également aux représentations qu'ont les adultes de l'enfance et les enfants de l'adulte. Ces représentations prêtent à débats, notamment en ce qui concerne les relations d'autorité, le pouvoir, les moyens de favoriser le développement de l'autonomie des élèves, l'apprentissage du dialogue et du vivre ensemble. La chose n'est pas aisée, compte tenu tantôt des préjugés ambiants, tantôt des dispositifs d'encadrement plus ou moins favorables à la critique.

réels, s'ajoute l'inégale formation des quelque 60 millions d'enseignants dans le monde et de ses effets sur la qualité de l'enseignement offert<sup>18</sup>.

La qualité s'évalue également par le degré des compétences acquises. Même dans les pays développés où le taux de scolarisation pour l'éducation primaire et secondaire atteint presque les cent pour cent, 15 à 20 pour cent des élèves de plusieurs de ces pays quittent l'école sans avoir les compétences de base leur permettant de se trouver un emploi, sans compter ceux qui abandonnent l'école avant la fin de leur scolarité obligatoire. Selon l'Organisation pour la coopération et le développement économique (OCDE)<sup>19</sup>, ces personnes deviennent de bons candidats à l'exclusion sociale.

#### **- Des indicateurs imprécis**

Dans son mémoire déposé auprès de ce même Comité, en décembre 1999, l'Association mondiale pour l'école instrument de paix (EIP, supra) faisait remarquer que «La situation en la matière est d'autant plus à déplorer que les moyens dont s'est dotée la communauté internationale sont

---

18. Une étude pilote UNICEF-UNESCO de 1994 sur la situation des écoles primaires de quatorze pays les moins avancés montre entre autres, que 60% des enseignants n'ont suivi qu'un enseignement primaire et que 20 à 30% d'entre eux disent n'avoir reçu aucune formation professionnelle. In : Torres, Rosa Maris (1996), «Sans réforme de la formation des maîtres, point de réforme de l'enseignement». *Perspectives*, vol. XXVI, n°3, p. 494. Pour leur part, tous les pays de l'OCDE, exigent la possession d'un diplôme d'enseignement tertiaire pour accéder à la profession enseignante. Néanmoins, la moitié d'entre eux seulement sont effectivement dotés d'un corps enseignant répondant à cette exigence. In : «Regards sur l'éducation», 2000.

[En ligne]. Accès : [www.oecd.org/media/parutions/pb00-08f.htm](http://www.oecd.org/media/parutions/pb00-08f.htm)

19. L'Observateur de l'OCDE, n° 208, octobre-novembre 1997.

dérisoires. Faisant partie des «mal aimés» des droits de l'homme, c'est-à-dire les droits économiques, sociaux et culturels, le droit à l'éducation a été conçu d'une manière qui laisse aux États une grande marge d'appréciation dans sa mise en œuvre quels que soient par ailleurs les efforts méritoires du Comité pour en améliorer l'exigibilité. C'est ensuite un droit pour la revendication duquel aucun recours n'a été prévu. Il subit de ce fait et de plein fouet les restrictions économiques liées à une libéralisation sauvage.»

L'article 13 du *Pacte* prévoit notamment que «Chacun des États parties au présent Pacte s'engage à agir, tant par son effort propre que par l'assistance et la coopération internationales, notamment sur les plans économique et technique, au maximum de ses ressources disponibles, en vue d'assurer progressivement le plein exercice des droits reconnus dans le présent Pacte [...]». Selon Paul Hunt, cette formulation comporte des notions et des expressions imprécises et permet aux États de tenir un discours à géométrie variable<sup>20</sup>. Pour cette raison il importe de construire des indicateurs efficaces du droit à l'éducation permettant de contrôler l'acquittement par les États de leurs obligations. Des indicateurs d'ordre quantitatif, certes, mais aussi qualitatifs qui permettent d'évaluer les niveaux de compétences acquises<sup>21</sup>, le niveau de formation des enseignants et les valeurs de l'éducation par rapport à celles

---

20. Obligations des États, indicateurs et critères : le droit à l'éducation. Document d'information présenté par M. Paul HUNT Lundi 30 novembre 1998 E/C.12/1998/11 Comité des droits économiques, sociaux et culturels.

21. Voir : Chinapah, Vinayagum (2000). «L'éducation pour tous : quelle qualité ? Manuel pour le suivi permanent des acquis scolaires». Paris : Éditions Unesco. 158 pages.

affirmées dans les instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme.

### **- Des pratiques évaluatives discutables**

Les systèmes éducatifs ont ceci en commun que leur modèle de performance est directement tributaire du succès scolaire. Celui-ci est déterminé par la réussite aux examens, condition essentielle de promotion sociale et d'accès à des niveaux supérieurs d'enseignement. La réussite scolaire est aussi le résultat d'un processus de sélection qui départage les forts des faibles et qui, à terme, fait que des élèves réussissent et que d'autres échouent. Cette conception de l'évaluation a pourtant bien du mal à se justifier quand il est question de l'appliquer à des apprenants dont les premiers besoins, dès l'entrée à l'école, est de l'ordre du rattrapage et de l'aide soutenu aux apprentissages.

Sans nier aucunement que l'évaluation soit un acte éducatif en soi, il convient cependant de s'interroger sur le fait que ses dérives autoritaires en font un puissant levier de relégation et d'exclusion sociales. L'évaluateur possède un tel pouvoir que les conséquences de son jugement peut décider de l'avenir d'un enfant. C'est un pouvoir, écrit F. Burton<sup>22</sup>, qu'on utilise avec parcimonie lorsqu'on est préoccupé par l'objectif d'aide à l'apprentissage, mais qu'on peut aussi utiliser à la manière d'un dictateur si l'on est avant tout assoiffé de pouvoir. Un tel abus de l'autorité se fait d'ailleurs en marge de toute protection juridique de

---

22. «Les fonctions de l'évaluation dans le rapport pédagogique», cité dans : Lemay, Violaine (2000), «Évaluation scolaire et justice sociale», Éditions du renouveau pédagogique, Montréal, p. 183.

l'enfant, les tribunaux estimant que l'évaluation est de la seule compétence *académique* des établissements d'enseignement.

L'évaluation est de loin davantage qu'un moyen de classement des élèves. Elle devrait être d'abord un outil de remédiation pour pallier les lacunes observées au cours des apprentissages, mais dans un esprit de dialogue qui permet aux apprenants de réfléchir, avec les enseignants, sur les moyens d'améliorer les résultats obtenus. Cela est possible lorsque l'évaluation perd de son caractère punitif et que la réussite de l'un n'entraîne pas l'échec de l'autre.

#### **IV. L'éducation, bien commun de l'humanité ?**

---

Le droit à l'éducation pour tous demeure encore aujourd'hui davantage une aspiration qu'une réalité. De nombreuses démarches ont cependant été entreprises afin de réduire le fossé entre ceux qui bénéficient de l'éducation et ceux qui en sont privés. Il en a résulté d'heureuses initiatives qui ont permis à des enfants d'avoir accès à l'éducation et les publications de l'Unicef constituent un bon témoignage des efforts consentis à ce jour dans ce domaine. Mais cette note d'espoir ne dispose pas du fait que l'éducation demeure à ce jour une des parentes pauvres des droits de l'homme et cela, en dépit des affirmations répétées selon lesquelles l'éducation est un bien collectif qui doit être accessible à tous<sup>23</sup>.

---

23. Voir, notamment : Conférence de Jomtien (1990) ; Unesco, Commission internationale de l'éducation pour le XXI<sup>e</sup> siècle.

Plusieurs causes peuvent expliquer la situation problématique du droit à l'éducation dans le monde actuel, qu'il s'agisse des conflits armés, du sous-développement, de la précarité des conditions sanitaires, de la malnutrition, etc. Ces causes sont complexes et interagissent les uns avec les autres dans des contextes sociaux, politiques, économiques au demeurant fort différents à l'échelle planétaire. Ajoutons surtout que ces causes sont non seulement connues, mais que des solutions aux problèmes qu'elles entraînent le sont également. À cet égard, l'Unicef écrivait récemment que des expériences récentes montrent pourtant que des ressources peuvent être dégagées avec célérité si le besoin semble assez urgent. Et ce n'est pas sans ironie que le Fonds des Nations Unies pour l'enfance rappelait que lorsque l'économie s'est effondrée en Indonésie, en République de Corée et en Thaïlande en 1997-1998, le G7 a réussi en quelques mois seulement à mobiliser plus de 100 milliards de dollars pour porter secours aux «tigres» financiers de l'Asie. Et l'Unicef de conclure : «Imaginez ce que de telles ressources feraient pour l'éducation<sup>24</sup>.»

Mais nous savons que la volonté politique n'est pas toujours au rendez-vous. Dès lors, le fait de parler du droit à l'éducation en tant que bien commun de l'humanité peut paraître sinon illusoire, du moins hors de portée pour encore un certain temps si, de surcroît, les États membres

---

24. «La situation des enfants dans le monde 1999»  
(En ligne). Accès : [www.unicef.org/french/sowc99/particle1.htm](http://www.unicef.org/french/sowc99/particle1.htm)

de l'ONU ne s'en préoccupent pas davantage<sup>25</sup>. Par ailleurs, les travaux amorcés au sein du Comité sur les droits économiques, sociaux et culturels paraissent témoigner d'efforts prometteurs parce qu'ils indiquent une volonté de dépasser les constats d'impuissance, de documenter davantage la problématique de droit à l'éducation et de raffermir les mécanismes de surveillance de l'application de ce même droit. Cela ne peut que contribuer à son renforcement.

Il faut, d'autre part, inscrire le droit à l'éducation dans un contexte mondial où la privatisation de l'éducation est à l'ordre du jour. Des formations à distance sur l'Internet proposées par des entreprises privées ne sont accessibles qu'à ceux qui ont les moyens de se les offrir. Si, de plus en plus, ces formations accentuaient le décalage entre ceux qui disposent des moyens technologiques et ceux qui en sont privés, nous en arriverions à reproduire autrement les inégalités qui empêchent aujourd'hui l'accès de tous à l'éducation. Dans cette perspective, il n'y a pas lieu d'être très optimiste pour l'instant face à l'impact positif que le marché pourrait avoir sur la réalisation du droit à l'éducation. Le renforcement de la participation démocratique à tous les échelons de la vie en société demeure de loin la meilleure condition pour vaincre l'ignorance que la marchandisation du savoir.

---

25. Selon un responsable de l'Unesco, «Les Nations Unies n'ont ni le mandat ni les moyens d'imposer un bien commun mondial. Elles sont dominées par un conseil de sécurité qui représente avant tout les intérêts «sacrés» de certains États membres.» Philippe Quéau, «Du bien commun mondial à l'âge de l'information». [En ligne]. Accès : [http://2100.org/conf\\_queau1.html](http://2100.org/conf_queau1.html)

## **V. Conclusion**

---

La notion de bien commun relève d'un débat qui concerne la philosophie politique. Elle implique une réflexion sur les finalités d'un État démocratique, de sa conception de la justice et du pouvoir de décision conféré aux citoyens par le biais des lois, des réglementations et des dispositifs de participation mis à la disposition de ceux-ci. Elle suppose ainsi la construction de repères éthiques dans les relations qu'entretiennent les citoyens et leurs représentants dans le respect des règles du jeu qui en découlent. Cette base constitue en soi un projet de société civile capable d'articuler des actions fondées sur l'égalité en droits de tous les citoyens sans distinction. Il s'agit là d'un point de départ pour que les individus et les gouvernements se saisissent de la question du bien commun et que cette dynamique se reflète au sein des organisations internationales.

*Jean Hénaire*

**Jean Hénaire** est diplômé en pédagogie, en lettres et en sciences de l'éducation. Il est analyste des systèmes scolaires comparés et de la prospective en éducation.

**Jean Hénaire** es diplomado en Pedagogía, en Letras y Ciencias de la Educación, es analista de sistemas escolares comparados y de la prospección en la educación.

**Jean Hénaire** holds degrees in pedagogy, literature and education. He is an analyst of comparative scholastic systems and trends in education.