

Réaliser le droit à l'Éducation pour tous

Campagne mondiale pour l'éducation
Document de discussion sur l'éducation
après 2015

Mars 2013

Campagne Mondiale pour
I'EDUCATION

www.campaignforeducation.org

Note de synthèse

Ce document repose sur une large consultation des membres de la Campagne mondiale pour l'éducation qui a permis de définir des principes, des propositions et des idées sur les priorités de l'éducation après 2015.

L'éducation est un droit humain fondamental, un droit qui ouvre la voie aux autres droits culturels, sociaux, économiques, civils et politiques, par exemple le droit à de bonnes conditions de vie, le droit à la santé ou le droit à la participation politique, pour n'en citer que quelques-uns. Pour la Déclaration universelle des droits humains de 1948 : « 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. » C'est cette vision, approuvée par des États du monde entier, qui doit guider l'établissement des politiques et des objectifs au niveau international à court, moyen et long terme. Une bonne éducation de base (au moins) pour tous transformerait la vie des individus, des communautés et des nations. Pourtant, cette évolution si importante est loin d'être achevée.

131 millions d'enfants ne sont toujours pas scolarisés, des millions d'autres vont à l'école mais n'y apprennent pas grand-chose, et près d'une personne sur six ne sait ni lire ni écrire. Ce n'est pas que le problème n'est pas reconnu ou compris, mais la volonté politique manque pour passer à l'action avec efficacité. Le frein sous-jacent est l'absence de reconnaissance réelle de l'éducation comme un droit humain fondamental, et d'une action politique correspondante. Les financements sont insuffisants, l'attention s'est concentrée trop étroitement sur la scolarisation des enfants en primaire, et les décisions sont prises sans concertation ni transparence. Pour progresser, il est indispensable de bien comprendre ce qu'est le droit à l'éducation, et ce qu'il implique en termes de responsabilité de l'État.

La CME appelle à adopter une nouvelle vision de l'éducation qui associe la qualité, l'équité et l'accès comme des concepts indissociables qu'il faut faire progresser pour réaliser le droit à l'éducation.

La qualité de l'éducation et l'équité de l'accès sont apparues comme des priorités essentielles au cours de la consultation des membres de la CME, à côté des questions de financement et de participation de la société civile à la définition des politiques. Pour garantir

la qualité, il faut se concentrer sur les enseignants (une autre priorité dans les réponses à la consultation), leur formation, leurs conditions de travail et la structuration de la profession de telle façon à attirer et retenir les meilleurs pédagogues. Il faut se pencher sur les ratios enfants-enseignant qualifié ; l'adaptation des programmes scolaires et des infrastructures est également cruciale, mais globalement dans la consultation, le point le plus sensible concerne le manque d'enseignants formés. Parallèlement, l'accès doit aller plus loin que les inscriptions et le cycle primaire, pour englober le cycle éducatif complet depuis l'enfance jusqu'à l'âge adulte. Enfin, mettre l'accent sur l'équité, l'inclusion et la non-discrimination impliquera de déterminer à partir de la ventilation des données correspondante qui sont les groupes les plus difficiles à atteindre et les plus exclus.

Lors des consultations menées par la CME jusqu'à présent, beaucoup de membres ont choisi de ne pas insister uniquement sur les résultats que nous recherchons, mais aussi sur les processus à suivre pour y parvenir – notamment des fonds suffisants, alloués correctement et utilisés de façon transparente ainsi qu'une attitude responsable des autorités sous forme d'un partage transparent des informations et l'ouverture des procédures stratégiques, de planification et de suivi à une large participation citoyenne.

S'agissant de la définition de nos objectifs, nous devons voir que ce que nous mesurons et la façon de mesurer influent nos résultats. Il nous faudra réfléchir à des objectifs globaux à partir d'indicateurs définis localement ; aux processus, y compris la participation et le financement ; à des indicateurs qui stimulent l'action dans certains domaines cruciaux comme la formation des enseignants et la qualité de l'environnement pédagogique ; et à des méthodes de mesure et d'évaluation ancrées dans l'objectif global de l'éducation, et qui réunissent un éventail varié d'acteurs, des apprenants aux enseignants, des parents aux membres de la communauté.

Il reste encore une immense montagne à gravir pour que le droit à l'éducation devienne une réalité ; nous devons aujourd'hui tirer les leçons des 25 dernières années pour surmonter ce défi fondamental du 21^e siècle et offrir un accès équitable à l'éducation de qualité pour tous.

A propos de cet article

Ce document repose sur une large consultation des membres de la Campagne mondiale pour l'éducation, un mouvement de la société civile qui promeut l'éducation en tant que droit humain fondamental, et qui exige des gouvernements et des institutions internationales qu'ils rendent compte de leurs engagements et de leur responsabilité à fournir une éducation publique gratuite, obligatoire et de qualité pour tous. Les membres de la CME sont des coalitions nationales d'une centaine de pays – composées d'organisations de la société civile, d'ONG, de syndicats d'enseignants, de défenseurs des droits, d'associations de parents, d'organisations étudiantes et de la jeunesse, et d'organisations communautaires – ainsi que des organisations et des réseaux régionaux et internationaux.

Les membres de la CME ont contribué à la préparation de ce document au travers d'une enquête de consultation qui nous a permis de recueillir les opinions de plus de 70 coalitions, réseaux et organisations implantés dans plus de 50 pays. Ces consultations ont pris la forme de

réunions communautaires à grande échelle, de discussions au sein des réseaux et des organisations ainsi que dans différents événements qui se sont tenus fin 2012 et début 2013, notamment le forum politique de l'ANCEFA (Réseau africain de campagne pour le droit à l'éducation), la manifestation régionale pour l'apprentissage de CLADE (Campagne d'Amérique latine pour le droit à l'éducation) ainsi que la rencontre des coalitions CME du Nord. Ces contributions portent sur les futures priorités de l'éducation, et englobent des réflexions sur le cadre de Dakar de l'EPT et les OMD ainsi que des recommandations sur les buts et les cadres futurs.

Ce document de discussion présente les grands thèmes et les principales préoccupations qui ont émergé de la consultation avec les membres de la CME. Il sera précisé et détaillé après les prochaines réunions de discussions au sein de la CME à Dakar et Bali. Le document de position final sera publié mi-2013.

Introduction : pourquoi l'éducation doit figurer dans les priorités de l'agenda de l'après-2015.

L'éducation est un droit humain fondamental, reconnu comme tel dans la Déclaration universelle de 1948. C'est aussi un droit qui ouvre la voie à d'autres droits. En effet, l'accès à une éducation de bonne qualité permet à ceux qui en bénéficient d'accéder à d'autres droits (droit à de bonnes conditions de vie, droit à la santé, à la participation politique, etc.) qui vont transformer leur vie et, par conséquent, le bien-être de leurs familles, leurs communautés et leurs pays. Investir dans l'éducation aide les gouvernements à réduire les inégalités, à améliorer la qualité de la démocratie, à stimuler la prospérité et à contribuer au bien-être et à l'autonomisation de leurs citoyens. Au niveau individuel par exemple, les enfants dont la mère est éduquée ont plus de chance d'être en bonne santé, mieux nourris et de survivre au-delà de cinq ans, et les femmes africaines éduquées sont trois à cinq fois plus susceptibles de connaître des informations de base sur le VIH et le sida que leurs consœurs non alphabétisées. Au niveau national, les investissements dans l'éducation et la formation professionnelle s'avèrent à long terme trois

fois plus payants pour la croissance économique que les investissements d'infrastructure physique.

L'éducation est cruciale pour la réalisation d'une vision globale fondée sur des lois anciennes universellement acceptées qui régissent les droits humains, et qui réapparaît avec force dans les discussions sur l'après-2015. Elle constitue également un outil majeur pour surmonter les difficultés persistantes et les nouveaux défis auxquels sont confrontées les nations et la communauté internationale. L'éducation est cruciale pour consolider la démocratie, encourager la participation politique et la création d'institutions de gouvernance plus fortes et plus responsables, pour résoudre les conflits par le dialogue, surmonter toutes les formes de discrimination, lutter contre le chômage et le sous-emploi des jeunes, partager les bénéfices des technologies de l'information et construire des économies basées sur le savoir, pour combattre les inégalités, en particulier celles liées au genre, pour à la fois réduire les effets du changement climatique et s'y

adapter, lutter contre les maladies infectieuses, gérer la fertilité et la transition démographique dans le respect des droits à la santé sexuelle et reproductive, et pour bâtir des économies prospères et équitables et mettre fin à la pauvreté et la distribution inéquitable des richesses et des pouvoirs.

Mais aujourd'hui, en dépit des progrès de la scolarisation depuis 2000, la réalisation du droit à l'éducation *pour*

tous reste hors d'atteinte. La stagnation du nombre d'enfants non scolarisés, le manque d'éducation et de formation des jeunes, la qualité souvent catastrophique de l'éducation de base et le fait que près d'un adulte sur six dans le monde ne sait toujours pas lire ni écrire – tout cela plaide pour une priorité renouvelée, aiguisée, sur l'éducation au cœur de l'agenda mondial de l'après-2015.

La route vers 2015 – Qu'avons-nous appris ?

En 2015, la communauté internationale aura acquis une expérience considérable en matière de définition d'objectifs et de cadres pour l'éducation, et accumulé de nombreuses données pour évaluer les avancées. Le droit à l'éducation a été reconnu officiellement au plan mondial par la Déclaration universelle des droits de l'homme de 1948, qui déclarait que « Toute personne a droit à l'éducation ». Ce droit a été enrichi et complété par une large gamme de conventions et de déclarations internationales juridiquement contraignantes, ainsi que par des Observations générales détaillées. Plus tard, lors de la Conférence mondiale sur l'Education pour tous à Jomtien en 1990 et pendant le Forum mondial de l'Education de Dakar en 2000, diverses parties prenantes (gouvernements, organisations de la société civile, enseignants et experts de l'éducation) se sont mises d'accord sur les priorités de l'éducation et sur la signification de l'éducation pour tous, aboutissant à la production par le Forum de Dakar d'un Cadre d'action détaillant six objectifs et des engagements précis de la part des gouvernements. En approuvant les Objectifs du Millénaire pour le développement en 2000, les gouvernements ont affirmé l'importance de l'éducation – laquelle figure dans deux des huit objectifs – tout en restreignant l'agenda de Dakar pour se concentrer sur l'éducation primaire universelle et l'égalité de l'accès entre les sexes.

On ne peut nier les progrès réalisés en termes d'accès à l'éducation grâce à ces déclarations, ces accords et ces procédures. On ne peut pas non plus masquer les insuffisances et les disparités de ces progrès qui marquent le pas depuis quelques années.

Ces avancées ont permis qu'entre 1999 et 2010, le nombre d'enfants non scolarisés a baissé de 47 millions en primaire, et de plus de 30 millions dans le premier cycle secondaire. Le pourcentage de filles à l'école primaire a grimpé au cours de cette période de 79 % à 88 %. Et 132 millions de jeunes et d'adultes – dont

42 millions entre 15 et 24 ans – ont appris à lire et à écrire depuis le début des années 1990.

Malgré tout, les progrès restent limités : plus de 131 millions d'enfants d'âge primaire ou de premier niveau de secondaire ne vont toujours pas à l'école ; des millions d'autres sont privés de toute forme d'éducation dans leur petite enfance et d'énormes lacunes subsistent dans l'enseignement secondaire supérieur comme dans la formation professionnelle des jeunes. En outre, ces avancées sont non seulement incomplètes mais également bloquées : le nombre d'enfants non scolarisés en primaire n'a pas évolué depuis 2008, et a même augmenté en Afrique subsaharienne. La transition vers l'école secondaire reste faible, et, dans l'ensemble, il y a plus d'enfants qui ne sont pas scolarisés dans le secondaire en 2010 qu'en 2008, des données qui sont en particulier alimentées par la hausse des populations non scolarisées en Afrique subsaharienne et en Asie du Sud et de l'Ouest. Selon des estimations mondiales, environ une femme sur cinq dans le monde ne sait pas lire ni écrire, et dans certains pays, ce chiffre grimpe jusqu'à quatre sur cinq.

En outre, les progrès ont été particulièrement insuffisants sur deux autres aspects essentiels pour l'éducation pour tous : l'équité et la qualité. Les inégalités d'accès à l'éducation persistent : entre les filles et les garçons, les enfants ruraux et urbains... Les données nationales montrent que la discrimination raciale et ethnique engendre de graves exclusions scolaires ; environ un tiers des enfants non scolarisés sont handicapés ; enfin, les risques de non-scolarisation sont quatre fois plus élevés pour les enfants des 20 % de foyers les plus défavorisés que dans les 20 % de foyers les plus riches.

Les lacunes en termes de qualité sont également impressionnantes : on estime que sur 650 millions d'enfants d'âge primaire, 250 millions ne possèdent pas

les compétences les plus élémentaires en lecture/écriture et en calcul, sans parler des capacités sociales, créatives et analytiques qu'une bonne éducation doit apporter. C'est un scandale de voir que dans de nombreux pays, les enfants passent deux, trois voire plus d'années à l'école sans même apprendre à lire.

Bien sûr, la qualité n'est pas le seul élément de l'agenda de l'EPT qui a été négligé : les progrès ont été particulièrement peu spectaculaires dans les domaines de l'alphabétisation des jeunes et des adultes, de l'acquisition des compétences et de la formation tout au long de la vie, de l'éducation de la petite enfance, de

l'éducation secondaire et pour tout ce qui concerne l'égalité des genres au-delà de la parité de l'accès.

Il ne s'agit pas ici d'une incapacité collective à identifier les sujets les plus préoccupants. Au contraire, les aspects de l'éducation actuellement considérés comme nécessitant le plus d'attention, étaient déjà connus à Jomtien et ont été inlassablement mis en avant depuis lors. Il ne s'agit pas d'un échec de compréhension ou d'identification des problèmes, mais d'un échec à agir, à intégrer le droit à l'éducation aux lois et aux politiques. La consultation de la CME a mis en évidence trois facteurs susceptibles d'expliquer cette inaction :

- **Orientation politique** : il apparaît clairement que le fait de resserrer l'agenda de l'EPT autour des objectifs d'accès figurant dans les OMD a conduit à des actions politiques limitées en matière d'éducation, en attirant l'attention des gouvernants et les fonds des donateurs sur la scolarisation dans le primaire et en négligeant les autres éléments de l'éducation, même dans les écoles primaires – et à fortiori en dehors de ce secteur.
- **Financement** : de nouveaux calculs de l'UNESCO montrent un déficit de 38 milliards de dollars entre le financement réellement fourni et les besoins nécessaires pour assurer une éducation équitable et de bonne qualité dans les premières années, du primaire au premier cycle secondaire. Le financement – tant les allocations et les dépenses intérieures que les contributions des donateurs – est le premier sujet de préoccupation dans la consultation de la CME ; c'est le thème mentionné le plus souvent comme nécessitant une action prioritaire des dirigeants nationaux et sur lequel les gouvernements devraient rendre compte au plan international. Si le cadre d'action de Dakar sur l'EPT incluait des engagements de financement (mais pas d'objectifs), ce point ne figurait pas dans les OMD.
- **Gouvernance** : un autre motif d'inquiétude évoqué souvent lors de la consultation, notamment en rapport avec les priorités de l'action politique des gouvernements, concerne la nécessité de rendre les processus décisionnels plus ouverts, transparents et participatifs dans le secteur éducatif. Lorsque les priorités politiques sont déterminées à huis clos, sans la participation des citoyens et de la société civile, il est plus que probable qu'elles ne répondront pas aux préoccupations concrètes et urgentes de la population et ne parviendront pas à atteindre l'impact souhaité. La participation de la société civile constituait un point crucial du Cadre d'action de Dakar, et doit rester au cœur de l'agenda de l'après-2015.

Toute cette attitude s'explique par l'incapacité à envisager l'éducation comme un droit humain fondamental. Cela a conduit à une vision étroite de l'éducation – qui réduit le but plus large poursuivi dans les instruments internationaux des droits de l'homme en le limitant à l'acquisition de compétences exploitables sur le marché de l'emploi, avec des conséquences sur les programmes scolaires, la formation des enseignants et l'évaluation – et en parallèle, à l'abdication par les États de leurs responsabilités.

L'échéance imminente de 2015 pour la réalisation de l'EPT et des OMD nous pousse à demander des comptes aux gouvernements sur leurs engagements, et en même temps à examiner ce que nous leur demandons de justifier. Ce document de discussion exploite les connaissances et l'expérience collectives des membres de la CME pour comprendre ce qui a été réalisé – ou non – dans le cadre des mécanismes éducatifs existants, et propose quelques principes et suggestions qui s'inspirent de cet apprentissage collectif.

Le droit humain à l'éducation comme point de départ

Bon nombre de membres de la CME considèrent qu'il y a eu incapacité à ancrer les objectifs d'éducation, les politiques et les pratiques éducatives dans une vision des droits humains fondamentaux, et notamment du droit à l'éducation. Formalisé en 1948 par la Déclaration universelle des droits de l'homme, le droit à l'éducation a depuis lors été réaffirmé et enrichi par de nombreux traités et conventions des droits humains. L'interprétation, l'utilisation et le suivi des traités relatifs au droit à l'éducation ont donné naissance à un cadre de travail qui associe au droit à l'éducation quatre

caractéristiques interdépendantes : les « 4A ». L'éducation doit être A disposition, Accessible, Acceptable et Adaptable.

Les États sont les premiers responsables de l'application des droits fondamentaux. Les 4A redéfinissent donc à la fois le droit à l'éducation et les responsabilités de l'État à l'égard de l'éducation. Cette approche implique les devoirs suivants pour les États :

- S'assurer que l'éducation est à **disposition de tous** à tous les niveaux, et fournir les financements pour en faire une réalité ;
- S'assurer que l'éducation est **accessible à tous**, sans discrimination, notamment par l'abolition immédiate des barrières financières (coûts de scolarité, etc.) au moins pour les années d'école obligatoires et progressivement dans les autres niveaux, afin d'atteindre l'universalité ; et veiller à surmonter les autres obstacles éventuels liés à la localisation géographique ;
- S'assurer que l'éducation vise au plein épanouissement de la personnalité et la citoyenneté, s'ancre dans des valeurs qui reflètent et promeuvent les droits humains, qu'elle est de bonne qualité et dispensée par des enseignants professionnels formés et soutenus dans des environnements d'apprentissage sûrs ; autrement dit, qu'elle est **adaptable**.
- S'assurer que le contenu de l'éducation, les infrastructures et les méthodes pédagogiques sont pertinentes, inclusives et sensibles au contexte ; autrement dit, que l'éducation est **acceptable**.

Quelles priorités pour l'éducation après 2015 ?

But global : Une approche intégrant l'accès, la qualité et l'équité

La consultation de la CME sur l'éducation après 2015 a montré avec force que les premières priorités concernent la qualité et l'équité de la fourniture d'éducation à tous. Loin d'être contradictoires, ces priorités doivent au contraire constituer des facteurs indissociables. Beaucoup de personnes consultées ont déclaré que s'il ne devait y avoir qu'un seul objectif pour l'éducation à l'avenir, il devrait s'agir d'un « accès équitable à une éducation de qualité pour tous ». Rappelons que la responsabilité en incombe à l'État. Il est indispensable de comprendre les liens étroits qui unissent ces éléments :

- l'accès universel sans la qualité signifie que ce qui est fourni, c'est la scolarité et non l'éducation (c'est-à-

dire que l'éducation n'est ni acceptable ni adaptable) ;

- la qualité sans l'accès universel signifie que l'éducation de qualité est réservée à quelques-uns (l'éducation n'est pas à disposition ni accessible) ;
- l'incapacité à assurer l'équité risque de renforcer la situation actuelle d'exclusion et de discrimination des populations les plus marginalisées (vivant dans l'extrême pauvreté, filles, handicapés, citoyens des pays fragiles, enfants des rues, migrants, d'origine africaine ou appartenant à des minorités ethniques ou linguistiques). Ces groupes ont déjà été écartés des bénéfices de l'expansion récente de l'éducation ; cette inégalité doit être corrigée et non renforcée.

Que voulons-nous en matière d'équité ?

La quasi-totalité des réponses recueillies pendant la consultation de la CME concernait l'équité, avec des commentaires nombreux et variés. Actuellement, les services éducatifs – et notamment l'éducation de qualité – sont distribués de manière très inégalitaire ; le genre, le revenu, la localisation, l'appartenance ethnique et d'autres aspects de l'identité façonnent les opportunités et les expériences éducationnelles des individus. Il faut diriger les services éducatifs vers ceux qui en ont le plus besoin : filles, pauvres, handicapés, réfugiés et déplacés internes, minorités et groupes discriminés, en s'assurant que l'éducation contribue à abolir ces multiples formes de discrimination.

Plus précisément :

- **L'éducation des femmes et des filles** reste un sujet d'inquiétude – jusqu'à présent, l'égalité entre les sexes dans l'éducation a été principalement comprise comme étant la parité de la scolarisation. Mais il faut aller beaucoup plus loin et prendre en compte les expériences vécues par les femmes et les filles dans le milieu scolaire, la violence liée au genre, la notion de genre dans les programmes scolaires et les stéréotypes de genre, etc.
- Une **éducation véritablement inclusive** doit être une priorité. Cela implique de reconnaître – et valoriser – la différence et la diversité, de développer des stratégies qui concernent à la fois l'accès – fourniture des services, infrastructures, etc. – et le contenu (programmes scolaires et méthodes d'enseignement appropriés). Il convient de se pencher avec attention sur les apprenants souffrant de handicaps, une catégorie particulièrement négligée dans les décisions politiques.
- **La mesure des progrès en matière d'éducation** doit tenir compte de ces différents groupes, afin de mieux comprendre qui est exclu et de modifier les stratégies en conséquence. Pour cela, il faut disposer de données ventilées.

Que voulons-nous en matière d'accès ?

La notion d'« accès » à l'éducation est trop souvent évoquée sous un angle trop restrictif, où les discussions et le suivi de l'accès se limitent à la scolarisation dans le primaire. Cette vision témoigne d'un resserrement de l'agenda – même les OMD, pourtant limités dans leur vision, élargissaient l'objectif de l'inscription à l'achèvement d'un cycle primaire complet, et le Cadre de Dakar allait plus loin. Pour la CME, l'accès à l'éducation,

celui pour lequel la communauté internationale doit s'engager, obéit aux principes suivants :

- L'accès implique la fourniture des services : un État responsable de l'accès à l'éducation est responsable de la fourniture des services éducatifs. Beaucoup de sondés dans l'enquête de la CME ont insisté sur la nécessité de se concentrer sur **l'éducation publique universelle** pour garantir l'universalité et l'équité.
- Il faut proposer un accès à **l'éducation tout au long de la vie**, depuis les premières années (protection et éducation de la petite enfance) jusqu'à la formation des adultes, y compris par des programmes d'alphabétisation et d'acquisition des compétences pour ceux qui ont été privés d'accès à l'éducation dans l'enfance. S'il faut continuer à se concentrer sur l'accès à l'enseignement primaire, il faut élargir les priorités à d'autres niveaux tout aussi cruciaux mais souvent trop négligés. Les membres de la CME demandent plus d'action au niveau de la PEPE, de l'alphabétisation des adultes et de l'enseignement secondaire. En Afrique et en Asie, les membres de la CME ont appelé à développer l'accès aux formations professionnelles et d'acquisition de compétences.
- L'accès ne doit **pas se limiter à l'inscription** : les gouvernements doivent être tenus responsables non seulement de l'entrée des enfants en primaire, mais également de l'achèvement du cycle. Il convient de prêter attention à la transition entre les différents niveaux d'éducation : PEPE, primaire, secondaire et – de plus en plus – enseignement supérieur. Notre ambition ne se résume pas à l'éducation primaire.
- L'attention portée à l'accès exige de s'intéresser aux **obstacles à l'accès**, et en particulier ceux du coût. L'éducation publique doit être **gratuite** à tous les niveaux obligatoires, et progressivement aux autres niveaux aussi.

Que voulons-nous en matière de qualité ?

La nécessité de se concentrer beaucoup plus sur la qualité de l'éducation a émergé avec force de la consultation de la CME. Tous les membres de la CME de tous les continents ont cité cet aspect le plus souvent comme priorité à exiger des gouvernements. C'est aussi ce qui a été le plus fréquemment mentionné par rapport à un « objectif » futur unique en matière d'éducation, souvent associé à l'équité ou en tant qu'élément prioritaire d'un objectif global intégrant l'ensemble de l'agenda de l'EPT.

La notion de qualité est très claire pour les membres de la CME qui savent ce qu'elle nécessite et comprennent le

but de l'éducation et la notion de droit à l'éducation. L'éducation de qualité exige l'acquisition de capacités, de connaissances, de valeurs et de compétences acquises, selon les termes de l'une des personnes interrogées, « au-delà des tests de connaissance et de l'apprentissage par cœur ». Les compétences et connaissances acquises au travers d'une éducation de qualité incluent au minimum l'acquisition de la lecture, l'écriture et le calcul, la connaissance des lettres, des sciences et des arts, des compétences d'analyse et de résolution des problèmes basées sur la réflexion critique, et des capacités créatives qui reposent sur la stimulation de l'imagination. Il s'agit aussi de recevoir une éducation sexuelle complète ainsi que d'autres compétences de la vie courante et des capacités professionnelles susceptibles d'améliorer la santé, les possibilités d'emploi décent et les choix de modes de vie.

En termes de valeurs et de citoyenneté, l'éducation de qualité inclut l'éducation à l'autonomisation et à la participation démocratique. Elle promeut et célèbre la paix, la solidarité, le dialogue, la coopération, la tolérance, la diversité et la non-discrimination, et contribue à la lutte contre les stéréotypes et la violence liée au genre. Elle doit aussi favoriser les modes de vie respectueux de l'environnement, le bien-être et la dignité de chacun.

Quelles sont les caractéristiques d'une éducation universelle, équitable et de qualité ?

Il existe différentes définitions de l'éducation de qualité, par l'UNESCO, l'UNICEF, la CME, l'INEE et d'autres, mais toutes s'accordent sur la nécessité absolue de disposer d'enseignants professionnels, bien formés et soutenus pour dispenser une éducation de qualité. Une connaissance approfondie des sujets enseignés, de bonnes compétences et connaissances pédagogiques ainsi qu'une compréhension poussée des droits (de l'enfant) et de l'éducation inclusive constituent les éléments indispensables pour fournir aux enfants et aux apprenants adultes une éducation de qualité correspondant à la description précédente, dans un environnement sain et sûr. Mais il manque 1,7 million d'enseignants pour réaliser seulement l'éducation primaire universelle, et un nombre immense d'enseignants en poste ne sont pas suffisamment formés. L'UNESCO estime qu'en Afrique, la moitié des enseignants n'est pas ou peu formée.

La consultation de la CME fait ressortir une forte inquiétude concernant ce manque d'enseignants qualifiés. La pénurie d'enseignants de qualité bien

formés – et l'impact de cette situation sur l'éducation – apparaît comme une préoccupation prioritaire pour les membres de la CME dans le monde entier. À la question de savoir quelles actions prioritaires devraient prendre les gouvernements, la majorité des membres de la CME (sauf en Europe et en Amérique du Nord où la priorité concerne principalement les activités de financement) a répondu par la nécessité d'investir pour améliorer la qualité des enseignants (recrutement, formation et conditions de travail, etc.). À côté du financement, de la qualité et l'équité, l'enseignement et les enseignants sont les sujets les plus souvent évoqués dans l'ensemble de la consultation.

Les principales questions soulevées concernent les points suivants :

- le nombre insuffisant d'enseignants – les gouvernements devraient être tenus pour responsables du ratio élèves/enseignant qualifié ;
- la durée et la nature de la formation des enseignants – la formation doit être étendue et améliorée, y compris la formation spécialisée qui permet d'offrir une éducation de qualité aux enfants exclus comme les handicapés ;
- la promotion de méthodes pédagogiques innovantes ;
- la transformation de la profession enseignante et des conditions d'exercice des enseignants, en vue d'attirer des professionnels qualifiés et de relever le niveau ; les personnes interrogées s'inquiètent notamment de la tendance à la « déprofessionnalisation » du métier par l'embauche massive d'enseignants peu ou pas formés du tout, mal payés, qui subissent des tests ou des évaluations punitives, alors qu'il serait préférable de soutenir leur autonomisation par la formation et l'accompagnement afin qu'ils deviennent de bons éducateurs, et de concevoir des méthodes d'évaluation qui améliorent le processus d'enseignement et d'apprentissage.

D'autres aspects de la qualité sont également sources d'inquiétude :

- La réforme des programmes scolaires, et l'élaboration de programmes scolaires à la fois pertinents et inclusifs, qui respectent les besoins des différents groupes d'apprenants : filles et garçons, enfants handicapés ou non, groupes ethniques, raciaux, de langues différentes, etc. ;
- L'enseignement et les supports pédagogiques en langue maternelle ;
- Des infrastructures suffisantes et appropriées.

Processus : Faire valoir nos priorités pour l'après-2015

Financement

L'UNESCO vient de publier de nouvelles statistiques indiquant que le déficit financier à combler pour dispenser une éducation primaire et secondaire de premier niveau, une éducation de la petite enfance ainsi qu'une alphabétisation de base des adultes qui soient équitables et de bonne qualité, s'élève à 38 milliards USD (après prise en compte des allocations nationales et de l'aide internationale au développement). (Les chiffres relatifs à l'enseignement secondaire supérieur ne sont pas disponibles). Cela veut dire que les gouvernements sont collectivement responsables de n'avoir pas fourni 38 milliards USD sur les montants promis pour l'éducation. Ce déficit révèle l'hypocrisie de la déclaration approuvée par 161 gouvernements et affirmant que : « Aucun pays qui a pris un engagement sérieux en faveur

de l'Éducation pour tous ne verra ses efforts contrariés par le manque de ressources ».

Le financement – disponibilité des fonds, allocation et utilisation transparente, niveau et nature de l'engagement des donateurs – a été le sujet de loin le plus fréquemment mentionné dans la consultation initiale de la CME. Il est indéniable que les engagements aux principes et objectifs définis ci-dessus n'iront nulle part s'ils ne sont pas soutenus par des financements suffisants, appropriés et délivrés de façon responsable et transparente. La question des financements est totalement absente du cadre des OMD en particulier. Des problèmes spécifiques sont liés au financement de l'éducation :

- Niveau de financement de l'éducation : La CME appelle les gouvernements à consacrer au moins 20 % de leur budget, ou 6 % de leur PIB à l'éducation. Ils doivent clairement adhérer à ce minima de référence. Certains pays n'ont aucun mal à atteindre cet objectif, d'autres en sont très loin.
- Les allocations sous-sectorielles au sein du budget de l'éducation doivent faire l'objet de davantage d'attention. Les Etats devraient s'assurer qu'une proportion significative du budget de l'éducation est consacrée à l'éducation de base.
- Les budgets de l'éducation doivent respecter l'équité et répondre aux besoins des groupes marginalisés. Pour cela, il est nécessaire de ventiler les chiffres et de diffuser publiquement les montants budgétés et dépensés.
- Par ailleurs, les gouvernements doivent également s'efforcer d'augmenter leurs recettes budgétaires – pour limiter leur dépendance à l'aide – en renforçant la fiscalité progressive. Pour les aider, la communauté internationale devra abolir les paradis fiscaux et autres failles de la législation.
- Les donateurs doivent réserver au moins 10 % de l'aide bilatérale à l'éducation de base (avec un pourcentage du soutien budgétaire général consacré à ce secteur). Selon les derniers chiffres disponibles, les pays à faible revenu dépensent, en moyenne, un peu moins de 12 % de leur budget pour l'éducation ; et pourtant, entre 2005 et 2010, les donateurs du CAD ont alloué collectivement moins de 3 % de l'aide au développement à l'éducation de base (même en y incluant 12 % de soutien budgétaire général). Les seules conditions pouvant légitimement être attachées au financement de l'éducation concernent l'usage transparent des fonds conformément aux budgets.
- Pour être efficaces et bien ciblées, les dépenses doivent être transparentes : il faut une transparence totale des budgets et des dépenses de l'éducation, du niveau local au niveau national, afin que les communautés puissent comprendre – et influencer – ce qui est financé et surveiller l'arrivée des fonds.

Au niveau macroéconomique, quelques membres de la CME ont proposé que le cadre de l'après-2015 inclue un calendrier international à force contraignante pour

combler le déficit de financement de l'éducation, avec des indications claires sur les contributions attendues des différents partenaires.

Des prises de décision responsables, transparentes et participatives

La participation des citoyens – parents et enseignants, dirigeants communautaires et étudiants – est

indispensable pour la pertinence des politiques et des programmes éducatifs, leur mise en œuvre effective, le

respect des engagements et l'utilisation responsable des budgets. Le Cadre d'action de Dakar reconnaissait déjà la nécessité de l'implication des citoyens pour réaliser l'Education pour tous ; les gouvernements doivent à présent mettre en place des structures transparentes et participatives pour permettre aux citoyens de réellement influencer sur les priorités, de suivre et d'évaluer les progrès du secteur éducatif. La transparence – autour des cibles, des processus, des budgets, des politiques, des plans et des progrès – est également cruciale si l'on veut pouvoir demander des comptes aux décideurs.

Améliorer la transparence et augmenter la participation aux décisions, cette priorité a été citée dans la consultation de la CME en deuxième position, après le

financement, pour l'action gouvernementale en faveur de l'éducation. (L'action en faveur des enseignants figurait juste après). La plupart des réponses à ce sujet évoquaient directement l'importance de l'implication des citoyens, de la communauté et de la société civile dans des processus décisionnels transparents. Ont également été évoqués les avantages d'un financement des donateurs pour soutenir ce type de participation ainsi que l'intérêt de l'existence d'espaces officiels permettant à la société civile de présenter ses arguments et ses propositions – même si, bien entendu, la participation consiste pour la société civile à exiger cet espace et pour le gouvernement à le proposer.

Cadres sectoriels de l'éducation : législation et gouvernance

Certains membres de la CME ont insisté sur l'importance de la législation – voire de la Constitution – qui consacre le droit à l'éducation, et apporte ainsi un socle solide pour réaliser l'Education pour tous. Cela nécessite non seulement une structure, mais aussi des outils de mise en œuvre ; dans beaucoup de pays, le renforcement des capacités des agents de l'État est indispensable pour mettre en place un système d'éducation publique solide.

La constatation de faiblesses au sein des services gouvernementaux ou dans la fourniture des services éducatifs devrait justifier le renforcement des capacités plutôt que le recours au secteur privé pour assurer la distribution des services (avec les graves problèmes d'équité et de responsabilisation face aux citoyens que cette démarche implique).

Répercussions sur les objectifs et les cadres

L'intérêt de définir des objectifs mondiaux

La consultation de la CME s'accorde clairement sur l'importance de disposer de cadres, de buts et de cibles à l'échelon mondial pour le secteur éducatif. Les cadres de l'EPT et des OMD ont fourni une base de discussion utile, ont contribué à rendre visibles certains objectifs éducatifs spécifiques, et semblent avoir suscité – jusqu'à un certain point – des engagements politiques et financiers en faveur de l'éducation. La quasi-totalité des

participants à la consultation de la CME s'accorde sur l'intérêt de continuer à s'appuyer sur des objectifs et des cadres spécifiques à l'éducation. Toutefois, le consensus pour le maintien d'objectifs globaux généraux ne doit pas masquer le besoin d'une meilleure prise en compte des contextes nationaux. Cet aspect doit se refléter dans les buts, les objectifs et les indicateurs.

L'envergure des objectifs et des cadres de l'éducation

La question de l'étroitesse des OMD est source de tensions : en effet, les OMD relatifs à l'éducation semblent avoir eu plus d'impact politique que les objectifs de l'EPT, en partie à cause d'un positionnement plus favorable, mais également par la clarté et la simplicité de leur programme (avec peut-être un lien entre ces deux caractéristiques). Pourtant, cette clarté et cette simplicité résultent d'un rétrécissement du programme de l'EPT que beaucoup considèrent comme

la source de nombreux problèmes touchant aux droits de l'éducation et à la mise en place d'une éducation de qualité. La CME n'accepte pas ce compromis consistant à réduire le programme éducatif à un ou deux de ses éléments au sein d'un cadre de développement plus large. L'agenda global de l'après-2015 doit explicitement inclure l'éducation ; s'il s'agit d'un seul but, sa portée doit être large (et inclure l'équité, la qualité et l'accès pendant tout le cycle éducatif) et il doit s'accompagner

d'un ensemble limité d'indicateurs et de cibles qui mettent en avant les priorités permettant de réaliser cette vision.

Les membres de la CME ont exprimé un soutien général (quasi universel) à l'égard du format actuel du cadre de l'EPT en tant que cadre complet composé d'objectifs distincts mais liés ; ils ont toutefois insisté sur le besoin de clarifier ces liens (surtout au niveau de la mise en œuvre). Il faut des cibles et des indicateurs plus nombreux, plus clairs et plus détaillés pour chaque objectif, qui permettent, par la ventilation des cibles de lancer une stratégie de lutte contre la marginalisation et

de promotion de l'équité et la non-discrimination, tout en servant également à définir un programme plus clair qui remet en avant certains objectifs (comme l'objectif 6 sur la qualité de l'éducation) négligés jusqu'à présent.

En outre, le nouveau cadre de travail doit refléter et respecter tous les instruments des droits humains à caractère contraignant qui sont approuvés par les États membres des Nations Unies. Ces traités et conventions contiennent une foule de détails sur le droit à l'éducation qui devront être exploités dans les cadres de l'après-2015.

Notre approche vis-à-vis des objectifs, des cibles et des indicateurs

Il est intéressant de réfléchir à l'impact des objectifs, cibles et indicateurs que nous définissons sur les résultats que nous nous efforçons d'atteindre. Autrement dit, l'attention qu'ils attirent, les mesures qu'ils nécessitent et les ressources qu'ils utilisent vont influencer non seulement le contenu des rapports publiés par les gouvernements (nombre d'enfants scolarisés, résultats aux examens, etc.) mais également ce sur quoi nous leur demandons des comptes : des enfants, des jeunes et des adultes bénéficiant d'un accès total et équitable à une éducation de bonne qualité.

Un véritable suivi de la réalisation des objectifs d'éducation exige de se concentrer à la fois sur les choses à mesurer – avec des indicateurs clairs pour les résultats reflétant le but de l'éducation, des indicateurs structurels établis comme le financement et les cadres légaux, ainsi

que les objectifs du processus – mais aussi la façon dont les mesures sont effectuées. A cet égard, l'ensemble des parties prenantes devrait s'engager dans la définition des indicateurs ainsi que dans le suivi et l'évaluation des progrès. Les objectifs des OMD et de l'EPT étaient clairs, mais les mécanismes de suivi des avancées au niveau national restaient souvent vagues. Les membres de la CME affirment que les résultats ont souvent été déformés, ou du moins tendancieux : on célèbre la hausse des taux d'inscriptions, mais les enfants abandonnent en cours de route ou obtiennent leur diplôme sans savoir lire un seul mot.

Ce qui précède justifie la définition d'objectifs, de cibles et d'indicateurs qui :

- Reflètent les aspects qui permettent d'améliorer le système d'éducation en général, et pas simplement ceux qui sont simples à mesurer (des notes d'examen standardisées, par exemple, peuvent indiquer le niveau de préparation des élèves pour un examen donné, mais ne disent rien de la qualité de l'éducation) ;
- Impliquent les acteurs appropriés, afin que le processus d'évaluation contribue déjà en soi à la réalisation des objectifs ; la CME appelle à l'utilisation de méthodes de mesures flexibles et améliorées avec la participation de tout l'éventail des acteurs concernés, et surtout des citoyens (parents, enseignants et étudiants) ;
- Recherchent l'équité à l'aide d'objectifs et de cibles ventilés ;
- Favorisent les actions requises pour atteindre les résultats, en se focalisant sur les besoins structurels et de processus – par exemple, avec des indicateurs relatifs au nombre d'enseignants formés et d'espaces d'apprentissage inclusif disponibles, ou à la participation de la société civile et des citoyens aux décisions politiques, et avec des objectifs et des critères de référence clairs pour le financement ;
- Stimulent la flexibilité et la diversité – peut-être en laissant de l'espace pour des objectifs nationaux et sous-nationaux qui devraient faire l'objet d'une analyse tout aussi poussée, mais en évitant une approche unique et universelle de la mesure des progrès ;
- Incluent des cibles et des délais précis, avec des cibles intermédiaires, de manière à ce que tous puissent comprendre clairement ce qui doit être atteint, et pour que tous les acteurs soient responsabilisés.

Conclusions

Les membres de la CME appartiennent à une large diversité d'organisations et de contextes : organisations communautaires sur le terrain et ONG internationales, syndicats d'enseignants et associations de parents, militants de terrain et universitaires dans une centaine de pays. En dépit de quelques différences de détail, la

consultation que nous avons menée pendant plusieurs mois a mis en lumière un consensus frappant parmi tous les membres, démontrant l'existence de réalités communes.

Cela peut se résumer de la manière suivante :

- Le mouvement de la CME est extrêmement préoccupé par la qualité de l'éducation, et a le sentiment que cet aspect a été négligé dans la course à la scolarisation des enfants, qui n'est elle-même pas encore achevée. Nous appelons fermement à une évolution pour dépasser cette approche étroite et fragmentée en mettant la priorité sur la qualité, l'accès et l'équité comme éléments indivisibles de la réalisation du droit à l'éducation. Nous pouvons y parvenir, à condition de définir l'éducation comme un droit humain fondamental, dont les États sont responsables.
- Les objectifs de qualité et d'accès ne peuvent pas être atteints sans résoudre les questions de l'inégalité, la discrimination et la marginalisation. Cela nécessite de mettre l'accent en permanence et en profondeur sur l'aspect inclusif de l'éducation et l'égalité entre les sexes, ainsi qu'une attention plus poussée à la situation des personnes handicapées, vivant dans la pauvreté ou dans des pays fragiles, aux migrants, aux populations d'origine africaine et aux minorités ethniques, linguistiques et religieuses, et à tous les autres groupes exclus.
- S'agissant de la qualité, de nombreux facteurs entrent en ligne de compte, dont les infrastructures, les programmes scolaires, l'utilisation de la langue maternelle et les supports pédagogiques. Celui qui préoccupe le plus les membres de la CME est le manque cruel d'enseignants professionnels qualifiés. La stratégie consistant à recruter des enseignants sous-payés, sous-qualifiés et à peine formés – en espérant que l'éducation de qualité sera au rendez-vous – a échoué, comme le montrent les taux catastrophiques de réussite scolaire et d'alphabétisation. Elle représente aussi un danger pour la sécurité des enfants. Former et soutenir des enseignants professionnels doit devenir une priorité.
- L'accès doit aller plus loin que les inscriptions et le cycle primaire, pour englober le cycle éducatif complet depuis l'enfance jusqu'à l'âge adulte.
- Les membres de la CME exigent une intensification de l'attention portée aux obstacles structurels qui entravent la réalisation de l'éducation pour tous : insuffisance des financements, manque de responsabilisation, participation minimale des citoyens, manque de transparence des décisions et lacunes du suivi. Tous ces aspects doivent être pris en considération dans les prochains cadres de l'éducation.

En dépit des progrès qui ont permis que davantage d'enfants, de jeunes et d'adultes bénéficient d'une éducation, il n'est plus possible d'accepter que près d'un adulte sur six dans le monde ne sache toujours pas lire, et que des centaines de millions d'enfants scolarisés

n'acquière pas de connaissances à l'école. La résolution de la crise de l'éducation constitue un défi fondamental au 21^e siècle, et exige un cadre incitatif pour stimuler la volonté politique et allouer les ressources nécessaires afin de mettre fin à cette crise.