

Rapport 2007/2008 sur les libertés éducatives dans le monde

Résumé

On a distingué avec pertinence dans le droit à l'éducation une dimension sociale et une dimension liberté (F. Coomans, 1995). Cette deuxième dimension concerne essentiellement deux libertés : celle de choisir une école et celle de créer des centres éducatifs. Dans les dernières années des Rapports sur l'état de l'éducation dans le monde avec la finalité de renforcer la protection du droit ont vu le jour. Cependant, la dimension liberté a été souvent négligée. L'OIDEL (www.oidel.ch) depuis sa création s'est consacrée en priorité à promouvoir le volet libertés dans l'éducation, consciente de l'importance des libertés éducatives pour le développement humain. Elle a ouvert ainsi une voie qui a été largement explorée par le PNUD dans son **Rapport sur le développement humain 2004** consacré aux libertés culturelles. « *Élargir les libertés culturelles – affirme le Rapport – est un objectif important au sein du développement humain – un objectif qui mérite une attention de toute urgence au XXI^e siècle. Tous les individus veulent être libres d'être ce qu'ils souhaitent. Tous les individus veulent être libres d'exprimer leur identité en tant que membres d'un groupe dont ils partagent les engagements* ».

1. Notre recherche s'appuie sur les dispositions contenues dans le droit international, notamment le **Pacte international relatif aux droits civils et politiques** (PIDCP) et le **Pacte international relatifs aux droits économiques sociaux et culturels** (PIDESC), deux textes ratifiés par la quasi-totalité des pays du monde. L'accent, on le verra, est porté sur l'article 13 du PIDESC plutôt que sur l'article 18 du PIDCP. La raison en est simple : on considère que les droits dits économiques, sociaux et culturels entraînent une intervention de l'Etat, une action concrète que les citoyens sont fondés à exiger. Les droits civils et politiques traduisent plutôt, en grossière approximation, des « devoirs de retrait » de la part de l'Etat, ou alors obligent ce dernier à respecter un certain nombre de libertés.
2. En 2002, l'OIDEL a publié un **Rapport sur la liberté d'enseignement dans le monde**, faisant suite à un premier travail similaire, en 1995. Le Rapport 2002 élaborait et calculait

un *indice de liberté d'enseignement* qui tenait compte des dispositions juridiques, en étudiant le droit de créer des écoles non gouvernementales (ENG)¹ et l'existence de règles permettant le financement, même partiel, de ces écoles. Cette étude n'analysait pas encore l'autonomie pédagogique effective dont dispose une école non gouvernementale, composante pourtant essentielle de la liberté d'enseignement.

Le droit à l'éducation et les libertés : cadre conceptuel

Les politiques scolaires que nous allons étudier s'appuient pratiquement toutes sur un texte constitutionnel ou sur les dispositions d'une loi formulées en termes de droit à l'éducation ou de liberté d'enseignement. Une législation nationale qui ne ferait aucune mention de ce droit ou de cette liberté passerait, à juste titre, comme suspecte à un regard sensible aux droits de l'homme en général. Il n'en demeure pas moins que le droit à l'éducation, spécialement sous son aspect de liberté, a été longtemps négligé, comme l'ont été, de manière plus générale, les libertés culturelles.

Or, on ne peut nier une certaine « instrumentalisation » des libertés éducatives : les systèmes éducatifs, nés pour la plupart dans le contexte de la construction de l'Etat-nation, ont été souvent utilisés comme un instrument, sinon comme l'instrument privilégié de la mise en place d'un système politique.

C'est trop tardivement, en effet, que l'éducation fut considérée comme un droit fondamental. On peut se réjouir qu'aujourd'hui il fasse l'objet de nombreux travaux à partir desquels se dessine un véritable consensus international. Si, en effet, les politiques éducatives ont été longtemps une affaire de bonne volonté de la part des décideurs, elles devraient être reconnues comme des obligations morales et juridiques (S. R. OSMANI, 2004, p. 3).

La gratuité, en effet, doit concerner non seulement les écoles qui dépendent des autorités publiques mais également « les établissements autres que ceux des pouvoirs publics » pour utiliser la terminologie du PIDESC. Sans cette extension, nous serions dans une situation de discrimination pour des raisons économiques. C'est ainsi que le Conseil Constitutionnel français, qui a eu à ce prononcer à plusieurs reprises sur la question, a mis en relief « le caractère obligatoire de l'aide de l'Etat » aux écoles privées. « *L'aide de l'Etat aux établissements d'enseignement privé est, selon le Conseil Constitutionnel, une "condition essentielle de l'existence de la liberté d'enseignement et [...] à ce titre, elle est donc constitutionnellement obligatoire* » (L. FAVOREAU / L. PHILIP, 2001, p. 349).

Au risque de simplifier, on pourrait dire ceci : tous ont droit à une éducation de base gratuite et il est inacceptable qu'en soient privés ceux qui exercent le droit fondamental de choisir une école différente. Reconnaître le droit à la gratuité scolaire aux seuls enfants fréquentant l'école publique, c'est vider de son sens le « droit de choisir l'école ».

¹ Nous avons opté pour l'expression « école non gouvernementale » (ENG) dans le but d'utiliser une terminologie neutre calquée sur l'expression « organisations non gouvernementales » (ONG). En réalité, les écoles l'on qualifie de « privées » sont, dans la grande majorité des cas, des écoles créées par la société civile. Voir à ce propos l'intéressante typologie établie par I. KITAEV (1999) *Private education in sub-Saharan Africa : A re-examination of theories and concepts related to its development and finance*, UNESCO/IIEP, Paris.

La question du financement des écoles NG est symptomatique d'une mauvaise compréhension des notions du public et du privé. La *Résolution sur la liberté d'enseignement dans la Communauté européenne* avait déjà clairement affirmé que « le droit à la liberté d'enseignement implique l'obligation pour les Etats membres de rendre possible également sur le plan financier l'exercice pratique de ce droit et d'accorder aux écoles [privées] les subventions publiques nécessaires à l'exercice de leur mission ».

L'étude que nous présentons ici montrera que la distinction classique entre secteur public et secteur privé de l'enseignement n'est plus pertinente. La contribution théorique d'Amartya Sen a profondément éclairé le lien entre les libertés et l'action de l'Etat comme facilitatrice des droits : « *Le développement est le fruit de l'élargissement de la liberté de choix des êtres humains qu'il s'agisse des processus qui permettent la liberté d'action ou des occasions concrètes qui s'offrent aux personnes du fait de leur situation personnelle et de leur environnement social* »

Quel est le rôle de la société civile ? Pour l'UNESCO, elle assume trois fonctions dans le domaine éducatif : 1) *Fournir des services alternatifs ; 2) Mettre en œuvre des démarches novatrices ; 3) Exercer une fonction critique et mobilisatrice.*

Le présent Rapport s'attache à décrire, dans une centaine de pays, le rôle de la société civile en matière d'éducation par le biais d'une analyse des libertés.

Nous avons voulu présenter la situation de chaque pays au travers d'une fiche synthétique rassemblant les principales informations. En haut à droite de la fiche un cadre résume les éléments saillants du pays. A gauche sont indiqués les critères et à droite les commentaires. Au centre les chiffres par critère et enfin **l'indice simple de liberté d'enseignement (ILE 07)** élaboré par addition des critères 1 à 5 (maximum de 80 points). **L'indice composite de liberté d'enseignement (ICLE 07)** résulte de l'addition à l'indice simple des points relatifs à l'autonomie des ENG (critère 6) (maximum de 20). Ainsi 100 points est le maximum qu'il est possible d'attribuer à un pays. En tenant compte de l'autonomie, nous avons voulu mettre en évidence qu'une vraie liberté d'enseignement suppose l'autonomie des établissements.

Comme nous l'avons déjà indiqué, ce rapport fait suite à celui que nous avons publié en 2002. Il fait référence, pour la plupart des pays, aux développements qui ont eu lieu entre 2002 et 2006. Dans ce rapport nous présentons la situation des libertés éducatives dans 100 pays qui correspondent à près de 95% de la population mondiale en 2007.

Pays selon l'Indice Composite de Liberté d'Enseignement (ICLE)

