



©VU/Miquel Dewever-Plana

Au Guatemala, une petite fille lit le journal à sa grand-mère

## Chapitre 1

# Droits, égalité et éducation pour tous

L'expression d'«éducation pour tous» dit bien ce qu'elle veut dire : avec le Cadre d'action de Dakar, la communauté internationale s'est engagée à ce que tous les enfants éligibles fréquentent l'école primaire gratuite d'ici à 2015. Outre cela, l'analphabétisme des adultes doit être réduit de moitié, l'éducation de la petite enfance et les programmes destinés aux jeunes non scolarisés doivent être développés, et la qualité de l'éducation fortement améliorée. Parler de «tous les enfants» suppose, évidemment, que garçons et filles sont concernés. Toutefois, tant le Cadre d'action que la Déclaration du millénaire insistent sur le fait que les disparités entre garçons et filles dans l'enseignement primaire et secondaire doivent être éliminées d'ici à 2005, et que l'égalité dans le domaine de l'éducation doit être atteinte dans les dix années qui suivent. L'égalité des sexes se voit donc attribuer une place prééminente dans les Objectifs de développement du Millénaire (ODM). Pour quelles raisons ?

## La persistance de l'inégalité face à l'éducation est une atteinte majeure aux droits des femmes et des filles.

Il n'est encore aucune société dans laquelle les femmes bénéficient des mêmes opportunités que les hommes. Elles travaillent un plus grand nombre d'heures et sont moins payées, que ce soit en valeur absolue ou au prorata. Leurs choix quant à l'emploi de leur temps – de travail ou de loisirs – sont soumis à plus de contraintes que ceux que peuvent faire les hommes. Ces disparités engendrent des écarts substantiels entre les contributions respectives des femmes et des hommes à la société, et entre la part de bénéfices qu'ils en retirent respectivement. Dans la plupart des pays, un aspect fondamental de ces disparités – qui en est à la fois l'une des causes et l'une des conséquences permanentes – est l'inégalité en matière d'accès à l'éducation et de résultats scolaires. Ces inégalités sont profondément enracinées, et leur éradication dans les délais prévus par les objectifs de l'Éducation pour tous (EPT) exigera une attention et un engagement tout particuliers. En conséquence, le présent rapport vise essentiellement à examiner les dimensions et les causes principales de ces inégalités face à l'éducation, et à identifier des stratégies permettant de les surmonter.

La persistance de l'inégalité face à l'éducation est une atteinte majeure aux droits des femmes et des filles, ainsi qu'un obstacle important au développement social et économique. Ce premier chapitre n'a pas pour objet les questions philosophiques relatives à la nature ou à la portée de ces « droits », mais s'attache plutôt à établir dans quelle mesure ces droits sont déjà acceptés comme légalement contraignants pour les États en vertu de traités internationaux ou promis par des déclarations internationales que les gouvernements ont approuvées. L'important argument tenant au développement qui plaide en faveur de l'égalité dans l'éducation sera, lui aussi, évoqué brièvement.

Le chapitre 2 présente une évaluation des progrès réalisés récemment dans le monde pour atteindre les six objectifs de l'EPT, en attachant une attention particulière au genre et à son incidence sur la mise en œuvre de tous les objectifs éducatifs de Dakar. Les chapitres 3 et 4 sont consacrés, respectivement, aux causes de l'inégalité entre les sexes dans l'éducation et aux solutions possibles. Les deux chapitres qui suivent adoptent une perspective plus large : le chapitre 5 évalue les progrès des stratégies nationales de l'EPT et le chapitre 6 examine dans quelle mesure sont tenus les engagements pris par la communauté internationale en faveur de l'EPT. Le chapitre final rassemble tous ces fils pour dessiner la trame d'une stratégie nationale et

internationale visant à réaliser une éducation véritablement équitable pour tous.

## Les droits à l'éducation : obligations juridiques et engagements politiques

En novembre 1948, les nations du monde ont élaboré une déclaration relative à la nature et à la portée des droits de l'homme, remarquable dans son détail. Parmi de nombreux autres, le droit à l'éducation a été reconnu pour tous. En outre, il a été déclaré que l'enseignement élémentaire serait gratuit et obligatoire et que l'accès aux études supérieures serait ouvert à tous, en fonction de leur mérite (Organisation des Nations Unies, 1948, article 26). Depuis lors, la nécessité de traduire ces engagements dans les faits a continué d'inspirer et d'orienter l'action internationale.

Cette action a suivi deux voies. La première a été de garantir par des traités le respect des droits de l'homme. Entre 1976 et 1990, une série de pactes et de conventions internationaux ont été promulgués, offrant un fondement juridique complet aux mesures requises pour protéger les droits de l'homme et garantir leur mise en œuvre. Ceux de ces instruments qui intéressent le plus l'éducation et, dans le cadre de celle-ci, à l'égalité entre les sexes, figurent dans l'Encadré 1 et des indications plus détaillées sont fournies à l'Appendice 1. L'Organisation des Nations Unies a proclamé que les deux premiers d'entre eux, le Pacte international relatif aux droits civils et politiques et le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, constituent, avec la Déclaration universelle des droits de l'homme, la Charte internationale des droits de l'homme. Ils renferment les dispositions relatives à l'enseignement primaire obligatoire et gratuit, ainsi qu'à la non-discrimination en matière d'éducation, qui avaient été énoncées pour la première fois dans la Déclaration de 1948. Les deux conventions les plus récentes – la Convention relative à l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (CEDAF, 1979) et la Convention relative aux droits de l'enfant (CDE, 1989) – contiennent l'ensemble le plus complet d'engagements juridiquement contraignants relatifs tant aux droits à l'éducation qu'à l'égalité entre les sexes.

La première de ces conventions, la CEDAF, contient des dispositions de large portée, destinées à mettre fin à la discrimination entre les

sexes. Comme indiqué dans l'Appendice 1, elle dispose que les femmes doivent disposer de droits égaux à ceux des hommes en matière d'éducation, qu'elles doivent se voir offrir les mêmes possibilités d'accéder aux bourses, à l'éducation permanente, à l'alphabétisation, aux sports et à l'éducation physique, et que les stéréotypes doivent être éliminés des programmes scolaires. Elle reconnaît en outre que les mesures spéciales consistant à prévoir une répartition inégale des ressources dans le but exprès de mettre un terme à l'inégalité, ne sont pas en elles-mêmes discriminatoires si elles sont abrogées une fois l'égalité atteinte. À la mi-2003 cette Convention a été ratifiée par 173 pays, les exceptions étant, notamment, Bahreïn, le Botswana, le Brunéi Darussalam, les États-Unis, l'Indonésie, la République islamique d'Iran, la République arabe syrienne, la Somalie et le Soudan.

La Convention relative aux droits de l'enfant, qui est le traité relatif aux droits de l'homme le plus largement accepté, contient de solides garanties du droit à l'éducation. Elle réaffirme le droit de tout enfant, « sans distinction aucune », à une scolarité gratuite et obligatoire, et affirme que l'accès à l'enseignement supérieur est assuré « à tous ». En outre, elle protège l'enfant de toute exploitation, y compris par le travail, susceptible de compromettre son éducation (articles 32.1/32.2). La CDE a été ratifiée par toutes les nations du monde, à l'exception des États-Unis et de la Somalie<sup>1</sup>.

Le processus de ratification est important, en ce qu'il accorde au traité un statut juridique internationalement reconnu qui oblige les pays qui l'ont ratifié à en mettre en œuvre les dispositions. La grande majorité des pays du monde sont donc juridiquement tenus – du fait de la ratification – de respecter les dispositions de ces deux traités relatives à l'égalité entre les sexes et à l'accès universel à l'éducation.

Chacun des traités relatifs aux droits de l'homme listés dans l'Encadré 1 prévoit une procédure de rapports qui exige des gouvernements une évaluation périodique de leur respect de ses dispositions. À la suite de la ratification, un rapport initial établi par le gouvernement fournit une étude de base sur sa conformité avec les garanties des droits de l'homme, ainsi qu'une évaluation des obstacles à l'application du traité et la définition d'une stratégie permettant de les surmonter. Ce rapport est publié en tant que document officiel de l'ONU et fait l'objet d'une discussion avec l'organe de l'ONU chargé du suivi du traité. Les rapports ultérieurs font état des progrès ou des reculs

enregistrés et identifient à nouveau les contraintes et les moyens de les dépasser. Les gouvernements sont censés faire largement connaître ces rapports et associer les institutions de la société civile à leur production comme à leur diffusion.

Ces procédures sont en principe efficaces. Cependant, si les gouvernements ne soumettent pas de rapports, les organes chargés du suivi des traités ne disposent pas d'informations permettant une évaluation objective de la mise en œuvre de ceux-ci. Dans le cas de la CEDAF, par exemple, le processus des rapports oblige chaque État à soumettre un rapport initial dans les quatre ans qui suivent la ratification de la Convention, puis des rapports périodiques au moins tous les quatre ans. Toutefois, sur les 173 pays ayant ratifié la Convention, 60 n'avaient pas soumis de rapports initiaux à la mi-2003 (Tomasevski, 2003). Il n'est pas surprenant que les gouvernements qui ne se conforment pas à leurs obligations en matière de rapports soient souvent ceux-là mêmes qui ne respectent pas les dispositions mêmes du traité.

La procédure des rapports a pour fin de responsabiliser les gouvernements, tant sur le plan intérieur que sur le plan international, quant à la mise en œuvre des mesures destinées à garantir les droits de l'homme. Il n'en demeure pas moins que la mise en œuvre des droits à l'éducation et à l'égalité entre les sexes est, dans ce cadre, inégale, et que, si ferme que soit le processus réglementaire consistant à imposer aux gouvernements la remise de rapports, il apparaît qu'un tiers environ des États ont pu s'y soustraire.

La seconde voie suivie pour garantir l'acceptation et le respect des obligations en matière de droits de l'homme a été le recours aux déclarations des conférences internationales réunies par les Nations Unies, en tant qu'instruments supplémentaires. Les conclusions de quatre de ces conférences – la Déclaration et le Programme d'action de Vienne (1993), la Conférence internationale sur la population et le développement (CIPD) (1994), le Sommet mondial pour le développement social (1995) et la Déclaration et le Programme d'action de Beijing (1995) – sont également récapitulés dans l'Encadré 1. Toutes ont réaffirmé (de différentes manières et avec différents centres d'intérêts) les dispositions relatives à l'égalité des sexes dans l'éducation, que les États s'étaient déjà engagés à respecter en vertu des conventions antérieures sur les droits de l'homme.

**La Convention relative aux droits de l'enfant contient de solides garanties du droit à l'éducation.**

1. Les États-Unis considèrent que les droits économiques, sociaux et culturels sont des objectifs qui ne peuvent être atteints que progressivement, et non pas garantis. Par conséquent, ce pays n'est pas partie aux traités qui, dans le domaine des droits de l'homme, portent sur les droits économiques et sociaux ou la discrimination entre les sexes.

## Encadré 1.1. Les instruments de l'« engagement relatif au genre »

Deux sortes d'instruments témoignent de l'engagement international en faveur de l'égalité entre les sexes dans l'éducation : les *traités internationaux*, qui sont destinés à être ratifiés par chaque pays et à recevoir ainsi un poids juridique, et les « *promesses politiques* », issues d'un consensus international et conçues pour stimuler et promouvoir l'« action ».

Les instruments suivants, classés par ordre chronologique, mettent en évidence l'évolution des engagements spécifiquement consacrés au genre dans l'éducation.

On trouvera dans l'Appendice 1 des indications plus détaillées sur chacun d'entre eux.

### Traités internationaux

#### ■ Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels

*Adopté en 1966 ; entré en vigueur en 1976 ; ratifié par 144 pays*

L'ONU a proclamé que l'ensemble constitué par cet instrument, du PIDCP (cf. infra) et la Déclaration universelle des droits de l'homme constitue la Charte internationale des droits de l'homme. Ce Pacte, qui figure sous six rubriques dans l'Appendice 1, affirme un engagement en faveur de la non-discrimination et engage les États à prendre des mesures économiques destinées à assurer la gratuité de l'enseignement primaire, à apporter aux familles un soutien, notamment financier et éducatif, et à soutenir les enseignants.

#### ■ Pacte international relatif aux droits civils et politiques (PIDCP)

*Adopté en 1966 ; entré en vigueur en 1976 ; ratifié par 148 pays*

Ce traité, qui est l'un des trois instruments constituant la Charte internationale des droits de l'homme, ne couvre que de manière limitée la problématique de l'égalité des sexes dans l'éducation.

#### ■ Convention relative à l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes (CEDAF)

*Adoptée en 1979 ; entrée en vigueur en 1981 ; ratifiée par 173 pays*

À la différence des deux traités qui précèdent, la CEDAF est spécifiquement consacrée à la question de l'égalité entre les sexes. Les onze entrées qui lui sont consacrées dans l'Appendice 1 témoignent de l'accent qu'elle met sur les *droits à l'éducation*, avec des dispositions couvrant l'enseignement primaire, secondaire et supérieur, l'éducation non formelle, l'éducation sportive et l'information dans le domaine de la planification familiale.

#### ■ Convention relative aux droits de l'enfant (CDE)

*Adoptée en 1989 ; entrée en vigueur en 1990 ; ratifiée par 190 pays*

La CDE garantit les droits de l'enfant et renferme des dispositions destinées à assurer les droits à l'éducation. Cette Convention figure sous douze rubriques dans l'Appendice 1. Comme les instruments qui l'ont précédée, elle réaffirme les droits de l'homme dans un contexte qui exclut la discrimination fondée sur le sexe. Elle insiste fortement sur les mesures destinées à promouvoir la gratuité de l'enseignement primaire et l'octroi d'un soutien financier, l'éducation aux droits de l'homme, l'éducation sexuelle et l'information dans le domaine de la santé génésique, l'orientation scolaire et des programmes tenant compte du genre.

### Promesses politiques

#### ■ Déclaration et Programme d'action de Vienne – 1993

La Déclaration et le Programme d'action de Vienne ont été rédigés lors de la Conférence mondiale sur les droits de l'homme comme une réaffirmation de la Déclaration universelle des droits de l'homme. Ils figurent dans l'Appendice 1 sous onze rubriques qui couvrent tous les domaines pertinents. Le texte de Vienne insiste fortement sur l'obligation de l'État de promouvoir l'égalité entre les sexes, y compris dans l'éducation.

#### ■ Conférence internationale des Nations Unies sur la population et le développement (CIPD) – 1994

La Conférence internationale sur la population et le développement a été organisée en vue d'évaluer les progrès accomplis dans la réalisation des objectifs du Plan d'action mondial sur la population de 1974, de favoriser une meilleure prise de conscience des questions de population dans les priorités de la communauté internationale, et d'adopter une série de recommandations pour la décennie à venir. Les dix-neuf rubriques sous lesquelles figure ce texte couvrent tous les domaines de l'Appendice 1, manifestant une prise de conscience croissante des questions de genre.

#### ■ Déclaration et Programme d'action de Beijing – 1995

La Déclaration et le Programme d'action de Beijing réaffirment le principe fondamental énoncé dans la Déclaration de Vienne, selon lequel les droits humains des femmes et des filles sont inaliénables et font partie intégrante des droits fondamentaux de la personne. Le Programme d'action vise à promouvoir et protéger la pleine jouissance de tous les droits humains et les libertés fondamentales de toutes les femmes tout au long de leur vie. Vingt-deux entrées concernent le genre et l'éducation, couvrant la plupart des domaines pertinents.

#### ■ Sommet mondial pour le développement social – Copenhague, 1995

Le Sommet mondial pour le développement social a représenté un nouveau consensus sur la nécessité de placer les êtres humains au centre du développement. Parmi les décisions prises figurent dix engagements, dont deux relatifs au genre dans le domaine de l'éducation : (a) atteindre l'égalité et l'équité entre les femmes et les hommes, et (b) parvenir à un accès universel et équitable à l'éducation et aux soins de santé primaires. Les neuf rubriques sous lesquelles figure cet instrument dans l'Appendice 1 témoignent qu'il ne traite pas seulement du genre et de l'éducation, mais, bien plus largement, du développement social.

Les engagements formulés dans la Déclaration universelle des droits de l'homme en matière d'éducation ont également été réaffirmés à de nombreuses reprises au cours des années passées. Il convient principalement de noter qu'au cours des années 1960, une série de conférences régionales organisées par l'UNESCO ont fixé des échéances, prévoyant d'atteindre au plus tard en 1980, dans la plupart des régions en développement, l'objectif de l'enseignement primaire universel (EPU). En 1990, toutefois, il restait encore bien du chemin à parcourir, et la Conférence mondiale sur l'éducation pour tous, tenue cette année-là à Jomtien (Thaïlande), a défini une « vision élargie de l'éducation » et fixé à l'an 2000 la date-limite pour la réalisation de l'EPU. Malgré les grands progrès réalisés dans la plupart des régions, cet objectif n'a pas été entièrement atteint par tous les pays. En conséquence, en 2000, le Cadre d'action de Dakar et la Déclaration du millénaire ont à nouveau précisé, d'une manière plus formelle, les objectifs de l'éducation et de l'égalité entre les sexes (Encadré 1.2).

Toutes ces réaffirmations des droits relatifs à l'éducation ont rappelé qu'ils s'appliquent à tous, sans distinction de race, de sexe ou de nationalité. Toutefois, la notion d'égalité des sexes a été soulignée de plus en plus nettement au fil des années, et l'importance accordée à la parité et à l'égalité entre les sexes a été affirmée spécifiquement dans les plus récentes des déclarations consacrées aux objectifs du développement.

## Élargir l'agenda

Il est clair que la législation relative aux droits de l'homme n'a que partiellement réussi à instaurer l'égalité dans l'éducation. Peut-être faut-il, alors, s'interroger sur l'utilité d'obtenir des gouvernements qu'ils s'engagent par ailleurs, dans le cadre des déclarations des conférences, à respecter ces mêmes droits. À quoi peuvent servir ces mesures, si les « déclarations » et autres instruments issus des conférences ont une autorité purement politique, et non juridique ? La réponse, en bref, à cette question est que précisément parce que les processus juridiques et politiques sont distincts, la mise en œuvre des mesures a plus de chances d'être assurée si les messages sont cohérents que s'ils sont contradictoires.

Il faut ajouter, toutefois, que la Déclaration de Jomtien comme le Cadre d'action de Dakar – et

les déclarations des autres grandes conférences des Nations Unies – ont donné un peu de corps au squelette plutôt minimaliste de la législation qui existait dans le domaine des droits de l'homme. On peut donc considérer qu'elles ne se contentent pas de confirmer à nouveau un engagement en faveur de ces traités, mais qu'elles représentent des initiatives qui vont au-delà – parfois de manière substantielle.

Les traités relatifs aux droits de l'homme sont eux-mêmes, le plus souvent, centrés sur la mise en place d'un enseignement primaire gratuit et obligatoire et sur l'élimination de toutes les inégalités entre les sexes dans l'éducation. Il convient de noter que ces deux aspects sont repris comme objectifs 3 et 4 de la Déclaration du millénaire et qu'ils constituent, par ailleurs, les deuxième et cinquième objectifs de Dakar (Encadré 1.2). La formulation des Objectifs de développement du Millénaire est prudente – il n'y est pas question du caractère « gratuit et obligatoire » de l'enseignement primaire, et on s'y borne à rechercher l'élimination des disparités entre les sexes dans l'éducation, au lieu de l'égalité entre les sexes, plus exigeante, retenue par le Cadre d'action de Dakar. À ces égards, il apparaît que ces deux objectifs reflètent moins complètement que ceux de Dakar les engagements relatifs aux droits de l'homme tels qu'ils sont exprimés dans les traités pertinents.

L'alphabétisation n'est pas mentionnée dans les ODM, mais le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels comporte l'engagement de donner une « éducation de base » aux « personnes qui n'ont pas reçu d'instruction primaire ou qui ne l'ont pas reçue jusqu'à son terme » (article 13.2). De même, le Cadre d'action de Dakar (objectif 4), recherche une amélioration substantielle de l'alphabétisme et de l'accès des adultes à l'éducation de base. Par ailleurs, Dakar va bien plus loin. En cherchant à développer l'éducation de la petite enfance (objectif 1) et les programmes d'acquisition par tous les jeunes et tous les adultes des compétences nécessaires dans la vie courante (objectif 3) et à améliorer la qualité de l'éducation à tous les niveaux (objectif 6), le Cadre d'action de Dakar étend les engagements souscrits en matière d'éducation au-delà de ceux qu'impliquent les traités relatifs aux droits de l'homme. Il ne s'agit là donc pas tant d'une simple réaffirmation que d'un élargissement de l'agenda.

## Des cibles assorties d'échéances

Les objectifs de Dakar et les ODM se distinguent encore des engagements souscrits par les États dans le cadre de la législation relative aux droits de l'homme en ce qu'ils comportent des cibles assorties d'échéances, qui sont utiles à plus d'un

### Encadré 1.2. Le Cadre d'action de Dakar et les Objectifs de développement du Millénaire

#### Les objectifs de Dakar en matière d'EPT

1. Développer et améliorer sous tous leurs aspects la **protection et l'éducation de la petite enfance**, et notamment des enfants les plus vulnérables et défavorisés.
2. Faire en sorte que d'ici à 2015 tous les enfants, en particulier les filles, les enfants en difficulté et ceux qui appartiennent à des minorités ethniques, aient la possibilité d'accéder à un **enseignement primaire obligatoire et gratuit** de qualité et de le suivre jusqu'à son terme.
3. Répondre aux besoins éducatifs de tous les jeunes en assurant un accès équitable à des programmes adéquats ayant pour objet l'acquisition des connaissances ainsi que des **compétences nécessaires dans la vie courante**.
4. Améliorer de 50 % les niveaux d'**alphabétisation des adultes**, et notamment des femmes, d'ici à 2015, et assurer à tous les adultes un accès équitable aux programmes d'éducation de base et d'éducation permanente.
5. Éliminer les **disparités entre les sexes** dans l'enseignement primaire et secondaire d'ici à 2005 et instaurer l'**égalité** dans ce domaine en 2015 en veillant notamment à assurer aux filles un accès équitable et sans restriction à une éducation de base de qualité avec les mêmes chances de réussite.
6. Améliorer sous tous ses aspects la **qualité de l'éducation** dans un souci d'excellence, de façon à obtenir pour tous des résultats d'apprentissage reconnus et quantifiables – notamment en ce qui concerne la lecture, l'écriture, le calcul et les compétences indispensables dans la vie courante.

#### Objectifs du millénaire pour le développement

##### Objectif 2. Assurer l'éducation primaire pour tous

*Cible 3* : D'ici à 2015, donner à tous les enfants, garçons et filles, partout dans le monde, les moyens d'achever un cycle complet d'études primaires.

##### Objectif 3. Promouvoir l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes

*Cible 4* : Éliminer les disparités entre les sexes dans les enseignements primaire et secondaire d'ici à 2005 si possible et à tous les niveaux de l'enseignement en 2015 au plus tard.

titre. Elles ont, d'abord, l'avantage de tempérer le jugement qui ferait apparaître comme « fautifs » les pays dans lesquels certaines cibles fixées en matière de droits de l'homme n'ont pas encore été atteintes. L'introduction d'une dimension dynamique déplace l'attention de la question de savoir si les droits de l'homme sont ou non violés, vers celle de savoir comment ils pourront être respectés au terme d'une période raisonnable. On offre ainsi un certain espace à la planification et à la mise en œuvre, ainsi qu'à l'idée qu'il n'importe pas tant de savoir si tel ou tel pays manque actuellement à ses obligations que de savoir s'il progresse vers les objectifs.

En deuxième lieu, cette approche facilite un processus potentiellement plus inclusif. Si les États n'ayant pas rempli les obligations qui leur incombent en vertu des conventions en matière de rapports risquent d'être les plus récalcitrants par ailleurs, ceux qui sont le plus loin de garantir les droits de l'homme à leur population risquent d'être ceux qui ont commencé par ne pas ratifier les conventions. Cela étant admis, les objectifs de Dakar sont susceptibles de faciliter le dialogue avec tous les gouvernements, qu'ils soient ou non signataires de la CDE ou de la CEDAF.

En troisième lieu, des cibles assorties d'échéances précises rendent plus tangible le processus de réalisation des objectifs, et facilitent un suivi plus explicite des progrès. Comme le montre le présent rapport, il est ainsi possible de prévoir les performances des régions et des pays, et d'indiquer des priorités pour l'action nationale et internationale à l'appui de leurs efforts. Un avantage connexe mais important d'une telle approche, est de responsabiliser les agents, tant internationaux que nationaux. La communauté internationale a constamment affirmé qu'aucun pays ayant adopté un plan crédible pour réaliser l'EPT ne verra ses efforts contrariés par le manque de ressources (UNESCO, 2000<sup>7</sup>). De la sorte, les actions menées par les organismes d'aide pour fournir ces ressources peuvent être évaluées en fonction des besoins, ce qui serait difficile sans que soit fixée une échéance pour atteindre les objectifs. En ce sens, les cibles assorties d'échéances permettent un partage plus explicite des responsabilités entre les pays en développement et les pays plus développés que ce ne serait le cas s'il fallait dépendre uniquement des instruments législatifs relatifs aux droits de l'homme.

En résumé, les objectifs de Dakar reflètent la substance des engagements des gouvernements dans le domaine de l'éducation, contenus dans

quatre traités fondamentaux relatifs aux droits de l'homme adoptés par l'ONU entre 1976 et 1990, puis ratifiés par la grande majorité des gouvernements du monde. Compléter ces engagements juridiquement contraignants par les objectifs définis dans le Cadre d'action de Dakar et les ODM à pour principal but de permettre aux messages politiques et aux engagements juridiques – au moins au niveau international – de se renforcer mutuellement. Alors que, comparés aux engagements internationaux à caractère juridique, les deux ODM relatifs à l'éducation ont un libellé assez restrictif, les objectifs de Dakar vont bien au-delà de ceux qu'énoncent les traités relatifs aux droits de l'homme : ils définissent un agenda plus ambitieux. Les deux séries d'objectif sont assorties d'échéances, ce qui procure un certain nombre d'avantages en matière de planification, de mobilisation des ressources et de suivi.

## Incidence de l'égalité entre les sexes dans l'éducation sur d'autres objectifs de développement

Il existe une série d'engagements juridiques et politiques visant clairement à parvenir à l'égalité entre les sexes dans l'éducation auxquels une majorité de pays a librement souscrit. Le droit à l'éducation pour tous est donc bien posé et accepté au niveau international. Si le fondement moral de ces dispositions est incontestable, elles s'appuient aussi sur une argumentation pragmatique très persuasive. Il est largement établi qu'il est de l'intérêt individuel et social des citoyens et des communautés de réduire les inégalités entre les sexes dans l'éducation partout où il en existe.

L'analyse économique a constamment mis en lumière qu'au niveau des particuliers, le rendement de l'investissement dans l'éducation – estimé, à chaque niveau, par comparaison entre le coût de l'éducation pour l'individu et l'incidence ultérieure de celle-ci sur les revenus de toute une vie – est important, et au moins aussi élevé que celui des sommes que les familles pourraient investir dans d'autres domaines (Psacharopoulos et Patrinos, 2002). Dans la plupart des pays, les femmes sont en butte, sur le marché du travail, à une discrimination dont témoigne le fait que leurs revenus professionnels sont inférieurs à ceux des hommes, à âge et niveau d'éducation égaux.

Toutefois, l'augmentation relative des salaires (et donc du rendement de l'investissement) correspondant à une année supplémentaire de scolarisation à chaque niveau tend à être sensiblement identique pour les deux sexes. Lorsque les rendements diffèrent, la différence est le plus souvent au bénéfice des femmes (King et Hill, 1993 ; Psacharopoulos et Patrinos, 2002 ; Schultz, 1995).

En outre, dans les pays où la scolarisation dans le primaire et secondaire n'est pas encore universelle, c'est dans le primaire que le rendement de l'investissement des particuliers dans l'éducation est le plus élevé, et il tend à diminuer dans le secondaire et au-delà. Là où les filles ont moins accès que les garçons à l'éducation, le profil des rendements explique qu'en comblant l'écart entre les taux de scolarisation, on produira des rendements plus élevés qu'avec des politiques de développement de l'éducation qui laisseraient inchangé l'écart actuel.

D'un point de vue plus macro-économique, il a été observé que le développement de l'éducation des femmes a un plus grand effet sur l'offre globale de travail, en augmentant la durée de travail des femmes. En revanche, la quantité de travail que les hommes sont disposés à fournir ne semble pas influencée par leur niveau d'éducation (Schultz, 2002). Le fait que les salaires des hommes et leur niveau d'éducation tendent à influencer négativement sur l'offre de travail des femmes complique encore la situation. En conséquence, les stratégies destinées à faire progresser l'éducation des femmes par rapport à celle des hommes tendront à accroître la participation globale à la population active et à exercer des effets positifs tant sur la masse imposable que sur la croissance économique.

Un autre effet favorable à la croissance tient au fait que, lorsque l'accès à l'éducation est déséquilibré en faveur des garçons, beaucoup de filles non scolarisées ont de plus grandes aptitudes naturelles que de nombreux garçons scolarisés<sup>2</sup>, et que la redistribution des places à l'école dans le sens d'une plus grande égalité entre les sexes élèverait, en valeur nette, le niveau d'aptitudes des enfants scolarisés et exercerait un effet amplificateur sur futur stock de capital humain de la société.

Il semble que la parité entre les sexes – en termes de « capital » relatif d'éducation détenu par les hommes et les femmes dans la population – influe sur les perspectives de croissance indépendamment de sa valeur absolue

**Les objectifs de Dakar vont bien au-delà, de ceux qu'énoncent les traités relatifs aux droits de l'homme : ils définissent un agenda plus ambitieux.**

**Le rendement de l'investissement dans l'éducation est important.**

2. Cela suppose que, pour l'un et l'autre sexe, ceux qui ont les plus grandes aptitudes soient généralement ceux qui ont le meilleur accès à l'école.

### Encadré 1.3. Genre, éducation et citoyenneté

Chaque État-nation a sa façon de faire de ses jeunes des citoyens. Certains pays, se fondant sur les principes d'égalité et d'inclusion sociale, éduquent tous les enfants au sein d'un système scolaire commun, dans le but de résorber les différences sociales, ethniques et culturelles/religieuses. D'autres sociétés différencient l'éducation reçue par les différents groupes d'enfants – que ce soit pour prendre en compte les différences ou, plus négativement, pour exclure certaines catégories sociales. Dans tous ces contextes, l'éducation joue un rôle clé pour ce qui est de façonner l'identité et la vie des futurs citoyens.

Le désir de transmettre des valeurs fondamentales (ou « vertus civiques ») aux différents groupes sociaux afin de contribuer à unir les membres d'une communauté doit être mis en balance avec la nécessité de les munir de compétences et de connaissances diversifiées pour les préparer à la vie économique. Certains systèmes éducatifs ont privilégié les valeurs et les cultures nationales en mettant l'accent sur le patriotisme et les principales institutions nationales. Les pays socialistes ont insisté sur l'importance de la scolarisation dans la construction de l'égalité sociale et de la collectivité. Les approches démocratiques libérales d'Europe occidentale ont eu tendance à mettre l'accent sur le développement du potentiel individuel. Ces principes évoluent avec les valeurs sociétales. Toutefois, tous mettent en évidence le rôle essentiel des systèmes éducatifs dans la formation de la citoyenneté.

À mesure qu'ils progressent à travers les niveaux, hiérarchies et processus de l'école, les enfants assimilent des modèles normatifs sexués de citoyens. Les rituels scolaires (réunions, uniformes, fêtes), les formes de discipline, les relations entre enseignants et élèves et le contenu des programmes sont autant

d'éléments qui contribuent à façonner des identités citoyennes sexuées. Les structures du personnel scolaire représentent, pour les élèves, les principes de l'ordre social. Ces modèles normatifs ne favorisent pas toujours la promotion d'une plus grande égalité sociale. Idéalement, l'environnement d'apprentissage devrait modéliser les principes démocratiques dans tous leurs aspects. Si les filles peuvent apprendre, grâce à l'école, qu'elles sont maîtresses de leur propre vie, il y a plus de chances pour qu'elles ne se contentent pas d'avoir de bons résultats, mais s'engagent aussi, une fois adultes, dans le débat politique.

Donner aux hommes et aux femmes un statut de citoyens à part entière n'est pas un événement ponctuel. Il faut s'attacher à déterminer les moyens d'encourager la participation civique des hommes et des femmes par des styles d'enseignement et d'apprentissage. Garçons et filles ont besoin d'avoir des occasions de sentir qu'ils sont acteurs – maîtres de leur vie et de leur environnement social. Les garçons se voient ordinairement offrir, à l'école, plus de chances de négocier leur identité, tandis que les filles peuvent être gênées par un environnement excessivement protecteur. Cette différence peut être illustrée par l'espace physique, linguistique et pédagogique occupé par les garçons dans les classes et les écoles mixtes : à l'école, une bonne part de l'« action » est masculine. Filles et garçons ont les unes comme les autres besoin d'être encouragés à faire l'expérience des possibilités de l'action humaine, et ils doivent pouvoir participer pleinement à l'expérience de l'apprentissage sans craindre l'intimidation, la violence, la marginalisation ou l'impossibilité de se faire entendre.

Source : Arnot (2003) ; voir également Heater (1990) ; Gordon *et al.* (2000).

### L'élévation du niveau d'éducation des filles a une incidence favorable sur la croissance économique.

(Klasen, 2002), et que, notamment pour les pays dont le niveau de revenu est peu élevé, l'élévation du niveau d'éducation des filles ait une incidence favorable sur la croissance économique (Dollar et Gatti, 1999). Une des raisons probables de l'incidence de l'éducation des femmes sur la croissance dans ces pays tient à ses effets positifs sur le niveau de la productivité agricole. Cette relation est bien établie depuis de nombreuses années (Jamison et Lau, 1982), mais on commence à disposer d'indications plus récentes sur les effets bénéfiques induits sur la productivité des hommes et sur celle des femmes dans l'agriculture (Smith et Haddad, 1999 ; Quisumbing, 1996).

Les institutions éducatives jouent également un rôle clé dans le processus démocratique, en donnant aux femmes et aux hommes

l'opportunité, les connaissances et la volonté d'influer sur la nature et l'orientation de la société. Sans l'éducation, les individus ne peuvent pas plus développer tout leur potentiel qu'ils ne peuvent jouer pleinement leur rôle de citoyens. Exclure les filles de l'école a une incidence négative sur le sentiment qu'elles ont d'être des acteurs de la société, et pèse sur la vie civique et politique (Encadré 1.3).

Un plus grand investissement de la société dans l'éducation des filles et des femmes a pour conséquence importante de susciter des changements dans le comportement et les pratiques des ménages. Certains de ces changements sont très appréciés par la société. Il a par exemple été montré que l'amélioration de l'attention au bien-être des enfants est plus étroitement associée à une élévation du niveau

d'éducation de la mère que du père. C'est le cas pour le poids des enfants à la naissance, la mortalité infantile, la nutrition et la morbidité infantiles, l'admission précoce à l'école et la longévité scolaire<sup>3</sup>. De même, la scolarisation des parents (et, en particulier, des femmes) augmente la probabilité que leurs enfants – des deux sexes – fréquentent l'école. Dans la perspective de l'EPT, donner la priorité à l'éducation des filles est donc un meilleur moyen d'assurer sa pérennité, lorsque la génération actuellement d'âge scolaire aura elle-même des enfants.

Un autre avantage appréciable de la scolarisation des femmes est son incidence négative, bien attestée, sur les taux de fécondité (Cochrane, 1979 ; Schultz, 1997). Dans certaines sociétés, notamment en Afrique, les quelques premières années de scolarisation semblent n'avoir guère d'effet sur la fécondité. Ailleurs, en revanche, l'éducation est associée à la réduction de la fécondité, les effets s'additionnant avec chaque année supplémentaire de scolarisation. Il semble en outre, que dans le cas des hommes, les années de scolarisation supplémentaires sont associées à une plus grande fécondité (pour un nombre donné d'années d'éducation des femmes)<sup>4</sup>. Dans un tel contexte, il est donc particulièrement important de cibler les femmes et les filles.

Les avantages économiques et sociaux de la baisse de la fécondité sont considérables. En réduisant le poids des charges de famille, elle devrait accroître l'épargne nationale. Elle accroît la population active en proportion de la population et, par le biais de ses effets sur l'emploi, contribue également à augmenter le revenu par habitant. Son effet sur la croissance économique peut être considérable – selon certaines estimations, on peut, dans les pays d'Asie de l'Est et du Sud-Est, attribuer à l'effet démographique de la baisse de la fécondité une croissance de deux points de pourcentage du revenu par habitant (Bloom et

Williamson, 1998). Un niveau élevé d'éducation des filles pourrait donc avoir substantiellement contribué à l'essor économique de ces pays.

Tous ces avantages directs et indirects indiquent que, lorsque les femmes ont moins accès que les hommes à l'éducation, la société est perdante. S'il en est ainsi, des arguments forts militent pour que des ressources plus importantes soient allouées à l'éducation des femmes qu'à celle des hommes, et que la politique économique et l'investissement soient ciblées sur cet objectif.

## Conclusion

Les arguments fondés sur les droits qui plaident en faveur de l'égalité entre les sexes dans l'éducation sont d'une importance capitale. Toutefois, les pays qui se soucient de leur légitimité morale, juridique et politique agissent aussi avec vigueur pour défendre leurs intérêts sociaux et économiques. En ce sens, les stratégies visant à réaliser l'égalité entre les sexes dans l'éducation n'impliquent pas de contreparties indésirables. Ceux qui soutiennent que l'égalité coûte trop cher, ou qu'elle engendrerait des pressions préjudiciables à d'autres priorités, plus urgentes, du développement, usent d'arguments dans une large mesure erronés. Bien au contraire, une démarche résolue en faveur de l'égalité entre les sexes dans l'éducation peut produire tout un ensemble d'effets positifs pour la croissance économique et pour d'autres objectifs de la politique de développement. Le présent rapport démontre que la tâche n'est pas simple, et qu'elle exige des changements qui vont bien au-delà des frontières de la politique éducative. Toutefois, ses bénéfices potentiels en font l'un des défis majeurs auxquels sont confrontés les gouvernements et les sociétés durant ces premières années du siècle qui commence.

**Ceux qui soutiennent que l'égalité coûte trop cher, ou qu'elle engendrerait des pressions préjudiciables à d'autres priorités, plus urgentes, du développement, usent d'arguments dans une large mesure erronés.**

3. Voir les études de Schultz (2002) et Abu-Ghaida et Klasen (2002). Bien que certains de ces effets puissent en fait procéder plus que ne le reconnaissent ordinairement les chercheurs d'une gestion commune des questions familiales par les partenaires masculin et féminin (voir Behrmann et al., 1977 ; Schultz, 2002, p. 214), ces précisions n'auront vraisemblablement pour effet que d'atténuer l'influence positive de l'éducation des femmes par rapport à celle des hommes sur les comportements, sans la nier totalement.

4. Voir Schultz (1995, 2002). L'incidence négative de l'éducation des femmes sur la fécondité est, bien entendu, tempérée par d'autres variables. Elle est généralement forte, mais pas automatique. Voir également l'analyse du Chapitre 4.