

© Tendence Floue/Mat Jacob

La bonne réponse.
École Sainte-Alphonse,
Cité Soleil (Haïti)



Chapitre 7

Des stratégies sexospécifiques pour l'EPT

Le monde dans son ensemble se rapproche des objectifs de l'EPT et il y a de nombreux succès qui méritent d'être applaudis. Des progrès majeurs ont été accomplis pour ce qui est de l'EPU, tel qu'il est mesuré par les taux nets de scolarisation, en Asie du Sud et de l'Ouest, en Amérique latine et dans les Caraïbes et dans certains États arabes. On a aussi enregistré une forte poussée, à l'échelle mondiale, vers une plus grande parité entre les sexes, en particulier dans le primaire où le rapport entre le nombre de filles et le nombre de garçons scolarisés est passé de 88 à 94 % au cours de la dernière décennie. Pourtant, de nombreux pays, malgré tous leurs efforts, n'ont guère fait de progrès. La croissance de la population est restée forte et, en partie pour cette raison, le nombre des enfants qui dans le monde restent hors de l'école n'a diminué que marginalement – d'environ 3 % – durant la décennie. De plus, dans les pays en développement, la répartition des effectifs entre les sexes aux niveaux supérieurs de l'enseignement est fortement dominée par les garçons, et il y a encore beaucoup à faire dans la plupart des régions du monde pour réaliser la parité entre les sexes dans l'éducation. Ce chapitre final est centré sur les futures stratégies nationales et internationales visant à réaliser l'EPT, un accent particulier étant mis sur les objectifs relatifs au genre.

L'inégalité entre les sexes dans l'éducation est gravement préjudiciable à la société.

Les aspects quantitatifs des progrès

L'argument essentiel qui justifie la réalisation de l'égalité d'accès et de traitement dans le domaine de l'éducation procède des principes des droits de l'homme, qui sont clairement consacrés et acceptés au niveau international. De plus, l'inégalité entre les sexes dans l'éducation est gravement préjudiciable à la société. Là où les filles et les femmes sont défavorisées sur le plan de l'éducation par rapport aux garçons et aux hommes, le rééquilibrage de la situation en faveur des filles, à moyen terme, accélérera la croissance économique, augmentera la production agricole, promouvra la citoyenneté, favorisera le bien-être des enfants, réduira la fécondité et améliorera les perspectives des générations futures. Pour des raisons très diverses, l'élimination des disparités entre les sexes dans l'éducation devrait être placée au premier rang des priorités dans tous les programmes de développement de l'éducation et d'amélioration de sa qualité.

Le présent rapport montre combien sont nécessaires de tels changements d'orientation. L'objectif relatif au genre fixé pour 2005 est la réalisation de la parité entre les sexes dans l'enseignement primaire et secondaire d'ici à cette date. Le chapitre 2 montre que 52 pays sur 128 ont déjà atteint cet objectif ou ont de bonnes chances de l'atteindre d'ici à l'échéance fixée. Il risque néanmoins de ne pas l'être par plus de la moitié de ces 128 pays, dont un tiers se trouvent en Afrique subsaharienne.

Vingt-deux de ces pays qui ne réussiront pas à atteindre l'objectif en 2005 devraient pouvoir réaliser la parité d'ici à 2015, mais 54 (les deux cinquièmes du total) ont peu de chances, sur la base des tendances actuelles, d'y parvenir même à cette date. Dans la plupart des cas, l'enseignement secondaire est le sous-secteur en retard. Ces pays sont concentrés en Afrique subsaharienne (16) et dans la région Asie de l'Est/Pacifique (11), et ils comprennent la Chine et l'Inde.

Les disparités entre les sexes en matière de scolarisation sont de manière écrasante en faveur des garçons. Elles sont toutefois en faveur des filles dans une minorité non négligeable de pays – principalement en Amérique latine et dans les Caraïbes, en Europe et dans certains pays de la partie australe de l'Afrique subsaharienne. Ces disparités sont généralement faibles et elles se

concentrent dans le secondaire. Cependant, elles se sont souvent accentuées ces dernières années et il faudra que les politiques d'éducation leur prêtent attention afin de rétablir la parité.

Le présent rapport utilise un nouvel indice du développement de l'éducation pour tous (IDE) pour fournir une mesure sommaire des progrès accomplis vers la réalisation de l'EPT. Cet indice incorpore des mesures d'approximation de l'EPU, de la parité entre les sexes, de l'alphabétisation des adultes et de la qualité de l'éducation. Chacun de ces éléments se voit conférer un poids égal et l'indice peut donc donner une indication approximative de l'ampleur « moyenne » des progrès nationaux vers la réalisation de quatre des six objectifs de l'EPT. Il n'a pas été tenté de projeter les valeurs de l'indice en 2015 car, au stade actuel, seulement la moitié environ des pays sont inclus, faute de données. Toutefois, un examen rapide des valeurs actuelles pour les pays représentés révèle l'existence d'un défi majeur. Seuls 16 pays, sur les 94 pour lesquels on dispose de données, ont déjà atteint les quatre objectifs ou sont près de les atteindre (avec un IDE égal ou supérieur à 0,95). Aucun pays d'Asie du Sud et de l'Ouest (à l'exception des Maldives), d'Afrique subsaharienne ou des États arabes ne fait encore partie de cette catégorie. De surcroît, plus d'un tiers des pays affichent un IDE inférieur à 0,80, ce qui montre qu'ils ont encore un long chemin à parcourir pour réaliser l'EPT.

Il faut cependant souligner que ces pays peuvent progresser rapidement vers la réalisation de l'EPT. La réforme de la planification et des politiques est en mesure de rapprocher de nombreux pays de la réalisation de l'EPT au cours de la décennie à venir, pourvu qu'elle soit complétée par un puissant soutien extérieur de la communauté des bailleurs de fonds. Pour ce qui est des objectifs relatifs au genre, même dans le cas des pays qui risquent de ne pas réaliser la parité entre les sexes dans l'enseignement primaire et secondaire d'ici à 2005, il existe des politiques susceptibles d'accélérer le processus et, dans de telles conditions, leurs perspectives à plus long terme pour 2015 sont plus prometteuses.

Une stratégie sexospécifique pour l'éducation

Le contexte compte

Pour bien concevoir les politiques, il est à l'évidence nécessaire de comprendre l'échelle et la nature des problèmes à résoudre. Le présent rapport montre que l'inégalité entre les sexes a d'ordinaire des racines profondes et que l'inégalité dans la participation à l'éducation et les résultats éducatifs reflètent des inégalités sociales plus générales. Les normes et les coutumes sociales sont à l'origine de puissantes incitations qui guident le comportement des gens et déterminent les rôles qui peuvent être ceux des femmes et des hommes dans la famille et dans la communauté. Les normes sociales s'insèrent dans des systèmes de parenté et des systèmes religieux qui sont très différents selon les sociétés – et même à l'intérieur des sociétés. Cependant, ces normes peuvent changer, et changent effectivement, sous l'effet de modifications du contexte environnemental et économique et d'évolutions politiques et sociales plus générales. Le changement peut résulter d'actions délibérées de l'État ou des organisations de la société civile et de réformes sociales d'ordre législatif et institutionnel. Celles-ci peuvent influencer sur les attentes et les incitations qui gouvernent les comportements humains – y compris celles qui ont des répercussions sur la participation à l'éducation et les performances éducatives.

Les décisions concernant la participation à l'éducation sont prises par les familles. C'est dans ce cadre que se transmettent d'une génération à l'autre les conceptions relatives aux relations entre les sexes. Cette transmission s'opère implicitement, via les rôles de genre que remplissent les membres de la famille eux-mêmes, et explicitement sous l'effet des cadres sexospécifiques dans lesquels sont élevés les enfants de chaque sexe. Les familles déterminent le temps que leurs membres doivent consacrer à différentes activités et elles leur allouent aussi des ressources – pour la consommation, l'épargne et les investissements, y compris ceux qui sont associés à la formation du capital humain. Ces allocations sont influencées par le cadre social et institutionnel général de coutumes et de possibilités dans lequel les familles sont placées. Cependant, la modification des facteurs qui ont une incidence sur les contraintes, les possibilités et les incitations dans la famille est un moyen essentiel d'influencer la prise des décisions dans le contexte familial.

Le rôle de l'État

Sur ce plan, il revient à l'État un rôle important qui comprend au moins trois composantes principales : *créer un environnement propice* à la promotion de l'égalité entre les sexes dans l'éducation en réformant les lois et les politiques ; *investir dans la redistribution*, en ciblant les ressources sur l'éducation des filles et des femmes et en prenant des mesures particulières pour réduire les inégalités ; *atténuer l'incidence des chocs extérieurs* sur les femmes, tels que les effets des conflits, des crises économiques et du VIH/sida. Bien que les changements apportés aux politiques d'éducation revêtent une importance cruciale, il faut, pour que les actions visant à promouvoir la parité et l'égalité entre les sexes dans l'éducation atteignent leur but, qu'elles s'insèrent dans un ensemble plus vaste de mesures touchant de nombreux autres aspects de l'économie et de la société.

Créer un environnement propice

Réformer les lois

La plupart des nations ont signé les traités sur les droits de l'homme qui garantissent l'égalité d'accès à l'éducation, mais le présent rapport montre que dans bien des cas, les parties à ces traités tardent à faire rapport aux organes chargés de suivre leur mise en œuvre et que cette mise en œuvre est inégale. Pour améliorer l'égalité dans l'éducation, il faut un cadre juridique national qui soit de grande ampleur et la favorise. Il ne suffit pas d'adopter une législation instituant l'enseignement obligatoire, souvent inopérante en l'absence de protection plus large des droits. Des mesures juridiques qui garantissent les femmes contre toutes les formes de discrimination et protègent leurs libertés fondamentales sont des bases indispensables de l'égalité entre les sexes. L'octroi aux femmes de droits en matière de propriété est un élément crucial pour leur assurer le bénéfice de la justice économique et sociale. Des réformes peuvent aussi se révéler nécessaires dans le droit de la famille, afin d'influencer sur les comportements là où l'impact des coutumes et des normes sociales risque autrement d'être décisif. Dans ce domaine, l'agenda englobe des questions ayant trait aux droits en matière de mariage, au contrôle des biens, au divorce, au droit de garde et aux successions. Ce sont là des questions souvent très sujettes à controverse, vu qu'elles touchent à de nombreux aspects des relations entre hommes et femmes et à leurs droits respectifs sur les enfants. Toutefois, elles peuvent constituer un contrepoids décisif à l'influence des normes

L'inégalité dans la participation à l'éducation et les résultats éducatifs reflètent des inégalités sociales plus générales.

Toutes les décisions et interventions en matière de développement doivent être attentives aux questions de genre.

sociales sur les décisions relatives à la vie des personnes – y compris celles qui contribuent à déterminer si les enfants sont ou non envoyés à l'école.

Généraliser la prise en compte du genre dans les institutions

Il faut explicitement prendre en considération les intérêts des femmes comme des hommes dans la conception de toutes les lois, de toutes les politiques et de tous les programmes. L'objectif global de ce type de « généralisation » est de faire en sorte que les femmes et les hommes en tirent un bénéfice égal et que l'inégalité ne se perpétue pas. Cela veut dire que toutes les décisions et interventions en matière de développement doivent être attentives aux questions de genre. Il en résulte des conséquences pour la composition du personnel, les procédures et la culture de toutes les institutions ainsi que pour les programmes qu'elles mettent en œuvre. Dans le passé, le dialogue sur l'aide et les organismes d'aide ont souvent accordé une attention superficielle aux questions de genre, avec trop peu de cohérence pour obtenir des résultats durables. Au sein des gouvernements nationaux, les unités spécialement chargées des questions de genre manquent souvent de personnel, de ressources financières et de réelle autorité.

Dans la plupart des pays, une politique générale vigoureuse de promotion de l'égalité entre les sexes est nécessaire à l'échelon national. Une telle politique peut façonner les pratiques dans toute l'administration et au niveau sectoriel. L'élaboration des politiques a besoin de données ventilées par sexe et d'informations analytiques largement diffusées. Il faut des « champions du changement », de préférence aux échelons élevés de la hiérarchie administrative, pour mobiliser un soutien et donner l'exemple. De nombreuses femmes ministres de l'éducation ont fourni d'excellents exemples de ce qu'il est possible de faire, mais il faut que les femmes soient plus largement représentées au sein des gouvernements. Il faut renforcer les capacités des gouvernements et des OSC afin de permettre aux groupes qui font campagne pour l'égalité entre les sexes de participer au processus de définition des politiques nationales.

Encourager les ONG

Dans la plupart des pays en développement, les fournisseurs privés s'occupent de fournir des services d'éducation depuis plus longtemps que l'État lui-même. Étant donné que les pressions qui s'exercent en faveur du développement de l'éducation se sont accrues, particulièrement là

où le poids de l'ajustement a été très lourd, les fournisseurs privés sont devenus une solution séduisante dans plusieurs pays. Cela peut avantager les filles. Les ONG peuvent être des contributeurs majeurs et elles sont généralement résolues à faire en sorte que l'éducation atteigne les groupes les plus pauvres et les plus défavorisés. Bien des expériences éducatives les plus innovantes qui ont mis l'accent sur la scolarisation des filles ont été lancées par des ONG. Les fournisseurs religieux sont aussi implantés de longue date dans beaucoup de régions du monde, et ils se sont souvent chargés de donner une éducation aux groupes qui, sans eux, n'y auraient pas eu accès, dont les filles. Ce sont néanmoins généralement des organisations conservatrices, qui tendent à renforcer les stéréotypes locaux en matière de genre au lieu de les combattre. Leurs activités peuvent aider à atteindre la parité entre les sexes dans l'éducation, mais elles ont souvent contribué à retarder l'égalité. Tant les écoles du secteur privé que les écoles communautaires sont également actives dans de nombreux pays. Le coût de la scolarité est souvent assez élevé dans ces écoles et leur impact sur la parité et l'égalité entre les sexes dans l'éducation est souvent moins positif que celui des écoles publiques. Dans l'ensemble, par conséquent, les activités des ONG peuvent constituer un complément utile aux efforts de l'État, mais celles des autres fournisseurs ont un impact plus incertain sur l'égalité. Il faut que les politiques soient informées par une évaluation de l'impact du genre en ce qui concerne à la fois l'accès des filles à ces formes de scolarisation et la qualité respective des différents modèles de scolarisation.

Investir dans la redistribution

Beaucoup de familles ont du mal à envoyer tous leurs enfants à l'école. Leurs revenus sont trop faibles pour qu'elles puissent faire face aux dépenses que cela implique. Dans ces conditions, il est nécessaire de modifier les coûts – y compris les coûts d'opportunité – de la scolarité et leur incidence relative sur les filles et les garçons. C'est particulièrement nécessaire dans les régions pauvres et là où les parents peuvent espérer recevoir des revenus plus importants de leurs fils éduqués que de leurs filles ayant reçu une éducation similaire. Égaliser les avantages qui résultent de l'éducation est un processus plus essentiel, fondé sur l'instauration d'une société et d'un marché du travail exempts de discrimination, de telle sorte que les chances et les avantages de tous les enfants à niveau égal d'instruction et d'acquis soient dans l'ensemble égaux.

Frais de scolarité

Les coûts directs et indirects de la scolarité pour les familles comprennent, entre autres, les frais de scolarité demandés par les écoles ou les gouvernements. La suppression des frais de scolarité dans le primaire peut largement contribuer à produire une augmentation spectaculaire des effectifs de garçons comme de filles. Là où il en existe encore dans le primaire – comme c’est souvent le cas sous la forme de frais pour les manuels, le matériel ou la participation aux activités sportives –, il faut les supprimer.

Le tableau 7.1 montre que des frais de scolarité continuent d’être perçus dans 26 des 34 pays (en excluant Macao, Chine) qui risquent de ne pas atteindre l’objectif relatif au genre dans l’enseignement primaire en 2005. On peut aussi constater que 14 de ces pays, qui tous perçoivent des frais de scolarité, ont des taux nets de scolarisation inférieurs à 80%.

La suppression des frais de scolarité dans ces pays serait probablement le moyen le plus efficace d’accroître les effectifs du primaire et de réduire les disparités entre les sexes à court terme. Elle impliquerait bien entendu une hausse des charges de l’État pour chaque enfant scolarisé, et les augmentations d’effectifs entraîneraient elles-mêmes un surcoût. L’élément frais de scolarité du total des dépenses varie beaucoup selon les pays et on ne dispose pas à ce sujet de données fiables qui soient internationalement comparables. Des estimations approximatives, fondées sur des études nationales, semblent indiquer que les frais de scolarité, lorsqu’il en est perçu, représentent d’ordinaire de 5 à 15% des coûts unitaires. L’impact des augmentations d’effectifs varie lui aussi, en fonction du niveau du TNS pour l’année de référence, mais dans certains cas sa seule prise en compte exigerait un relèvement majeur des dépenses publiques consacrées à l’enseignement primaire.

L’expérience d’un certain nombre de pays africains où les frais de scolarité ont récemment été supprimés donne à penser qu’au moins là où ils représentent une part appréciable des dépenses de scolarité des familles, il serait préférable que leur suppression soit échelonnée sur quelques années. L’impact négatif de fortes augmentations relatives des effectifs du primaire au cours d’une année donnée sur la qualité de l’éducation peut être substantiel. Il faut construire de nouvelles salles de classe, former des enseignants, acheter du matériel – toutes choses qui ne se font pas en quelques mois –, faute de quoi l’accroissement des effectifs fait gonfler la

Tableau 7.1. Frais de scolarité dans les pays qui risquent de ne pas réaliser la parité entre les sexes dans l’enseignement primaire

Perspectives en matière de parité entre les sexes	Perception de frais de scolarité dans le primaire		TNS dans le primaire 2000
	Oui	Non	
<i>Risque de ne pas atteindre la parité en 2005, mais a de bonnes chances d’y parvenir d’ici à 2015</i>			
Algérie ²		X	98,3
Bénin ¹	X		70,3**
Cambodge ²	X		85,4**
Comores ²	X		56,2**
Congo ²	X		n. d.
Cuba ²		X	97,3
Ghana ²	X		58,2
Ouganda		X	n. d.
République arabe syrienne ²		X	96,3**
Rép. démocratique populaire lao	X		81,4
Paraguay ²	X		92,1**
Soudan ²	X		49,5**
Tchad ²	X		58,2
Togo	X		91,2
<i>Risque de ne pas atteindre la parité en 2015</i>			
Afrique du Sud	X		88,9**
Burkina Faso	X		35,5
Burundi	X		53,7
Côte d’Ivoire	X		62,2
Djibouti	X		32,6**
Estonie		X	97,6
Éthiopie	X		46,7
Inde		X	85,7
Iraq ¹		X	92,9
Kirghizistan ²	X		82,5
Macao, Chine	n. d.	n. d.	84,8
Madagascar ²	X		67,7
Mongolie ²	X		88,8
Mozambique	X		54,4
Niger ²	X		30,4
Papouasie - Nouvelle-Guinée ¹	X		83,8**
Sainte-Lucie	X		99,7
Sierra Leone	X		65,2
Swaziland	X		92,8**
Thaïlande		X	85,4**
Turquie ²	X		n. d.
Nombre total de pays (en excluant Macao, Chine)	26	8	

Notes

1. Les données en italiques se réfèrent à 1999/2000.

2. Pays où la gratuité de l’enseignement est garantie par la loi.

** Estimation de l’ISU

Source : tableaux 2.25 et 3.3, et tableau 5 de l’annexe statistique.

taille des classes, parfois jusqu’à des niveaux insupportables, et la qualité de l’apprentissage peut gravement en souffrir. S’il n’est pas possible de trouver les ressources nécessaires pour soutenir le développement du primaire, il suffira de peu de temps pour que les effectifs recommencent à baisser. L’expérience montre que dans de telles circonstances, les filles sont

Les mesures destinées à encourager une participation accrue des femmes au marché du travail permettent aussi à celles-ci de peser davantage sur la prise des décisions au sein du ménage.

les premières à abandonner l'école. Il est donc d'une importance cruciale que les gouvernements budgétisent soigneusement les dépenses supplémentaires entraînées par la suppression des frais de scolarité et qu'ils prévoient de fournir les ressources matérielles et humaines nécessaires pour que l'enseignement reste d'une qualité acceptable, dans le contexte d'un développement rapide. Des programmes de coopération internationale seraient des instruments idéaux pour aider à combler les déficits de ressources qui se créeraient en pareil cas.

Mesures visant à réduire le travail des enfants

L'élimination de l'élément frais de scolarité des coûts directs ne représente qu'une partie – aussi importante soit-elle – de la redoutable tâche consistant à réaliser la parité et l'égalité entre les sexes dans l'éducation. Il est tout aussi important de résoudre le problème des coûts d'opportunité. Le présent rapport montre que le besoin pour les enfants de travailler – la source des coûts d'opportunité de l'assiduité scolaire – est une des causes majeures de la sous-scolarisation. En conséquence, les mesures visant à réduire ou supprimer le besoin du travail des enfants représentent dans de nombreux pays un moyen important d'accroître la scolarisation des filles comme des garçons.

La conception de politiques destinées à résoudre le problème du travail des enfants présuppose que soit reconnu le fait que la plupart des enfants travaillent avec ou pour leurs parents dans des économies où les marchés sont insuffisamment développés et où l'infrastructure juridique et politique est lacunaire. Il faut interdire les pires formes de travail des enfants dans tous les pays dont la législation est à cet égard inadéquate. Là où ces formes de travail continuent d'être tolérées, des sanctions commerciales doivent être prises au niveau international. Pour combattre l'emploi d'enfants comme ouvriers dans les usines, il est nécessaire d'exercer des pressions sur les pays concernés afin qu'ils appliquent les normes internationales en matière de travail et introduisent un salaire minimum. Cependant, pour réduire l'ampleur du travail des enfants dans le cadre domestique et dans les exploitations agricoles familiales, des mesures supplémentaires sont requises.

Là où la principale cause du travail des enfants est la comparaison entre le rendement de ce travail et celui de la scolarité, des investissements dans la qualité de l'éducation sont payants. De plus, pour que les filles puissent recueillir à long terme les bénéfices (pécuniaires) de leur éducation, des

mesures doivent être prises afin de réduire la segmentation du marché du travail (dans lequel les hommes et les femmes font généralement des types de travail différents) ainsi que la discrimination salariale. Dans les économies rurales, il est difficile de mettre en œuvre les mesures de réglementation visant à éliminer ces pratiques. Aussi la mobilisation sociale, l'éducation et l'organisation des femmes ont-elles plus de chances d'atténuer ces différences que les lois en soi. Les mesures destinées à encourager une participation accrue des femmes au marché du travail permettent aussi à celles-ci de peser davantage sur la prise des décisions au sein du ménage et de mieux contrôler les ressources. Comme il semble que ces femmes consacrent plus de ressources à leurs enfants que les hommes, on peut s'attendre que cela contribue à encourager encore davantage l'éducation de la prochaine génération d'enfants. Du fait des nouveaux modèles de rôles qu'impliquent ces changements, ceux-ci auraient des chances d'avoir un impact plus grand sur les filles que sur les garçons.

Il est aussi possible de concevoir des politiques spécifiquement destinées à inciter les parents à envoyer leurs enfants à l'école. Des incitations financières telles que des allocations ayant pour but de compenser la perte du « salaire » de l'enfant sont souvent utiles même lorsque la pauvreté de la famille n'est pas absolue. En pareil cas, le versement des allocations peut être subordonné à l'assiduité scolaire, règle appliquée dans un certain nombre de dispositifs efficaces examinés au chapitre 4 du présent rapport. Les programmes de bourses et – pourvu qu'ils soient soigneusement gérés – les programmes d'alimentation scolaire peuvent les uns comme les autres fournir un soutien ciblé en vue d'assurer une plus grande présence des filles à l'école.

Enfin, un des problèmes majeurs qui se posent lorsqu'on tente de déterminer dans quelle mesure il est nécessaire de changer de politique est qu'on sait peu de chose sur l'ampleur du travail des enfants dans le cadre domestique. Du fait qu'une grande partie de ce travail reste occulte, il est prioritaire d'accroître la disponibilité des données et des connaissances sur ses dimensions et ses caractéristiques. Cet aspect du travail des enfants appelle d'urgence l'attention, vu que la nature et l'ampleur de l'exploitation dont ils sont l'objet sont difficiles à évaluer et à combattre. La très grande majorité des enfants ainsi exploités sont des filles.

Offrir des programmes d'enseignement et des installations scolaires qui prennent en compte les questions de genre

Les écoles devraient être des lieux où les stéréotypes tenant au genre sont combattus. Or les pratiques suivies quotidiennement dans les salles de classe renforcent souvent les différences traditionnelles entre les sexes. La formation des enseignants met rarement l'accent sur la sensibilisation aux questions de genre. Il est assez fréquent que les enseignants pensent que les filles sont moins intelligentes que les garçons et ont moins de chances d'obtenir de bons résultats scolaires. Dans les manuels, le sexisme, consistant à ne dépendre les filles que dans des rôles traditionnels de dispensatrices de soins demeure chose courante. De telles attitudes – adoptées par les enseignants et implicites dans les matériels pédagogiques – confirment le *statu quo* au lieu de le combattre. Il faut vérifier les programmes d'enseignement du point de vue du genre et, si nécessaire, les remanier de façon à tenir compte de ce dernier. La formation des enseignants aux questions de genre devrait être une condition essentielle de leur nomination. Des mesures visant à garantir l'équilibre entre les sexes dans la profession enseignante et dans chaque école aideront à proposer des modèles de rôles positifs tant aux filles qu'aux garçons.

Particulièrement dans les pays les plus pauvres, le manque de matériel scolaire et d'écoles peut constituer un obstacle à la fréquentation de l'école par les filles. L'absence d'installations sanitaires séparées, de pupitres et de chaises, voire d'eau courante à proximité, contribue à les dissuader d'aller à l'école. La distance qui sépare le domicile de l'école est un obstacle majeur pour les parents soucieux de sécurité. La prédominance d'écoles éloignées, aux installations médiocres, constitue donc une contrainte supplémentaire qui contribue à réduire la participation des filles à l'école ainsi que leurs performances une fois qu'elles sont scolarisées. La carte scolaire ainsi que les installations et équipements scolaires, dans le contexte d'une taille acceptable des classes, devraient prendre en compte les préoccupations et les critères tenant au genre. Une série de préjugés différents affectent les filles atteintes de handicaps. Il semble qu'elles soient moins reconnues que leurs homologues garçons, qu'elles aient moins de chances de bénéficier d'un soutien médical et que, dans de nombreux pays en développement, leur éducation soit largement négligée.

Faire face aux crises et aux chocs

Il y a d'importants facteurs contextuels qui transcendent les questions de normes, de coutumes et d'incitations. Ces facteurs comprennent les effets du VIH/sida, des conflits armés et d'une culture de la violence dans les écoles, qui ont tous de graves répercussions sur l'éducation des filles et leur avenir. Ils ont une profonde influence sur la question de savoir d'abord si les filles vont à l'école et ensuite si, une fois à l'école, elles la quittent prématurément ou n'y obtiennent pas les résultats escomptés.

Le VIH/sida

L'impact de la pandémie du VIH/sida est ressenti par les adolescentes beaucoup plus que par les adolescents : leur taux d'infection est plus élevé et elles sont plus sollicitées que les garçons pour administrer des soins et travailler lorsque leur famille est touchée par la maladie. Il incombe aux écoles de chercher à donner aux apprenants les moyens de mener une vie sexuellement responsable et saine. Dans ce contexte, l'éducation en matière de VIH/sida et de santé sexuelle et génésique devrait être un domaine disciplinaire professionnel distinct dans le programme d'enseignement. Il est indispensable de former les enseignants à ces compétences, vu que beaucoup hésitent à traiter de sujets aussi sensibles, voire tabous. Dans le cadre de ce soutien, il est nécessaire de disposer de matériels d'enseignement et d'apprentissage fiables et de haute qualité. Les modifications apportées aux programmes d'enseignement risquent de n'avoir guère d'incidence en l'absence d'une réponse entièrement professionnalisée à l'intégration du VIH/sida dans les programmes scolaires.

Les conflits

Les conflits armés ont aussi touché nombre des pays les plus pauvres au cours de la dernière décennie. Ils ont particulièrement perturbé l'éducation des filles qui, dans de telles circonstances, deviennent plus vulnérables à la violence et à l'exploitation sexuelles. L'aggravation des dangers fait qu'elles risquent davantage d'être retenues chez elles. La majorité des réfugiés sont des femmes et des filles, qui sont confrontées à des risques accentués dans la plupart des situations de déplacement. C'est là un problème majeur au sujet duquel les bonnes pratiques commencent à donner quelques enseignements utiles, sans pour autant qu'il existe de solutions faciles. L'ensemble de cette question a été traité de manière assez détaillée dans le *Rapport mondial de suivi sur l'EPT 2002* (UNESCO, 2002b, p. 127-133, 164-169). Ce rapport concluait qu'il est

L'impact de la pandémie du VIH/sida est ressenti par les adolescentes beaucoup plus que par les adolescents.

Comblent l'écart entre les sexes oblige à lutter contre la violence et le harcèlement sexuels dans les écoles.

préférable de trouver des solutions au sein même des communautés concernées. Les comités scolaires ou les comités d'éducation communautaires établis au niveau local peuvent servir à organiser les travaux de construction d'installations provisoires. Ils peuvent aider à trouver et désigner des enseignants et des travailleurs sociaux expérimentés, des directeurs de projet et des superviseurs pour les projets et dans les écoles financés par des ressources internes ou extérieures. Toutefois, les considérations de genre ajoutent à la complexité que doivent déjà affronter la plupart des programmes conventionnels de réponse aux situations de conflit. Les enfants touchés par les crises et les conflits ont particulièrement besoin d'un enseignement de qualité pour les aider à retrouver un sentiment d'estime de soi. Ils ont besoin d'un plus grand soutien affectif – notamment lorsqu'ils ont perdu des membres de leur famille. Ils ont besoin de se voir offrir des possibilités de se détendre en sécurité, avec des enseignants et des animateurs qui ne soient pas des sources supplémentaires de menaces. Il faut à ces enfants une attention et un soutien qui dépassent de beaucoup les besoins auxquels peuvent s'attendre le personnel scolaire opérant dans des conditions plus « normales ». Il y a généralement un besoin majeur d'agents qualifiés pour aider à faire face à la plus grande vulnérabilité des filles dans ces situations.

Prévenir la violence dans les écoles

Les écoles sont censées être des lieux d'apprentissage, de développement et d'autonomisation, et pourtant elles se révèlent souvent des lieux d'intolérance, de discrimination et de violence, dont les filles sont de manière disproportionnée les victimes. Comblent l'écart entre les sexes oblige à lutter contre la violence et le harcèlement sexuels qui ont pour conséquence des performances scolaires insuffisantes et des taux élevés d'abandon chez les filles. La violence en rapport avec le genre à l'école existe dans toutes les régions du monde. Une grande part des actions les plus innovantes menées pour lutter contre cette violence ont été lancées par des ONG, souvent en relation avec l'éducation concernant le VIH/sida. Elles ont souvent été menées hors du cadre de l'éducation scolaire formelle, en partie parce que les ministères de l'éducation hésitent à s'attaquer à ce problème. Là où les autorités scolaires n'ont pas reconnu son existence, il s'est souvent développé et finalement institutionnalisé. Des efforts sont nécessaires pour autonomiser les filles et les femmes et sensibiliser les hommes aux besoins et aux droits des filles et des femmes. Il faut une action vigoureuse, réunissant les

élèves, les parents, les enseignants et les administrateurs des écoles, pour protéger les élèves filles du harcèlement, des agressions sexuelles et des viols.

Des stratégies nationales pour l'EPT

Un rôle central revient à l'État si l'on veut qu'une éducation de base de qualité soit à la fois un droit et une réalité pour chaque citoyen. L'EPT requiert des lois applicables, des investissements à long terme équitables et des stratégies éducatives bien conduites, techniquement fiables. Les fournisseurs de services non gouvernementaux et communautaires et les investissements du secteur privé ont leur place dans l'éducation, mais ils ne sauraient à long terme remplacer l'action et la responsabilité de l'État.

Qu'est-ce qui peut faire la différence ?

Il n'y a pas de recette unique pour réaliser l'EPT. Les profils de pauvreté, d'accès à l'éducation et de qualité de l'éducation varient énormément d'un pays à un autre et à l'intérieur des pays. Ces différences requièrent des stratégies diverses, adaptées aux besoins et aux situations locales. Les très petits États (43 pays ont une population inférieure à 500 000 habitants) sont souvent limités pour ce qui est de l'éventail des services d'éducation qu'ils peuvent offrir, ce qui conduit à des choix difficiles entre fournisseurs nationaux et fournisseurs internationaux. Les pays confrontés au VIH/sida et aux conflits doivent repenser les approches traditionnelles de la fourniture des services éducatifs, bien que leurs sociétés manquent de stabilité et, au pire, désespèrent même de l'avenir.

Cependant, sur un plan général, le présent rapport laisse entendre qu'il y a des facteurs communs aux pays qui progressent le plus rapidement. Les mouvements en direction de l'EPT paraissent plus forts dans les États les plus démocratiques et dans ceux qui sont dotés d'une assise institutionnelle solide. La croissance économique soutient les progrès vers la réalisation de l'EPT, particulièrement là où les institutions fonctionnent bien. On constate aussi que les dépenses internes d'éducation soutiennent les progrès dans les États les plus pauvres et les plus démocratiques. Dans ces contextes, un effort supplémentaire d'investissement a des chances d'avoir un plus grand impact que dans les pays plus riches, où l'accès à l'éducation est déjà bien

assuré. Un accroissement de l'aide fait aussi une différence s'il existe des structures institutionnelles efficaces. Il y a bien entendu des exceptions à ces généralisations, mais elles servent à souligner l'importance des réformes, des investissements et du développement institutionnel en tant que moyens d'obtenir des progrès rapides vers la réalisation de l'EPT.

Le mouvement de réforme

Les cibles peuvent aider le processus de réforme. Les éléments d'information fournis dans le présent rapport indiquent un engagement croissant en faveur des objectifs de l'EPT et des ODM, allié à la volonté d'entreprendre le type de réformes institutionnelles et de décisions d'investissement qui seront nécessaires au cours de la décennie à venir. Certains grands pays, comme le Brésil et l'Inde, ont déjà insufflé un sens de l'urgence à leur volonté d'atteindre d'importants objectifs à moyen terme de l'EPT, à l'aide de nouvelles lois et de changements de politique. Les cibles sont utiles si elles suscitent l'attention des planificateurs et si, grâce à un processus public, elles responsabilisent davantage les gouvernements.

Dans ce contexte, le rôle de la société civile à l'appui de l'éducation bénéficie d'une beaucoup plus grande attention qu'auparavant, même dans les pays où il n'y a guère de tradition d'action des citoyens ou de mouvements sociaux en dehors des cadres politiques formels. Cependant, ses contributions à la formulation des politiques et des pratiques en matière d'éducation sont mitigées. Cela est dû en partie au fait qu'entre fournir des services éducatifs par des canaux non gouvernementaux et siéger dans les organes nationaux et locaux qui formulent les politiques, il y a un pas qui est difficile à franchir, que ce soit pour les gouvernements ou pour les OSC elles-mêmes.

Le renforcement de la participation et de la responsabilisation dans l'éducation et la décentralisation des services éducatifs sont de plus en plus liés. On estime que 80% des pays en développement et des pays en transition expérimentent actuellement une forme ou une autre de décentralisation. Les formes sont multiples, mais la décentralisation implique d'ordinaire un transfert de la responsabilité de la gestion du centre vers les écoles et autres établissements d'enseignement. Il est encore difficile de déterminer si la décentralisation, quelle qu'en soit la forme, aboutit à de meilleurs résultats d'apprentissage. Il faudrait plus de données et d'analyses de cette question.

Il a déjà été souligné dans le présent chapitre combien il importe de mettre l'éducation – en particulier l'enseignement primaire – à la portée de chacun. Bon nombre de gouvernements ont accepté l'idée que les frais directs et les droits de scolarité ne doivent pas constituer un obstacle à l'éducation. La méthode à suivre pour mettre en œuvre cette idée requiert des choix difficiles, surtout pour faire en sorte que l'accroissement immédiat des effectifs ne soit pas préjudiciable à l'amélioration de la qualité de l'éducation. Cependant, l'acceptation du fait que la « gratuité » de l'enseignement est une pièce maîtresse de la politique gouvernementale est une composante extrêmement importante d'une stratégie nationale en matière d'EPT.

Tenir les engagements internationaux

Le bilan des années 1990 a été déplorable pour ce qui est de l'aide, et l'aide à l'éducation a reflété la tendance générale, baissant d'un cinquième en valeur réelle au cours de la période 1990-2001. Même ces toutes dernières années, cette tendance s'est maintenue, l'aide tant bilatérale que multilatérale à l'éducation diminuant d'environ 15% entre 1998-1999 et 2000-2001. En revanche, il semble que les engagements en faveur de l'éducation de base se soient accrus durant la même période d'environ un cinquième, pour atteindre à peu près 1,5 milliard de dollars EU. Il faut s'en féliciter, mais ce montant est encore loin d'atteindre celui des besoins d'aide supplémentaire pour l'éducation de base, soit un montant voisin de 5,6 milliards de dollars par an à trouver pour réaliser certains des objectifs les plus coûteux de l'EPT¹.

L'Afrique subsaharienne reçoit un peu plus du quart de l'aide bilatérale à l'éducation, alors que l'Asie du Sud et de l'Ouest (où l'on trouve un tiers des enfants non scolarisés du monde) n'en reçoit qu'environ un dixième. Des priorités régionales similaires caractérisent l'aide multilatérale, bien que jusqu'à un tiers des fonds fournis par l'IDA pour l'éducation aillent à l'Asie du Sud.

Il semble qu'en règle générale, l'aide à l'éducation soit attirée par les systèmes les plus performants. Une analyse des flux en direction de 77 pays révèle que le montant de l'aide par enfant non scolarisé augmente fortement avec le niveau du taux net de scolarisation. De même, sur 120 pays, ceux qui ont les taux d'alphabétisme les plus élevés reçoivent un montant d'aide beaucoup plus important par

Le bilan des années 1990 a été déplorable pour ce qui est de l'aide.

1. C'est le montant supplémentaire d'aide requis sur une base annuelle, tel qu'il a été estimé par l'UNESCO (2002b).

L'aide à l'éducation n'est pas suffisamment focalisée sur les pays qui en ont le plus besoin.

adulte analphabète que les pays dont le taux d'alphabétisme est plus bas et qui devraient se voir accorder un rang de priorité supérieur. L'aide à l'éducation n'est donc pas suffisamment focalisée sur les pays qui en ont le plus besoin. Elle a globalement diminué et sa répartition, au vu des besoins mondiaux, n'est guère efficiente.

La réalisation des objectifs de l'EPT appelle un accroissement substantiel de l'aide à l'éducation de base. Toutefois, l'aide ne suffira pas à elle seule. Une augmentation des transferts financiers au profit des pays qui ont des politiques médiocres et un environnement institutionnel faible n'a guère de chances de bénéficier à l'EPT. L'histoire montre aussi que le flou des objectifs des organismes bailleurs de fonds, la disparité des modalités de fourniture de l'aide et sa mauvaise coordination à l'intérieur des pays en développement nuisent souvent à l'efficacité de l'aide. La récente mise en place de l'Initiative de mise en œuvre accélérée (IMOA), conçue pour aider à réaliser l'EPU d'ici à 2015, a mis en lumière les difficultés rencontrées pour obtenir une utilisation plus efficace des ressources internationales, qu'il s'agisse des flux financiers ou de l'assistance technique.

L'IMOA est une réponse au sentiment d'urgence suscité par le Forum mondial sur l'éducation en 2000. À la mi-2003, les engagements en faveur de l'IMOA se montaient à quelque 207 millions de dollars. C'est là une contribution très modeste si on la compare au montant de l'aide supplémentaire nécessaire sur une base annuelle pour réaliser l'EPT. De plus, il n'est pas certain que tous ces fonds représentent des aides nouvelles – et non des aides simplement présentées sous une nouvelle forme – à l'éducation. Pourquoi en est-il ainsi? Pourquoi la plupart des organismes de financement ne sont-ils pas disposés à soutenir vigoureusement cette initiative mondiale?

La réponse à cette question s'explique sans doute en partie par une certaine préoccupation quant à la question de savoir si une initiative multilatérale est la meilleure façon d'utiliser des ressources d'aide limitées. Malgré leur appui déclaré à l'IMOA, un certain nombre d'organismes bilatéraux influents conservent de sérieux doutes au sujet de l'efficacité des initiatives multilatérales particulières, leur préférant des interventions plus directes dans les pays. En second lieu, certains organismes demandent si une initiative distincte, de caractère sous-sectoriel, ne jouera pas contre les programmes de soutien budgétaire en cours ou les approches sectorielles. De fait, une grande partie du débat sur la question de la mise au point d'un cadre pour l'Initiative a tendu à empêcher l'apparition de processus parallèles de planification, de telle sorte que l'aide de l'IMOA puisse clairement apporter une valeur ajoutée aux plans et réformes sectoriels existants. Une troisième préoccupation a trait à la question de savoir dans quelle mesure les initiatives mondiales concentrent le pouvoir et l'influence au niveau international plutôt qu'au niveau national. L'IMOA devrait être perçue comme une initiative contribuant à épauler les efforts nationaux de planification et de réforme, appuyée par un forum international et des ressources qui soutiennent véritablement le processus.

L'IMOA a atteint un point critique de son développement. Il faut que les organismes bilatéraux décident si leur soutien formel peut se traduire en un engagement substantiel de ressources. Sinon, cette initiative majeure de l'après-Dakar risque d'échouer, au détriment plus général de la confiance et de la coopération internationale. Si le modèle actuel de l'IMOA est jugé impraticable, il faudra d'urgence répondre à la question de savoir comment les organismes de financement proposent d'allouer les ressources requises pour l'EPT. L'expérience laisse fortement à penser que les initiatives bilatérales ne suffiront pas. Si l'IMOA devait échouer, il faudrait probablement la réinventer pour atteindre les objectifs relatifs à l'éducation.

En tout état de cause, un effort majeur de coopération internationale est nécessaire pour soutenir le groupe des pays les plus pauvres qui sont les plus éloignés de l'EPT. Utiliser le genre comme principal agent de ce soutien – dans les pays présentant actuellement des TNS faibles et de grandes disparités entre les sexes dans les effectifs scolaires et les effectifs de l'alphabétisation – serait une contribution substantielle. Comme le démontre le présent rapport, adopter le critère du genre est un moyen très efficace d'atteindre les familles les plus pauvres. L'élimination des frais de scolarité ou d'autres interventions plus ciblées constitueraient une composante importante de cette action.

Il est difficile de dissocier l'évaluation de l'IMOA des questions plus générales que soulève la coordination. Le présent rapport examine séparément les flux d'aide, les initiatives internationales et la coordination de l'EPT, prenant en considération les responsabilités de différentes institutions. Dans l'idéal, elles devraient être unies. L'UNESCO a une responsabilité majeure à cet égard, mais elle continue à éprouver des difficultés pour renforcer ses fonctions normatives et représentatives selon des modalités qui lui permettraient de conquérir une influence internationale plus réelle. Les mécanismes institués dans le prolongement de Dakar – le Groupe de haut niveau sur l'EPT et le Groupe de travail sur l'EPT constitués par le Directeur général – offrent la possibilité de partager informations et expériences, mais leur influence sur les niveaux de l'aide, sur l'intensification de l'engagement politique et sur l'amélioration de l'utilisation des ressources internationales a jusqu'ici été limité. Ils pourraient cependant acquérir une telle influence si leurs objectifs et leurs liens avec l'ONU et les autres institutions internationales étaient renforcés. Il serait utile de réexaminer rapidement ces mécanismes.

Regarder vers l'avenir

Le développement futur d'un grand nombre de pays dépend de manière cruciale de la transformation de l'EPT en une priorité acceptée et, au sein de cette priorité, de la réalisation des objectifs relatifs au genre. Ce qui entrave la réalisation de l'égalité entre les sexes dans et par l'éducation, ce n'est ni un manque de connaissances ni un manque d'options politiques. L'impératif majeur est d'unir l'engagement politique, l'expertise et les ressources nécessaires afin de répondre à l'urgence et à l'importance centrale de la tâche. Comme le démontre le présent rapport, certains pays y parviennent, ce qui leur procure – parfois rapidement – des avantages évidents. Pour la communauté internationale, le défi demeure celui de Dakar : répondre à l'ampleur et à l'urgence du défi de l'EPT dans un esprit d'authentique coopération. Le Secrétaire général de l'ONU, Kofi Annan, a dit, à propos du Forum mondial sur l'éducation, qu'il s'agissait d'*un test pour tous ceux d'entre nous qui nous considérons comme la communauté internationale, [...] un test que nous devons réussir*. Quatre ans plus tard, un niveau nettement supérieur de ressources et d'actions bien ciblées est requis pour garantir une véritable éducation pour tous, qui élimine l'écart entre les sexes dans l'éducation et autonomise les filles et les femmes d'aujourd'hui comme, demain, celles des générations futures. ■

Adopter le critère du genre est un moyen très efficace d'atteindre les familles les plus pauvres.