



Doc. 13934

16 décembre 2015

L'accès à l'école et à l'éducation pour tous les enfants

Rapport¹

Commission de la culture, de la science, de l'éducation et des médias

Rapporteur: M. Gvozden Srećko FLEGO, Croatie, Groupe socialiste

Résumé

L'accès à une éducation de qualité est une question de justice sociale et d'égalité des chances. Il est aussi dans l'intérêt de nos sociétés de faire le meilleur usage possible des talents de chacun et d'éviter les coûts sociaux afférents au chômage et à la dépendance, qui peuvent dépasser de loin les investissements réalisés au profit de l'éducation. Toutefois, en Europe, l'accès à l'école n'est pas toujours véritablement garanti pour tous les enfants, que ce soit en droit ou en pratique: les enfants chassés de leurs pays par des conflits militaires, les enfants des rues et ceux qui sont exclus en raison de leur origine sociale, ethnique, d'un handicap ou d'autres facteurs ont besoin d'une attention immédiate.

A cet égard, les parlements ont un rôle clé à jouer. Premièrement, ils doivent veiller à ce que les législations nationales garantissent l'accès à une éducation de qualité pour tous. Deuxièmement, ils doivent s'assurer qu'elles sont dûment appliquées et que des mesures de réparation appropriées sont prévues pour répondre aux besoins spécifiques des enfants appartenant à des groupes vulnérables. Troisièmement, ils doivent repenser et réformer les systèmes éducatifs pour éviter le décrochage scolaire et garantir qu'aucun enfant ne sera laissé pour compte. Si besoin, des mesures positives devraient s'appliquer, par exemple encourager les parents à s'investir davantage dans les activités d'alphabétisation précoces pour les enfants issus des communautés de migrants ou prendre des mesures ciblées concernant plus particulièrement les filles et les jeunes femmes.

1. Renvoi en commission: [Doc. 13533](#), Renvoi 4053 du 27 juin 2014



Sommaire	Page
A. Projet de résolution	3
B. Exposé des motifs, par M. Flego, rapporteur	5
1. But et champ d'étude du rapport	5
2. Enfants exposés à la discrimination ou à l'exclusion	6
2.1. Enfants de migrants et de demandeurs d'asile	6
2.2. Enfants de membres de la communauté rom	8
2.3. Enfants de familles à faibles revenus, en particulier en milieu rural	9
2.4. Enfants handicapés	10
2.5. Enfants surdoués	10
2.6. Discrimination fondée sur le sexe	11
3. Obstacles particuliers à l'accès à une éducation de qualité et à l'école pour tous	11
3.1. Obstacles identifiés dans un programme d'éducation inclusive du Conseil de l'Europe	11
3.2. L'accès à l'éducation en péril au niveau mondial	12
4. Mesures à prendre pour garantir à tous l'accès à une éducation de qualité	14
4.1. Réponses des Etats membres au questionnaire sur l'accès à l'école	14
4.2. Nécessité d'un changement systémique pour garantir à tous l'accès à une éducation de qualité	15

A. Projet de résolution²

1. L'accès à l'école et à l'éducation s'est considérablement amélioré depuis vingt ans en Europe, mais à des degrés divers suivant les régions d'Europe et les groupes de population concernés. Il subsiste en effet dans les Etats membres du Conseil de l'Europe des obstacles à l'accès à l'école, qui empêchent en pratique des enfants de trouver leur place au sein de la société.
2. L'Assemblée parlementaire lance un appel pour que ces barrières soient levées. Elle tient à préciser que le but est ici double: offrir à tous les enfants une chance d'aller à l'école, mais aussi veiller à ce que l'instruction reçue soit de qualité, c'est-à-dire apte à contribuer au développement de leurs capacités personnelles et à leur plein épanouissement.
3. Par ailleurs, l'accès à l'école et à une éducation de qualité n'est pas qu'une question de justice individuelle et d'égalité des chances: il est en effet dans l'intérêt de nos sociétés de faire le meilleur usage possible des talents de chacun et d'éviter les coûts sociaux afférents au chômage et à la dépendance, qui peuvent dépasser de loin les investissements réalisés au profit de l'éducation.
4. L'Assemblée invite par conséquent les Etats membres à améliorer leurs systèmes éducatifs afin de garantir à tous l'accès à une éducation de qualité et une fréquentation régulière en cours jusqu'à la fin du programme d'études. En particulier, les Etats membres devraient:
 - 4.1. recenser des zones d'éducation prioritaires et définir des mesures adaptées à la nature de leur environnement (urbain/rural);
 - 4.2. recenser les groupes exposés au risque d'exclusion et élaborer des plans d'action à l'intention des groupes vulnérables, en prévoyant des mesures de soutien pour les enfants confrontés au risque de décrochage scolaire, et faire revenir à l'école les élèves qui l'ont quittée avant d'avoir terminé le programme scolaire;
 - 4.3. promouvoir la constitution de réseaux, les échanges et l'apprentissage mutuel sur l'éducation inclusive entre les établissements scolaires, et le développement des relations entre les établissements scolaires et la communauté au sens large;
 - 4.4. renforcer la coopération entre les pouvoirs publics et les familles et mettre en place les mesures nécessaires pour protéger les enfants et leur garantir l'accès à l'école et une fréquentation régulière en cours, en cas de défaut des familles;
 - 4.5. améliorer l'accès à l'éducation préscolaire pour tous, en visant en priorité les enfants issus de familles défavorisées, les enfants de migrants et ceux scolarisés en milieu rural;
 - 4.6. soutenir les programmes qui aident les enfants de communautés minoritaires et de migrants à acquérir une connaissance adéquate de la langue d'enseignement;
 - 4.7. investir dans des programmes destinés à aider les parents à s'impliquer dans des activités d'alphabétisation précoces susceptibles de favoriser dans les premières années de l'école primaire; ces programmes devraient être adaptés à leur environnement culturel, ethnique et socio-économique;
 - 4.8. encourager les parents à s'investir dans les activités scolaires, notamment dans les écoles où une majorité des parents d'élèves ont un faible niveau d'instruction ou maîtrisent mal la langue de scolarisation de leurs enfants (familles immigrées par exemple);
 - 4.9. favoriser la résilience et la réussite scolaires (y compris la réussite «contre toute attente», en ce qui concerne les enfants issus de familles défavorisées), en élaborant par exemple des programmes propres à créer une ambiance de travail positive à l'école et à donner le goût de l'apprentissage aux élèves issus de milieux défavorisés;
 - 4.10. promouvoir l'inclusion d'élèves issus de milieux défavorisés ou de familles immigrées dans les établissements les plus sélectifs afin d'offrir une égale opportunité de réussite;
 - 4.11. améliorer, au moyen d'une formation ciblée, la capacité des chefs d'établissement à mettre en œuvre des politiques d'éducation inclusive, à favoriser un climat démocratique à l'école et à développer plus avant les procédures de codécision sur les questions relatives aux écoles;

2. Projet de résolution adopté à l'unanimité par la commission le 3 décembre 2015

4.12. intensifier, au moyen d'une formation ciblée des chefs d'établissement et des enseignants, la prévention de la violence entre les élèves, à l'école et en dehors, en ligne et hors ligne, afin de réduire au minimum les risques de conflits entre et avec les nouveaux élèves;

4.13. inclure dans les programmes scolaires et développer un enseignement sur les droits de l'homme, la démocratie, la justice sociale, la société multiculturelle, la tolérance, le règlement pacifique des conflits et le respect mutuel pour favoriser, de la manière la plus efficace qui soit et en douceur, et l'inclusion et la socialisation des nouveaux élèves;

4.14. renforcer la formation initiale et continue des enseignants pour leur permettre de donner corps aux valeurs susmentionnées et promouvoir un climat coopératif dans la salle de classe, en donnant l'exemple;

4.15. soutenir la formation continue des enseignants et, en particulier, mener des programmes de formation qui sensibilisent les enseignants au rôle de la langue dans le développement cognitif et social des enfants et leur développement social, et qui donnent les moyens aux enseignants de gérer des classes multilingues;

4.16. promouvoir l'accès aux professions pédagogiques pour les élèves issus des minorités et de l'immigration;

4.17. garantir l'égalité de genre à tous les échelons de l'enseignement, en portant une attention particulière aux femmes et aux filles issues de milieux défavorisés, telles que les Roms, les migrantes, les réfugiées et les femmes et filles handicapées;

4.18. allouer des budgets suffisants aux programmes favorisant l'inclusion sociale et l'accès à l'éducation pour tous, en gardant à l'esprit qu'investir dans l'éducation a un coût, mais que ne pas le faire peut également coûter cher.

5. L'Assemblée invite les Etats membres à joindre leurs efforts aux actions menées au niveau mondial pour promouvoir l'accès à l'école et à l'éducation pour tous et, en particulier, à mettre en œuvre la Déclaration d'Incheon «Education 2030: vers une éducation de qualité équitable et inclusive et un apprentissage tout au long de la vie pour tous», adoptée au Forum mondial sur l'éducation qui s'est tenu du 19 au 22 mai 2015 à Incheon (République de Corée), et son cadre d'action adopté à la Conférence de haut niveau de l'Unesco, le 4 novembre 2015. Des efforts concertés avec l'Unesco, l'Unicef et la Commission européenne devraient aider les gouvernements et les parlements nationaux à accomplir leur devoir, c'est-à-dire offrir à tous les enfants une éducation appropriée, les préparer aux défis qui les attendent et leur donner la chance de vivre dans la dignité.

6. Enfin, l'Assemblée note que les dépenses éducatives représentent un investissement pour préparer un avenir meilleur des individus, de leur environnement et de l'humanité dans le monde entier. Elle invite par conséquent les gouvernements des Etats membres à envisager d'investir dans l'éducation, à l'échelle nationale, à hauteur des valeurs internationales de référence, soit 4 % à 6 % de leur produit intérieur brut (PIB) ou 15 % à 20 % du total de leurs dépenses publiques. De plus, l'Europe devrait réaffirmer son engagement à verser 0,7 % du revenu national brut (RNB) au titre de l'aide publique au développement, qui est l'objectif international fixé par les Nations Unies.

B. Exposé des motifs, par M. Flego, rapporteur

1. But et champ d'étude du rapport

1. L'accès à l'école et à l'éducation s'est considérablement amélioré depuis vingt ans en Europe et au-delà, mais à des degrés divers en fonction des différents groupes de population concernés.
2. Dans plusieurs Etats européens, certains enfants ne sont pas scolarisés. Les raisons en sont multiples: manque d'écoles dans les régions où ils vivent, difficultés socio-économiques (par exemple, les parents ont besoin que leurs enfants les aident gratuitement à travailler aux champs et dans leurs activités), obstacles culturels (par exemple, traditions opposées à l'éducation des filles). Certains enfants parmi les plus défavorisés comme les enfants sans papiers (souvent des enfants abandonnés par leur famille et vivant dans la rue mais aussi des enfants roms et des enfants réfugiés) sont de fait privés du droit à l'éducation. Cette situation leur ôte toute chance de trouver leur place dans la société dans leur pays d'origine ou à l'étranger et de vivre dans la dignité. Certains enfants reçoivent une éducation inappropriée, de mauvaise qualité ou inadaptée à leurs besoins particuliers, comme les enfants handicapés, mais aussi les enfants surdoués.
3. Les écarts observés dans les niveaux d'instruction sont considérés comme l'un des grands clivages sociaux dans les sociétés modernes. Il importe donc non seulement de voir ce qui entrave l'accès à l'éducation, mais aussi ce qui empêche d'achever la scolarité. Le taux de décrochage est considéré comme très élevé dans certaines régions d'Europe. Les systèmes éducatifs devraient avoir non seulement une politique d'accès, mais aussi une politique de sortie. Les élèves doivent achever leur études avec succès. Un taux élevé d'accès à l'éducation associé à un taux élevé de décrochage scolaire ne fait que différer les problèmes.
4. L'article 2 du Protocole additionnel à la Convention européenne des droits de l'homme (STE n° 9) établit que «[n]ul ne peut se voir refuser le droit à l'instruction». En outre, conformément à l'article 17.1.a de la Charte sociale européenne révisée (STE n° 163), les Etats Parties doivent «assurer aux enfants et aux adolescents (...) l'éducation et la formation dont ils ont besoin» pour garantir l'exercice effectif de leur droit de grandir dans un milieu favorable à l'épanouissement de leur personnalité et au développement de leurs aptitudes physiques et mentales.
5. Dans sa [Résolution 2013 \(2014\)](#) sur le thème «Bonne gouvernance et meilleure qualité de l'enseignement», l'Assemblée parlementaire a souligné l'importance de garantir à tous l'accès à une éducation de qualité. Les Etats membres ont été invités (paragraphe 5.4) à «garantir la non-discrimination dans l'accès à l'enseignement et [à] adopter des mesures positives pour lutter contre les inégalités scolaires». S'appuyant sur cette recommandation, l'Assemblée a renvoyé à notre commission, le 27 juin 2014, pour rapport, la proposition de résolution sur «L'accès à l'école et à l'éducation pour tous les enfants» que j'avais déposée avec 23 autres collègues ([Doc. 13533](#), Renvoi 4053). J'ai été nommé rapporteur le 2 octobre 2014.
6. Dans ce rapport, je me suis intéressé non pas à n'importe quelle offre éducative, mais à l'accès à une «éducation de qualité», en me penchant sur ce que les Etats membres du Conseil de l'Europe pourraient faire pour supprimer les obstacles à l'accès à l'éducation et pour s'assurer que l'école publique prend en charge tous les enfants. En d'autres termes, notre but n'est pas seulement de faire en sorte que tous les enfants aillent à l'école mais de veiller à ce qu'ils aient accès à une éducation qui puisse garantir le développement de leurs capacités personnelles et les aider à s'épanouir pleinement. Notre commission a étudié en profondeur ce concept dans le rapport de notre collègue, M. Paolo Corsini, sur le thème «Bonne gouvernance et meilleure qualité de l'enseignement»³.
7. Gardant ces éléments à l'esprit, le rapport examine tout d'abord la situation de certains groupes particuliers qui sont exposés à la discrimination ou à l'exclusion en ce qui concerne l'exercice effectif de leur droit à l'éducation (section 2). J'analyse ensuite les obstacles entravant l'accès à l'éducation (section 3) et conclus en proposant une série d'actions aux niveaux local, national, européen et mondial pour garantir l'accès de tous à une éducation de qualité (section 4). Je remercie les experts ayant participé aux travaux de la commission pour leurs précieuses contributions⁴.

3. [Doc. 13585](#).

4. Les 29 janvier et 24 juin 2015, des échanges de vues ont eu lieu à Strasbourg avec le chef du Service de l'éducation du Conseil de l'Europe, M. Sjur Bergan, qui a informé la commission des derniers développements concernant l'accès à l'éducation et à l'école pour tous les enfants dans les Etats membres du Conseil de l'Europe. Les 11 et 12 mars 2015 à La Haye, la commission a examiné un mémorandum et procédé à un échange de vues avec M^{me} Gabriella Battaini-Dragnoni,

2. Enfants exposés à la discrimination ou à l'exclusion

8. De forts écarts dans les niveaux d'instruction créent des inégalités profondes, à l'encontre du principe d'égalité des chances et d'inclusion sociale. On constate que, là où l'éducation fait défaut, s'installent l'exclusion et la discrimination, la pauvreté, les expulsions et le germe de la révolte. Il est évident qu'un enfant sans instruction n'est pas armé pour vivre en société dans un climat de paix et de coopération ni pour exercer une profession qualifiée. Pour dire les choses crûment, celle ou celui qui, aujourd'hui, n'a suivi ni cursus d'enseignement général ni formation professionnelle n'est rien ni personne. Voilà pourquoi l'accès à l'école et à l'éducation pour tous est primordial.

9. Le Conseil de l'Europe a identifié des mesures visant à favoriser l'accès à l'éducation des enfants exposés à la discrimination ou à l'exclusion⁵. Afin de pouvoir dresser un premier bilan des actions entreprises par les Etats membres, le 31 mars 2015 un questionnaire a été adressé aux pouvoirs publics dans le domaine de l'éducation via le Comité directeur pour les politiques et pratiques éducatives (CDPPE) du Conseil de l'Europe⁶. Dans cette section, j'analyserai la situation de certains groupes particuliers d'enfants en ce qui concerne une mise en œuvre effective de leur droit à l'éducation.

2.1. Enfants de migrants et de demandeurs d'asile

10. En 2013, selon les estimations du Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR), on comptait 7 millions d'enfants réfugiés et entre 11,2 et 13,7 millions d'enfants déplacés à l'intérieur de leur propre pays en raison d'un conflit. Les crises que traversent la Syrie et l'Ukraine depuis deux ans n'ont fait qu'aggraver la situation. Bien que les enfants bénéficient de la plus grande partie de l'aide humanitaire fournie, le financement des secteurs les visant spécifiquement, tels que la protection de l'enfance et l'éducation, est nettement insuffisant au niveau mondial. Au cours des dix dernières années, l'éducation a été le secteur de l'aide humanitaire le moins financé: presque deux tiers des besoins n'ont pas reçu le moindre financement et le secteur n'a bénéficié que de 3 % de l'aide humanitaire globale. La raison en est essentiellement que, dans les situations de crise, les secours d'urgence, plus immédiats et vitaux, reçoivent souvent la priorité⁷.

11. Les enfants réfugiés et demandeurs d'asile ont vécu la tragédie de la guerre dans leur pays d'origine et survécu à des atrocités. Ces enfants, qui ont des cultures et des coutumes différentes, doivent être resocialisés. Il est du devoir de leur nouveau pays d'accueil de les traiter comme de nouveaux citoyens et de créer les conditions propices à leur intégration dans la société, en leur offrant la possibilité d'apprendre la langue de leur nouveau cadre de vie et de prendre part, dès que possible, à des activités scolaires régulières.

12. Le Professeur David Little a cité l'exemple de Scoil Bhríde (Cailíni), école située à Blanchardstown, dans la banlieue de Dublin (Irlande), et qui accueille environ 320 élèves dont 80 % sont issus de familles non anglophones ou irlandophones. Quelque 51 langues d'origines différentes (dont l'anglais et l'irlandais) sont parlées dans cette école. L'établissement, qui nous donne un exemple instructif, est parvenu à garantir l'accès à l'éducation à tous les enfants inscrits et ce pour diverses raisons. Pour commencer, il poursuit deux objectifs éducatifs fondamentaux: garantir aux élèves issus de l'immigration le plein accès à l'éducation et tirer profit de la diversité linguistique au bénéfice de tous les élèves. L'école a défini ses politiques et pratiques éducatives en conséquence. Ensuite, les langues parlées à la maison sont considérées comme une

Secrétaire Générale adjointe du Conseil de l'Europe; M^{me} Margarete Sachs-Israel, spécialiste de programme, Equipe de partenariats mondiaux «Education pour tous» (EPT), Unesco ; et M^{me} Gabriela Noveanu, analyste principale de recherche, Association internationale pour l'évaluation du rendement scolaire (AIE).

5. Voici une liste des principaux textes de référence de l'Assemblée parlementaire: [Résolution 1930 \(2013\)](#) et [Recommandation 2014 \(2013\)](#) «Les jeunes Européens: un défi éducatif à relever d'urgence», [Résolution 2013 \(2014\)](#) et [Recommandation 2054 \(2014\)](#) sur la bonne gouvernance et meilleure qualité de l'enseignement; et, concernant les groupes spécifiques exposés à la discrimination et à l'exclusion: [Recommandation 1652 \(2004\)](#) sur l'éducation des réfugiés et des personnes déplacées dans leur propre pays, [Résolution 1761 \(2010\)](#) et [Recommandation 1938 \(2010\)](#) «Garantir le droit à la scolarisation des enfants malades ou handicapés», [Résolution 1927 \(2013\)](#) «Mettre fin à la discrimination contre les enfants roms», [Résolution 2039 \(2015\)](#) et [Recommandation 2064 \(2015\)](#) «Egalité et insertion des personnes handicapées». Une liste non exhaustive des principaux textes de référence figure en annexe du document AS/Cult (2015) 39.

6. Les questions que j'ai posées sont les suivantes: Comment les autorités nationales repèrent-elles les enfants qui ne fréquentent pas l'école? Qu'ont-elles fait dans les cinq dernières années pour améliorer la situation? Que prévoient-elles de faire prochainement? Les résultats ont été présentés à la réunion de la commission qui s'est tenue au cours de la partie de session de juin 2015. Un bref aperçu des réponses – dans la langue originale – aux deux dernières questions, mentionnant les actions qui peuvent nécessiter un soutien politique de la part de membres de l'Assemblée, figure dans le document AS/Cult/Inf (2015) 04.

7. http://ec.europa.eu/echo/files/aid/countries/factsheets/thematic/children_conflict_fr.pdf.

ressource pour tous les apprenants, et les élèves issus de familles d'immigrés sont encouragés à les employer s'ils le souhaitent, aussi bien au sein de la salle de classe qu'en dehors. Un accent particulier est mis sur le développement de l'alphabétisation dans la langue de scolarisation, les langues du programme (irlandais, français), et les langues parlées à la maison (rôle des parents). Grâce à cela, l'école obtient des résultats supérieurs à la moyenne nationale aux tests normalisés de langue anglaise et de mathématiques (conçus pour des locuteurs natifs). Les élèves issus de l'immigration développent un niveau élevé d'alphabétisation pour leur âge dans leur langue d'origine. Celle-ci étant constamment mise en avant, les élèves se sentent valorisés, sont très motivés pour apprendre et développent un niveau élevé, pour leur âge, d'éveil aux langues et d'apprentissage en anglais, français et irlandais.

13. Concernant les enfants de migrants et de demandeurs d'asile, les statistiques révèlent que la maîtrise de la lecture dans la langue de scolarisation est indispensable pour réussir à l'école. Un élève qui achoppe sur la lecture ne peut comprendre ni intégrer le contenu d'un programme scolaire⁸. Savoir lire permet à l'élève d'approfondir ses connaissances, non seulement sur les sujets abordés à l'école mais également sur tout ce qui touche au quotidien et à la société en général. Les enfants nés de parents ne maîtrisant pas la langue en usage à l'école ont davantage de difficultés à lire correctement. Ce point est d'une importance cruciale: en effet, comme le démontre le Programme international de recherche en lecture scolaire (PIRLS) de l'IEA, un élève qui bute encore sur les mots et leur sens à la lecture lorsqu'il atteint sa troisième ou sa quatrième année de scolarité risque de connaître des problèmes d'apprentissage toute sa vie⁹. Une éducation préscolaire pourrait aider les enfants issus de familles de migrants et de demandeurs d'asile à améliorer leur maîtrise globale de la lecture¹⁰.

14. En effet, la maîtrise d'une langue autre que leur langue maternelle peut permettre à ces élèves de suivre plus facilement des cours et stimule donc leur développement. Cela dit, le fait d'avoir accès à l'éducation dans sa langue maternelle ou sa langue familiale¹¹ agit aussi comme une stimulation supplémentaire, qui contribue à assurer l'estime de soi des enfants immigrés et de leurs familles et favorise le respect de leur identité. Cela peut avoir des retombées positives à plusieurs égards: les parents qui participent à la réussite scolaire potentielle de leurs enfants et à leur bien-être s'intègrent mieux et plus vite au plan social; et en retour, la communauté apprécie l'intégration plus rapide des parents.

15. La mise à disposition d'une éducation pour les enfants migrants nouvellement arrivés a pour objet d'assurer qu'à leur entrée dans l'éducation ordinaire, les élèves ont certaines notions de la langue de scolarisation. Ce peut être une mesure d'accueil indispensable pour faire face à l'arrivée massive d'enfants de familles de migrants. Des cours de langue spécialement conçus pourraient être proposés également pour faciliter leur participation dans les cours traditionnels. Cette mesure suppose une bonne coordination entre les professeurs de langue et leurs collègues qui enseignent d'autres matières. Certains pays (dont la Belgique, la France et l'Irlande) ont mis au point des approches pédagogiques qui encouragent les élèves migrants à utiliser les langues parlées à la maison même si l'enseignant auquel ils s'adressent ne les maîtrise pas¹². Les enseignants, en tant qu'individus, et les établissements scolaires, en tant qu'institutions, ainsi que les communautés locales et les autorités nationales doivent être bien préparés et disposés à coopérer dans cette tâche.

8. Le Conseil de l'Europe a mis en place un projet sur la langue de scolarisation après l'adoption en 2014 de la Recommandation CM/Rec(2014)5 du Comité des Ministres sur l'importance de compétences en langue(s) de scolarisation pour l'équité et la qualité en éducation et pour la réussite scolaire. Une conférence paneuropéenne a eu lieu sur ce thème les 14 et 15 octobre 2015 à Strasbourg, et notamment sur les causes d'abandon scolaire évaluées dans le cadre de ce projet (à savoir une situation socio-économique difficile, l'absence de livres à la maison): www.coe.int/t/dg4/linguistic/conference_FR.asp?

9. L'Association internationale pour l'évaluation des acquis scolaires (IEA) propose des cadres de référence sur lesquels les pays du monde entier peuvent se baser pour identifier les points forts et points faibles de leurs systèmes éducatifs. L'IEA publie des études périodiques sur l'apprentissage des matières élémentaires enseignées à l'école (mathématiques, sciences et lecture) et explore également d'autres thèmes: maîtrise de l'outil informatique, éducation à l'information, instruction civique et éducation à la citoyenneté, éducation de la petite enfance, formation des enseignants (www.iea.nl).

10. Source: IEA

11. La langue d'origine de chaque personne est le fondement même de sa socialisation primaire, de son développement cognitif, de son héritage culturel et de son identité; son moyen de communication par défaut et sa pensée discursive, et elle joue un rôle essentiel pour son sentiment de bien-être et de sécurité.

12. Document d'orientation sur «L'intégration linguistique et éducative des enfants et adolescents issus de l'immigration», Conseil de l'Europe, Strasbourg, 2010.

16. Lorsqu'on examine la question de la maîtrise de la langue, il faut prendre en considération le niveau de compétences linguistiques des parents. Dans environ deux tiers des pays membres de l'Union européenne, des brochures d'information sur le système scolaire sont publiées à l'intention des familles immigrées. Toutefois, les langues de publication sont généralement en nombre restreint. L'accès à des services d'interprétation est un droit prévu par la loi dans trois pays nordiques (Norvège, Finlande et Suède), deux Etats baltes (Estonie et Lituanie) et en Hongrie. Même dans ces six pays, ce droit ne s'applique qu'à une catégorie spécifique de familles immigrées (les réfugiés) ou qu'à des situations bien précises nécessitant un contact entre les familles immigrées et l'école¹³.

2.2. Enfants de membres de la communauté rom

17. Les enfants roms ont nettement moins de chances de fréquenter l'enseignement préscolaire, la scolarisation des enfants roms âgés de 3 à 6 ans variant entre un minimum de 0,2 % au Kosovo et un maximum de 17 % en Roumanie¹⁴. La réussite scolaire chez les Roms est inférieure à celle des autres élèves. Par exemple, il ressort d'une étude hongroise que la moyenne des notes des élèves roms était inférieure à celle obtenue par la majorité des autres élèves, la moitié d'entre eux obtenant des mauvaises notes en langue hongroise et en mathématiques. Les enfants roms mettent également plus de temps pour achever leur scolarité. En République slovaque, les enfants roms risquent 18 fois plus que les enfants non roms de ne pas atteindre la classe de huitième en huit ans, et en Hongrie, 80 % des enfants ont besoin de plus de huit ans pour terminer l'enseignement primaire. Parmi ceux qui n'ont pas atteint la classe de huitième il reste toujours un certain nombre d'enfants totalement ou fonctionnellement illettrés¹⁵. Les femmes roms sont encore plus vulnérables¹⁶. En Europe du sud-est, le taux d'illettrisme atteint 32 % chez les femmes roms et 22 % chez les hommes, contre 5 % et 2 % respectivement chez les femmes et les hommes dans la population majoritaire.

18. Certains enfants roms sont inscrits dans des écoles spéciales même s'ils n'ont aucun problème de santé physique ou mentale. Cela est souvent dû à la discrimination et au refus d'accepter ces enfants en milieu scolaire ordinaire. Cette pratique menace tout l'avenir des enfants roms. Une fois dans une école spéciale, les élèves ne reçoivent pas une éducation d'une qualité égale à celle dispensée dans les établissements d'enseignement ordinaire¹⁷. De plus, une fois dans une école spéciale, les chances d'un transfert vers un milieu scolaire ordinaire sont pratiquement inexistantes.

19. La Cour européenne des droits de l'homme a énoncé, dans le cadre d'une affaire intentée contre la République tchèque liée à l'éducation des enfants tsiganes/roms, un principe essentiel: garantir l'accès en lui-même suffit pas, encore faut-il que l'Etat puisse garantir aux enfants un accès à une éducation *de qualité* (et non les cantonner dans des écoles où l'enseignement dispensé est prévu pour des enfants handicapés mentaux)¹⁸. Nous devrions insister sur le principe non seulement de «l'accès aux droits» – en l'occurrence, au droit à l'éducation» – mais aussi de «la pleine et égale jouissance de ces droits».

13. L'intégration scolaire des enfants immigrants en Europe, Eurydice, avril 2009.

14. www.romachildren.com/?page_id=665.

15. www.unicef.org/ceecis/UNICEF_ROE_Roma_Position_Paper_Web.pdf.

16. «Education: la situation des Roms dans 11 Etats membres de l'UE», Les résultats des enquêtes en bref, l'Agence des droits fondamentaux de l'Union européenne, 2014 (disponible en anglais uniquement): http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra-2014_roma-survey_education_tk0113748enc.pdf.

17. Par exemple, alors que les élèves des écoles ordinaires en République tchèque acquièrent la compréhension de l'écrit et tout l'alphabet tchèque et apprennent à compter jusqu'à 20 en première année, les élèves des écoles spéciales ne sont pas censés acquérir ces compétences avant la troisième ou la quatrième année.

18. *D.H. et autres c. République tchèque*, arrêt du 13 novembre 2007 (Grande Chambre): les requérants étaient 18 enfants ressortissants tchèques d'origine rom, qui avaient tous été placés, entre 1996 et 1999, dans des écoles pour enfants présentant des besoins particuliers, tels qu'un handicap mental ou social. Ils soutenaient notamment que le système d'enseignement était à deux vitesses et que les autorités faisaient subir aux enfants roms une ségrégation en les plaçant de manière quasi-automatique dans ce type d'établissements, qui dispensaient un enseignement simplifié.

La Cour a observé notamment que la majorité des enfants placés dans des écoles spéciales en République tchèque au moment des faits étaient d'origine rom. Les enfants roms d'intelligence égale voire supérieure à la moyenne avaient souvent été placés dans ces écoles à l'issue de tests psychologiques qui n'étaient pas adaptés à leur origine ethnique. La Cour a considéré que le droit en vigueur à cette époque avait eu pour les enfants roms des effets préjudiciables disproportionnés et a conclu à la violation de l'article 14 (interdiction de discrimination) de la Convention européenne des droits de l'homme (STE n° 5) combiné avec l'article 2 (droit à l'instruction) du Protocole à la Convention.

Voir également: *Sampanis et autres c. Grèce*, arrêt du 5 juin 2008; *Oršuš et autres c. Croatie*, arrêt du 16 mars 2010 (Grande Chambre); *Horváth et Vadàzi c. Hongrie*, décision d'irrecevabilité du 9 novembre 2010; *Sampani et autres c. Grèce*, arrêt du 11 décembre 2012; *Horváth et Kiss c. Hongrie*, arrêt du 29 janvier 2013; *Lavida et autres c. Grèce*, arrêt du 28 mai 2013; et la fiche thématique «Roms et Gens du voyage».

20. L'accès à l'éducation préscolaire dès l'âge de trois ans pourrait avoir un effet bénéfique pour la suite de la scolarité et la socialisation future des enfants roms. Bien entendu, les pouvoirs publics ne peuvent obtenir de bons résultats sans la coopération des familles roms, ce qui signifie qu'il est crucial de faire participer ces dernières.

2.3. Enfants de familles à faibles revenus, en particulier en milieu rural

21. Les niveaux de revenu et la zone géographique où vivent les familles figurent aussi parmi les facteurs qui ont une incidence sur l'accès à l'éducation. Bien souvent, les parents de familles à faibles revenus ne sont pas en mesure de fournir tout ce qui est nécessaire pour que leurs enfants fréquentent l'école. Par exemple, au Royaume-Uni, la classe sociale reste le meilleur indicateur du niveau d'études et l'écart entre les classes sociales du point de vue des résultats scolaires est l'un des plus importants des pays développés¹⁹.

22. Le lieu géographique où résident les enfants est également source d'inégalités. Dans un certain nombre d'Etats membres, la récente crise économique a contraint les pouvoirs publics à fermer des écoles rurales, suivant une stratégie de regroupement des établissements. Les élèves des écoles primaires et secondaires des régions rurales doivent parcourir quotidiennement de plus longues distances, ce qui augmente également les coûts pour les parents.

23. Les différences entre zones rurales et urbaines apparaissent déjà au niveau de l'éducation préscolaire. Même dans les pays nordiques, connus pour leur réseau efficace et étendu de services préscolaires, on observe une nette différenciation selon l'axe rural-urbain, avec une proportion de crèches considérablement plus élevée dans les zones urbaines.

24. Les écoles affichant les meilleurs taux de réussite se trouvent, le plus souvent, dans les villes. Leurs élèves sont habituellement issus de familles relativement aisées, maîtrisent la langue d'enseignement et possèdent déjà un niveau d'alphabétisation minimal à leur première rentrée scolaire. Il s'agit d'écoles bénéficiant généralement de conditions de travail et d'infrastructures privilégiées, et qui ne manquent d'aucun support de formation (manuels scolaires, ordinateurs, équipements technologiques, fournitures en tous genres). En fonction des pays et de leur lieu d'implantation, certains établissements scolaires offrent également un accès à d'autres ressources importantes (bibliothèques, centres multimédia ou musées par exemple).

25. Au niveau européen, en moyenne, les élèves fréquentant des établissements situés dans des villes de plus de 15 000 habitants affichent des résultats en lecture supérieurs à ceux des élèves scolarisés dans de plus petites villes ou en zone rurale (moins de 15 000 habitants). Concernant les enfants de familles à faibles revenus, notamment celles résidant en zone rurale, le problème revêt divers aspects qu'il convient d'examiner avec attention: disponibilité des ressources éducatives à domicile, niveau d'éducation des parents, égalité d'accès et parité des sexes et enfin, écarts entre milieu rural et urbain en termes d'accès à l'éducation et de capacité des élèves à achever leur scolarité. Selon divers travaux de recherche, il existe un lien positif étroit entre la réussite et le statut socio-économique – ou certains indicateurs de ce statut, comme le niveau d'éducation ou la profession des parents ou des tuteurs²⁰. L'environnement domestique exerce davantage d'influence en amont de la scolarisation. De même, la présence de supports de lecture à la maison se reflète fortement dans les résultats futurs de l'enfant non seulement en lecture, mais aussi en mathématiques et en sciences.

26. On observe une forte corrélation entre les revenus des familles et la réussite des élèves en lecture et en mathématiques²¹. A l'échelon européen, les écarts entre les moyennes obtenues par les élèves issus de familles aux revenus confortables et ceux issus de familles plus modestes varient de 40 points au Portugal à 130 points à Malte. En Suède, en Allemagne et en Italie, le niveau de lecture des enfants est proportionnel au niveau d'éducation et d'emploi des parents. La Suède présente de plus grandes disparités de résultats entre les élèves de diverses origines sociales; suivent l'Allemagne, puis l'Italie. La présente analyse confirme l'hypothèse selon laquelle l'assiduité scolaire est d'autant plus importante pour les élèves défavorisés. La baisse continue des résultats en lecture observée aux Pays-Bas au cours de la dernière décennie est liée à la

19. www.thersa.org/__data/assets/pdf_file/0019/367003/RSA-Social-Justice-paper.pdf.

20. Source: IEA.

21. Dans le PIRLS publié en 2011 par l'IEA, les élèves ont été notés en fonction de cinq paramètres nationaux d'apprentissage (niveau d'éducation des parents, profession des parents, nombre de livres pour enfants à la maison, nombre de livres à la maison, disponibilité de deux supports d'étude – un accès à internet et leur propre chambre) et répartis en trois catégories.

situation socio-économique des élèves (p.e. la pauvreté) et à des facteurs éducatifs tels le manque d'activités d'alphabétisation mises en place précocement au sein du foyer familial et d'un travail de lecture et d'écriture entamé dès les premières années à l'école.

2.4. Enfants handicapés

27. La Convention des Nations Unies relative aux droits des personnes handicapées (article 24) interdit la discrimination et promeut l'égalité des chances dans l'éducation à tous les niveaux²². Cent cinquante et un pays ont ratifié la Convention, dont la plupart des Etats membres du Conseil de l'Europe²³. Je tiens également à rappeler que le Comité des Ministres a adopté en 2006 la Recommandation Rec(2006)5 sur le Plan d'action du Conseil de l'Europe pour la promotion des droits et de la pleine participation des personnes handicapées à la société: améliorer la qualité de vie des personnes handicapées en Europe 2006-2015. L'Union européenne est devenue partie à la Convention en décembre 2010.

28. Cependant, malgré la volonté affichée par les responsables politiques, les enfants handicapés sont toujours confrontés à de sérieux obstacles dans l'accès à l'éducation dans un certain nombre d'Etats membres du Conseil de l'Europe. Selon un rapport publié par OSIAF Arménie, 70 % des enfants handicapés vivant dans des orphelinats ne sont pas du tout scolarisés²⁴. De plus, lorsqu'ils ont accès à une forme d'éducation, celle-ci est très souvent inadéquate et ne contribue pas à la réalisation de leur potentiel. En Arménie, 19 % des parents d'enfants ayant des besoins éducatifs spéciaux ont indiqué que les conditions d'accès insuffisantes et la mauvaise qualité de l'éducation étaient les raisons principales de l'exclusion de leurs enfants des établissements d'enseignement ordinaires.

29. L'expérience et les données indiquent que les enfants inscrits dans des établissements d'enseignement ordinaires ont de meilleurs résultats scolaires que ceux qui sont scolarisés dans des classes ou des écoles spéciales et, par conséquent, qu'ils peuvent avoir de meilleures chances d'accéder ensuite à un emploi, comme l'illustrent les systèmes où la scolarisation spéciale limite la possibilité d'acquérir des qualifications égales. Par exemple, le rapport national allemand indique qu'en 2006 plus de 77 % des jeunes fréquentant une école spéciale n'avaient pas de qualification à la fin de leur scolarité, alors que seulement 7,9 % des élèves inscrits dans des établissements d'enseignement ordinaires étaient dans ce cas. De plus, les rapports de la Pologne montrent qu'en 2008 plus de 95 % des élèves fréquentant des établissements ordinaires qui ont passé l'examen de fin d'études secondaires l'ont réussi, tandis que le taux de réussite était de seulement 67,4 % dans les établissements secondaires spéciaux²⁵.

2.5. Enfants surdoués

30. En ce qui concerne les enfants surdoués, l'IEA a procédé à une évaluation à grande échelle des élèves les plus capables. Elle a ainsi déterminé le pourcentage d'élèves ayant atteint un niveau élevé²⁶ dans l'échelle de notation internationale pour trois disciplines (mathématiques, sciences et lecture). Le pourcentage d'élèves entrant dans cette catégorie – c'est-à-dire, les élèves capables de lire des textes complexes en comprenant parfaitement leur sens, de résoudre divers problèmes mathématiques et de témoigner d'une connaissance scientifique variée et approfondie – a servi d'indicateur de la réussite scolaire des enfants doués par rapport au reste des élèves du même âge. Au niveau européen, l'écart moyen dans les résultats de lecture entre les élèves des 10 premiers et des 10 derniers centiles, tous pays confondus, était de 182 points. Le plus petit écart a été observé aux Pays-Bas (139 points), le plus élevé, à Malte (253 points). En conclusion, pour qu'ils puissent progresser, les enfants surdoués doivent pouvoir suivre des programmes différents de ceux conçus pour leurs autres camarades de classe. Les programmes scolaires doivent être adaptés à leur rapidité d'apprentissage pour stimuler leur envie de progresser.

22. www.un.org/disabilities/.

23. www.un.org/disabilities/documents/convention/convoptprot-f.pdf et www.un.org/disabilities/documents/maps/enablemap.jpg.

24. <http://chalkboard.tol.org/news/armenian-ngo-receives-unesco-prize-for-inclusive-education-work>.

25. [www.disability-europe.net/content/aned/media/ANED%202010%20Task%205%20Education%20final%20report%20-%20FINAL%20\(2\)_0.pdf](http://www.disability-europe.net/content/aned/media/ANED%202010%20Task%205%20Education%20final%20report%20-%20FINAL%20(2)_0.pdf).

26. Les études TIMSS et PIRLS 2011 de l'IEA présentent les résultats obtenus en mathématiques, en sciences et en lecture selon une échelle de notation internationale à quatre niveaux : niveau avancé (*Advanced International Benchmark*, 625 points), niveau élevé (*High International Benchmark*, 550 points), niveau moyen (*Intermediate International Benchmark*, 475 points), niveau bas (*Low International Benchmark*, 400 points).

31. On déplorera cependant que les enfants surdoués n'aient pas accès à une offre éducative adaptée à leurs capacités. Très souvent, ces enfants doivent suivre un programme «moyen» qui devrait permettre à la majorité des élèves de progresser. De ce fait, ces enfants sont déçus, ils s'ennuient en classe, ce qui les démotive et, dans les cas extrêmes, les conduit à abandonner l'école.

32. De plus, les enseignants accordent souvent moins d'attention aux élèves les plus doués. Ces enfants, censés avoir les meilleurs résultats scolaires, donnent l'impression de ne pas avoir besoin de l'aide des enseignants. Et pourtant ils ont des besoins, dont celui de confronter leurs compétences avec celles d'élèves, peut-être d'un âge différent, mais ayant un niveau de connaissances similaire. Par exemple, il pourrait être bénéfique pour des élèves d'âges différents, mais dotés d'un don particulier pour le design et la technologie, de suivre une fois par semaine les mêmes cours dispensés par un enseignant spécialisé dans cette matière.

2.6. Discrimination fondée sur le sexe

33. Le sexe des élèves joue également un rôle dans leur réussite scolaire. Cela étant, des écarts considérables apparaissent en fonction des champs d'apprentissage, de l'âge des apprenants et des pays, et la nature et les raisons de ces écarts sont encore sujettes à débat. Des études révèlent que les garçons et les filles en bas âge ne présentent pas de différences en ce qui concerne les capacités cognitives qui sont à la base de la pensée mathématique et scientifique. Garçons et filles maîtrisent en outre les concepts et les opérations mathématiques élémentaires de la même manière au même moment. Si le sexe des participants aux études de l'IEA²⁷ n'a pu être relié de façon probante à leurs résultats en mathématiques ou en sciences, en ce qui concerne la lecture, les filles font systématiquement mieux que les garçons.

34. Le risque de double discrimination, par la combinaison de facteurs tels que le sexe et l'appartenance ethnique, mérite également toute notre attention. En Europe du Sud-Est, par exemple, le taux d'illettrisme atteint 32 % chez les femmes roms et 22 % chez les hommes, contre 5 % et 2 % respectivement chez les femmes et les hommes dans la population majoritaire. En Albanie, un quart des femmes roms sont analphabètes, soit plus du double des hommes. Les femmes roms vivant dans ce pays ont passé en moyenne 5,5 années à l'école, contre 8 pour les hommes. Près d'un tiers des filles en âge d'intégrer l'école primaire ne sont pas scolarisées, alors que cette fraction est environ un cinquième (19 %) chez les garçons²⁸.

3. Obstacles particuliers à l'accès à une éducation de qualité et à l'école pour tous

3.1. Obstacles identifiés dans un programme d'éducation inclusive du Conseil de l'Europe

35. Pour construire des sociétés inclusives en établissant des systèmes qui offrent à tous l'égalité des chances, nous devons accorder une attention particulière à l'éducation inclusive. Le Conseil de l'Europe et l'Union européenne ont mis en place un programme conjoint sur l'éducation inclusive en Europe du Sud-Est pour relever les défis en matière d'accès à l'éducation. Comme les participants à ce programme l'ont souvent souligné, une école inclusive est une école où «chaque enfant est bienvenu, chaque parent est impliqué et chaque enseignant est valorisé». Le projet promeut le concept d'éducation inclusive comme principe de réforme consistant à respecter et à prendre en compte la diversité chez tous les apprenants, avec un accent particulier sur les enfants qui sont le plus exposés à la marginalisation et l'exclusion²⁹. La constitution de réseaux entre écoles pilotes est un élément important de ce projet³⁰, car elle contribue à l'échange de bonnes pratiques et favorise l'apprentissage mutuel concernant l'éducation inclusive. L'importance de la mise en réseau d'établissements scolaires a été citée également par l'Estonie dans sa réponse au questionnaire sur l'accès à l'école (voir le point 4.1 ci-dessous).

27. TIMSS et PIRLS 2011

28. www.unicef.org/ceecis/UNICEF_ROE_Roma_Position_Paper_Web.pdf

29. Pour mieux comprendre les avantages de l'éducation inclusive, les principales activités se concentrent sur 49 établissements pilotes (sept par bénéficiaire: trois écoles primaires, deux établissements secondaires généraux et deux établissements secondaires professionnels). Le bilan des actions menées dans ces établissements pilotes permettra de soumettre des propositions solides aux décideurs sur la manière d'étendre les pratiques efficaces identifiées. Cela leur permettra de mieux tenir compte d'une diversité sociale accrue et de bâtir des sociétés plus inclusives. Le projet se fonde sur une approche ascendante: c'est à partir de l'expérience sur le terrain que les décideurs élaboreront des réformes de l'éducation générales.

30. Projet conjoint Union européenne–Conseil de l'Europe «Soutien régional en faveur d'une éducation inclusive en Europe du Sud-Est»: <http://pjp-eu.coe.int/en/web/inclusive-education>.

36. Il n'est pas facile de mettre en œuvre une éducation inclusive. Divers obstacles doivent être surmontés. Le programme conjoint a identifié des obstacles spécifiques, notamment:

- obstacles sociaux et financiers – le soutien aux élèves et l'aide aux familles défavorisées varient considérablement selon les pays en Europe; l'environnement social peut être insuffisamment encourageant; l'origine et la situation sociales peuvent engendrer un manque d'espoir et de perspectives;
- obstacles culturels – difficulté de grandir dans un environnement qui ne valorise pas l'éducation;
- maîtrise de la langue – ceux qui ne maîtrisent pas suffisamment la/les langue(s) d'enseignement, mais aussi ceux qui ont une maîtrise insuffisante de leur langue maternelle ont du mal à accéder à un programme éducatif;
- obstacles administratifs – par exemple l'absence de documents d'identité (migrants en situation irrégulière, réfugiés ou non; enfants des rues).

37. Je tiens à souligner que l'éducation est déterminante pour l'avenir des enfants. Il n'est pas possible de mettre en place une formation personnalisée, mais il faut essayer d'établir un système d'éducation qui stimule intensivement les enfants et les aide à développer leurs capacités dès leur plus jeune âge.

38. Un autre obstacle empêche les enfants de recevoir une instruction ou de la poursuivre jusqu'au plus haut niveau: le manque d'investissement des parents dans leur scolarité. Plusieurs études internationales soulignent l'importance fondamentale du soutien familial dans le développement des capacités de lecture de l'enfant. Il suffit aux parents ou aux tuteurs de parler en bien de la lecture et du plaisir d'apprendre pour que l'enfant effectue des progrès notables en lecture. Le temps consacré aux activités d'alphabétisation joue un rôle essentiel dans l'acquisition des compétences élémentaires en lecture et dans leur ancrage à long terme. D'après une étude d'envergure menée récemment en Angleterre, sept activités pratiquées dans le milieu familial – écouter quelqu'un faire la lecture, aller à la bibliothèque, jouer avec les chiffres, peindre et dessiner, apprendre l'alphabet et les chiffres et chanter ou réciter des chansons/poèmes/comptines – permettraient de prédire les capacités de lecture, d'écriture et de calcul futures d'un enfant mieux que n'importe quelle autre variable étudiée, parmi lesquelles la situation socio-économique, le niveau d'éducation des parents et les revenus du foyer.

39. L'implication des parents dans les activités scolaires favorise l'apprentissage de la lecture chez l'enfant. Cette relation de cause à effet se confirme quel que soit le niveau d'éducation des parents. Les parents moins instruits tendent à moins s'impliquer dans les activités scolaires. On observe également que les élèves dont les parents s'investissent activement dans leur scolarité sont plus assidus en cours, obtiennent de meilleures notes aux examens et poursuivent leurs études après le lycée.

3.2. L'accès à l'éducation en péril au niveau mondial

40. Concernant l'accès à l'éducation au niveau mondial, une question peut paraître légitime: pour quelle raison les citoyens européens devraient-ils s'en préoccuper? Ma réponse est qu'ils n'ont pas le choix. Les Etats membres du Conseil de l'Europe devraient considérer non seulement le coût de l'action, mais également celui de l'immobilisme. L'Europe doit donc en faire plus, selon moi, pour garantir l'accès à l'éducation dans le monde entier.

41. En 1990, à l'occasion de la Conférence mondiale de Jomtien (Thaïlande), l'Unesco, en collaboration avec le Programme des Nations Unies pour le développement (PNUD), l'Unicef et la Banque mondiale, avait lancé le mouvement «Education pour tous», promesse d'un engagement mondial à proposer une éducation élémentaire de qualité à tous les enfants, les jeunes et les adultes.

42. Des efforts concertés avec l'Unesco, l'Unicef et la Commission européenne devraient nous aider à convaincre les gouvernements et les parlements nationaux qu'il est de leur devoir d'offrir à chaque enfant une éducation appropriée, de les préparer aux défis qui les attendent, de leur donner la chance de vivre dans la dignité, et que les dépenses d'éducation ne sont pas uniquement des dépenses budgétaires, mais constituent un investissement pour un avenir meilleur. Cela étant, j'attire tout de même l'attention des membres de l'Assemblée sur les événements préoccupants qui menacent l'accès à l'éducation au niveau mondial.

43. En 2013, 28,5 millions d'enfants vivant dans des pays touchés par des conflits ne fréquentaient pas l'école primaire (estimations des Nations Unies). En conséquence, dans les pays pauvres touchés par un conflit, le taux d'alphabétisation des enfants n'atteint que 79 %, alors qu'il est de 93 % dans les autres pays pauvres. Plus d'un milliard d'enfants, dont 300 millions âgés de moins de cinq ans, vivent dans un pays touché par un conflit³¹.

44. Ces dernières années, le monde a été témoin d'une série d'attentats prenant pour cible des écoles. Le nombre de ces attentats ne cesse d'augmenter. Nous nous souvenons tous de l'acte courageux de Malala Yousafzai, qui n'avait que 11 ans alors que son journal anonyme captivait le public³². Les militants talibans ont détruit des dizaines d'écoles de filles lorsqu'ils exerçaient le pouvoir sur la région où elle vivait. Malala Yousafzai a retenu tout d'abord l'attention du public par son journal, publié sur le site de la BBC en langue ourdoue, dans lequel elle exprimait sa volonté de continuer ses études et souhaitait aux filles d'avoir la chance d'être éduquées. Lorsqu'elle fut touchée à la tête par un tireur taliban en octobre 2012, elle était déjà bien connue au Pakistan, mais cet acte ignoble l'a rendue célèbre sur le plan international³³.

45. Le Pakistan fut à nouveau frappé par la terreur le 16 décembre 2014. Des militants talibans pakistanais attaquèrent une école militaire à Peshawar, faisant au moins 135 morts, en majorité des enfants³⁴. Cet attentat a causé un choc sans précédent au Pakistan et a montré jusqu'où pouvaient aller les talibans pour inspirer la terreur. Apparemment, ils avaient l'intention de tuer le plus grand nombre possible d'élèves – et non de prendre des otages, comme on le pensait initialement. Les militants talibans ont présenté cette attaque comme une mesure de rétorsion pour se venger du prix Nobel de la paix décerné à Malala Yousafzai en 2014.

46. Le 14 avril 2014, 276 écolières furent enlevées par Boko Haram, un mouvement djihadiste sunnite menant depuis cinq ans une insurrection en vue d'établir un Etat islamiste dans le nord du Nigeria, dans le lycée public pour filles de Chibok; 53 ont pu s'échapper et rentrer chez elles³⁵. Boko Haram a utilisé l'enlèvement comme moyen d'intimider la population civile pour l'empêcher de résister.

47. Un haut responsable des droits de l'homme aux Nations Unies, M. Zeid Ra'ad Al Hussein, a déclaré que le fait qu'un enfant aille à l'école ne devait jamais être un acte de bravoure, où que ce soit dans le monde. Pourtant, dans certaines régions du Pakistan, de l'Afghanistan et du Nigeria, le seul fait de se présenter à l'école exige énormément de courage et de détermination. Il a souligné que les Nations Unies avait fréquemment reçu des rapports sur ces trois pays faisant état d'écoles détruites ou fermées en raison de menaces proférées par des militants, et d'élèves (en particulier de filles) enlevés, abattus, agressés à l'acide ou empoisonnés par des groupes dont l'idéologie ne peut en rien se comparer à une religion ou à une norme culturelle³⁶. Ces attaques visaient les écoles, qui sont l'environnement où les enfants devraient se sentir en sécurité. Aucun accès à l'éducation n'est possible lorsque les parents vivent dans la peur et lorsque les enfants ne peuvent se rendre à l'école.

48. La course aux armements a considérablement accru la mise en circulation de munitions d'un prix abordable qui se retrouvent entre les mains de groupes terroristes. Cela ne doit plus être toléré. Les pays doivent prendre d'urgence des mesures pour arrêter la prolifération des armes et leur utilisation contre la population civile. Les Etats membres du Conseil de l'Europe ne peuvent plus se permettre de laisser le commerce des armes non maîtrisé.

49. Comme l'a souligné notre collègue M. Michael Connarty lors de notre réunion à La Haye, la situation des enfants dans les zones de conflit est critique. Selon les données recueillies par une commission parlementaire du Royaume-Uni, 15 millions d'enfants étaient concernés par un conflit grave à la date considérée (soit vivaient dans une zone de conflit, soit avaient été déplacés). Ce problème a également été soulevé par M^{me} Gülsün Bilgehan, qui a précisé que la Turquie avait accueilli 2 millions de réfugiés syriens, parmi lesquels des milliers d'enfants. Des organisations non gouvernementales (ONG) telles que «War Child» ou même l'Unicef ont dénoncé le fait que l'éducation passait au second plan dès lors que les caisses étaient vides. Les fonds transitent vers une autre zone de conflit. Lorsque l'offre éducative fait défaut, les enfants se retrouvent dans l'impasse. Autre problème: les effets de l'apprentissage précoce se dissipent très vite en situation de pauvreté. Privé des ressources nécessaires, un enfant revient à la case «voué à l'échec» avant même la troisième ou quatrième année d'enseignement primaire.

31. http://ec.europa.eu/echo/files/aid/countries/factsheets/thematic/children_conflict_fr.pdf.

32. Elle écrivait sous un pseudonyme – Gul Makai, qui est le nom d'une héroïne d'un conte folklorique pachtoune. Elle a survécu à la terrible attaque perpétrée contre son autobus scolaire dans le nord-ouest de la vallée de Swat au Pakistan par un militant qui a ouvert le feu, blessant en outre deux de ses camarades de classe. Les talibans ont déclaré l'avoir prise pour cible à cause de son action «en faveur de l'éducation laïque» et ont menacé de l'agresser de nouveau. Malala Yousafzai a reçu le prix Nobel de la paix le 10 décembre 2014.

33. www.bbc.com/news/world-asia-23241937.

34. www.bbc.com/news/world-asia-30491435.

35. <http://africacheck.org/factsheets/factsheet-how-many-schoolgirls-did-boko-haram-abduct-and-how-many-are-still-missing/#sthash.QXs6QmqV.dpuf>.

36. www.ibtimes.co.uk/peshawar-school-attack-live-126-dead-massacre-military-school-by-taliban-terrorists-disguised-1479741.

50. En 2014, une consultation mondiale a été entreprise pour faire le point sur les résultats du mouvement «Education pour tous» et fixer de nouveaux objectifs pour le programme en matière d'éducation après 2015. Les résultats des consultations ont été présentés au Forum mondial de l'éducation (WEF) 2015 (Incheon, République de Corée, 19-22 mai 2015). Le Forum a adopté une position commune sur l'éducation au-delà de 2015 présentée dans la Déclaration d'Incheon: «Education 2030: vers une éducation de qualité équitable et inclusive et un apprentissage tout au long de la vie pour tous»³⁷. La Déclaration d'Incheon s'accompagne désormais du cadre d'action adopté à la réunion de haut niveau de l'Unesco³⁸, qui a eu lieu le 4 novembre 2015, lors de sa 38^e Conférence générale³⁹. Le cadre d'action spécifie des objectifs concrets et des indicateurs pour chaque but et définit des stratégies de mise en œuvre et des actions de soutien. Les Etats membres de l'UNESCO sont appelés en particulier:

- à «garantir l'accès à une éducation de qualité et son achèvement pour tous les enfants et tous les jeunes, soit un minimum de douze années d'enseignement primaire et secondaire inclusif et équitable de qualité, gratuit et financé par l'Etat, dont au moins neuf années obligatoires»;
- à «assurer l'équité et l'inclusion dans et par l'éducation, et à lutter contre toutes les formes d'exclusion et de marginalisation, les disparités, les vulnérabilités et les inégalités dans l'accès et la participation à l'éducation, ainsi que dans les résultats d'apprentissage»;
- à veiller à ce que «l'éducation soit d'une qualité suffisante pour mener à des résultats d'apprentissage pertinents, équitables et efficaces, à tous les niveaux et dans tous les contextes, et fasse partie intégrante du droit à l'éducation.»

51. Les Etats membres du Conseil de l'Europe devraient soutenir la mise en œuvre de la Déclaration d'Incheon et de son cadre d'action et le Partenariat mondial pour l'éducation (PME), créé par l'ONU pour accélérer les progrès vers la réalisation des Objectifs 2 et 3 du Millénaire pour le développement (assurer l'éducation primaire pour tous et promouvoir l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes).

52. Sur la question de la gouvernance, de la coordination et du financement de l'éducation, M^{me} Sachs-Israel, qui représentait l'Unesco lors de notre réunion de commission à La Haye, a attiré l'attention des membres de la commission sur les cibles spécifiques mentionnées dans la Déclaration de Paris sur les objectifs d'éducation au-delà de 2015 (Unesco). Il est recommandé aux gouvernements de consacrer à l'éducation 4 % à 6 % de leur PIB ou 15 % à 20 % du total de leurs dépenses publiques, conformément aux valeurs internationales de référence. Alors que l'Europe demeure l'un des plus généreux donateurs, l'Unesco réaffirme l'engagement international à allouer 0,7 % du revenu national brut (RNB) à l'aide publique au développement.

4. Mesures à prendre pour garantir à tous l'accès à une éducation de qualité

4.1. Réponses des Etats membres au questionnaire sur l'accès à l'école

53. Seules 15 délégations sur 50 ont répondu au questionnaire adressé au CDPPE, mais les réponses reçues étaient dans l'ensemble de qualité. Les principales préoccupations exprimées concernaient le cadre juridique de l'accès à l'éducation pour tous, le rôle des pouvoirs publics, les politiques publiques en place et la pratique consistant à inscrire la question de l'accès dans le cadre de la prévention du décrochage scolaire. Certaines réponses concernaient les groupes les plus défavorisés en termes d'accès à l'école.

54. Concernant le cadre juridique, les délégations ont évoqué, dans leurs réponses, le fait que l'éducation était considérée autant comme un droit que comme une obligation. Elles ont ainsi fourni l'exemple de procédures obligatoires d'inscription des enfants en âge d'être scolarisés. La coexistence de contraintes/sanctions et de mesures d'encouragement/d'incitation a également été mentionnée. Certaines réponses pointaient le manque d'une définition juridique claire pour la notion de «groupes vulnérables»; d'autres signalaient que les dispositions sur la protection des données ne permettaient pas de prendre des mesures ciblées.

55. Les pouvoirs publics sont les garants de l'accès à l'école, cette responsabilité étant partagée à des degrés divers entre l'Etat et les collectivités régionales et locales. Je constate avec satisfaction que certains Etats membres proposent de nouvelles initiatives dans ce sens. La question de l'adéquation entre les

37. www.unesco.org/new/fileadmin/MULTIMEDIA/HQ/ED/ED/pdf/FinalVersion-IncheonDeclaration.pdf.

38. www.unesco.org/new/en/education/themes/leading-the-international-agenda/education-for-all/education-2030/.

39. www.unesco.org/new/en/general-conference/.

compétences des collectivités locales et les moyens mis à leur disposition a été soulevée. Dans quelques cas, il a été indiqué que les responsabilités concernant certains groupes d'enfants (enfants handicapés par exemple) avaient été transférées des autorités chargées de l'éducation à d'autres administrations publiques.

56. Pour permettre un accès à l'école et à l'éducation, une approche systémique est nécessaire. Les politiques publiques devraient spécifier quelles sont les zones d'éducation prioritaires et prévoir des mesures adaptées à la nature de leur environnement (urbain/rural). La coopération entre les pouvoirs publics et les familles devrait être renforcée et des mesures mises en place pour protéger les enfants et leur garantir l'accès à l'école, dans l'éventualité où les familles échoueraient à le faire.

57. La Recommandation CM/Rec(2012)13 du Comité des Ministres en vue d'assurer une éducation de qualité insiste sur le fait qu'un système éducatif de qualité se doit d'être socialement inclusif. Les pouvoirs publics devraient prendre des mesures pour identifier les groupes exposés à l'exclusion et élaborer des plans d'action à l'intention des groupes vulnérables. En outre, des stratégies d'apprentissage tout au long de la vie devraient être mises en place, en particulier pour les familles dont les enfants font face au risque d'exclusion ou de décrochage scolaire. Des programmes et des stratégies spécifiques de formation des enseignants devraient être préparés et des cours de langue proposés aux enfants issus de minorités ou de familles immigrées. Les pouvoirs publics devraient reconnaître que les langues familiales des enfants issus de communautés minoritaires et de migrants sont essentielles à leur développement cognitif et social. Il conviendrait de prendre en compte ce fait dans la manière d'enseigner aux enfants concernés, y compris dans les situations où l'instruction dans la langue d'origine s'avère impossible. Les pouvoirs publics devraient aussi reconnaître que, pour accéder à l'éducation, les enfants de communautés minoritaires et de migrants doivent acquérir un niveau de maîtrise approprié dans la langue de scolarisation, parfois différente de celle parlée à la maison.

58. Des Etats membres ont également souhaité commenter en particulier les questions de l'accès à l'école et du décrochage. Par exemple, concernant la scolarisation obligatoire, la diversité des tranches d'âge peut conduire au décrochage scolaire dans certains cas. Il est nécessaire de définir des mesures différentes au niveau de l'école primaire et des deux cycles de l'enseignement secondaire pour les élèves susceptibles de décrocher avant la fin des cours ou du programme. Les groupes les plus exposés requièrent une attention particulière. Le terme de «décrochage» suppose que l'enfant ou l'adolescent a déjà été scolarisé. Or certains enfants n'auront jamais cette chance, et ce bien que l'éducation soit obligatoire (dans le cas des réfugiés, des migrants en situation irrégulière, des enfants gravement handicapés et des enfants des rues par exemple). Il est par conséquent nécessaire de réfléchir à ce qui rend l'éducation essentielle, soit: en premier lieu, à la place réservée par nos sociétés à ceux qui n'ont aucune qualification ou presque; ensuite, aux risques liés aux coûts individuels et sociétaux de la marginalisation; et enfin, à la signification et aux conséquences de l'analphabétisme dans les sociétés modernes et complexes.

4.2. Nécessité d'un changement systémique pour garantir à tous l'accès à une éducation de qualité

59. A l'évidence, le fait de fournir un accès approprié à l'éducation et de considérer l'inclusion sociale comme faisant partie intégrante de la notion de qualité de l'éducation n'est pas seulement l'affaire des établissements scolaires et des universités, ni même du système éducatif. C'est indéniablement une question qui se pose à la société tout entière.

60. La question peut être abordée sous deux angles, complémentaires plus que contradictoires. Du point de vue des individus, c'est une question de justice individuelle, d'égalité des chances. Du point de vue de nos sociétés, il s'agit aussi de faire le meilleur usage de nos talents collectifs. Aucune société ne peut se permettre de ne pas exploiter au mieux les talents de tous ses membres, surtout en temps de crise économique. Ces deux préoccupations se rejoignent dans notre conception de nous-mêmes et du type de sociétés que nous souhaitons former.

61. Plusieurs études soulignent le besoin d'un changement systémique pour garantir à tous l'accès à une éducation de qualité⁴⁰. Ce type de changement nécessite une bonne planification et un engagement sur la durée. D'une manière générale, il faudrait mettre l'accent sur les trois éléments suivants: premièrement, le droit d'apprendre, par principe, doit être reconnu par tous (parents, enseignants, chefs d'établissement, etc.); deuxièmement, le coût des mesures mises en place; et, troisièmement, l'aspect pratique des mesures

40. Programme international de recherche en lecture scolaire (PIRLS) et Tendances internationales de l'étude des mathématiques et des sciences (TIMSS) de l'IEA.

proposées, par exemple la disponibilité d'enseignants capables de travailler dans un tel environnement multiculturel. Des mesures telles que celles proposées ci-après devraient contribuer à favoriser l'accès à une éducation de qualité pour tous les enfants.

62. Faciliter l'accès de tous à l'éducation préscolaire, en visant en priorité les enfants issus de familles défavorisées, les enfants de migrants et ceux scolarisés en milieu rural, apparaît comme un objectif de politique éducative souhaitable, à même de contribuer à la réussite scolaire. Les politiques visant à améliorer la participation à l'éducation de la petite enfance (EPE) semblent particulièrement importantes dans les systèmes éducatifs où les enfants ayant fréquenté un établissement d'EPE affichent de bien meilleurs résultats. Une scolarisation plus précoce se traduit par un meilleur accès général à l'éducation et moins d'échec chez les élèves du secondaire. L'équivalent de l'école maternelle française a produit de bons résultats dans un certain nombre de pays. Il a également été remarqué que les enfants scolarisés sans passer par une école maternelle accusaient beaucoup de retard dès le départ.

63. Les responsables politiques seraient avisés d'investir dans des programmes destinés à aider les parents à s'impliquer dans des activités d'alphabétisation précoces susceptibles de favoriser l'apprentissage de la lecture et de l'écriture dans les premières années de l'école primaire. Il est souhaitable que les stratégies mises en place pour impliquer les parents, si elles veulent atteindre leur but, adoptent une approche nuancée reflétant l'environnement culturel, ethnique et socio-économique spécifique des parents. Une telle précaution est nécessaire, en particulier, dans le cas des familles immigrées qui, sans aide adaptée, peuvent se retrouver dans l'incapacité d'aider leurs enfants à faire leurs devoirs, avec les risques d'échec scolaire futur que cela implique.

64. Les responsables politiques pourraient réfléchir à des moyens d'inciter les parents à s'investir davantage dans les activités scolaires, notamment dans les écoles où la majorité des parents d'élèves n'ont pas un niveau d'éducation très élevé.

65. Plusieurs études suggèrent que la résilience et la réussite scolaires (même «contre toute attente», en ce qui concerne les enfants issus de familles défavorisées) devraient être encouragées par les pouvoirs publics, via l'élaboration, par exemple, de politiques et programmes propres à créer une ambiance de travail positive à l'école, à susciter des attentes plus élevées en termes de résultats scolaires et à donner le goût de l'apprentissage aux élèves issus de milieux défavorisés.

66. Il a également été constaté que les élèves provenant de milieux défavorisés réussissaient mieux, en général, lorsqu'ils étaient scolarisés dans des établissements accueillant en majorité des élèves issus de familles plus aisées. Les politiques visant à inclure les élèves issus de milieux défavorisés ou de la migration semblent jouer un rôle dans le nivellement des résultats scolaires.

67. L'égalité et la parité des sexes devraient être défendues à tous les échelons de l'enseignement, en portant une attention particulière aux femmes et aux filles issues de milieux défavorisés, telles que les Roms, les migrantes, les réfugiées et les femmes et filles handicapées.

68. Que l'éducation pèse lourd dans le budget public est une évidence. Mais il convient de garder à l'esprit que, si l'éducation a un coût, ne pas investir dans ce domaine peut également coûter cher, les dépenses afférentes au chômage et à la dépendance pouvant dépasser de loin les investissements réalisés au profit de l'éducation. Sans oublier le «manque à gagner»: quelle aurait été la contribution de ces jeunes femmes et hommes s'ils avaient pu accéder à une éducation de qualité?

69. En conclusion, rappelons-nous que l'accès à l'éducation est une condition préalable à une insertion sociale effective et à l'accès à l'emploi et exige, par conséquent, un soutien et une volonté politiques forts. L'Assemblée parlementaire peut et doit, à cet égard, être une force d'impulsion.