

Consultation Europe et Amérique du Nord sur Éducation 2030

Strasbourg, 24 octobre 2018

Lieu : Conseil de l'Europe

Inclusion et équité du point de vue du droit à l'éducation des migrants et des réfugiés

Résumé

L'inclusion est au cœur de l'Agenda 2030 pour le développement durable, qui vise à « ne laisser personne de côté », et du principe de l'Objectif de développement durable 4 (ODD4), qui consiste à « Assurer l'accès de tous à une éducation de qualité, sur un pied d'égalité, et promouvoir les possibilités d'apprentissage tout au long de la vie ». Le document commence par définir l'éducation inclusive en rappelant les différents domaines, dimensions et degrés d'exclusion qui doivent être pris en compte. Il décrit ensuite les composantes des systèmes éducatifs qui favorisent l'inclusion, telles que les cadres et politiques juridiques nationaux, la gouvernance et les finances, les programmes d'enseignement et les matériels d'apprentissage, les enseignants, les chefs d'établissement et le personnel d'encadrement, les infrastructures scolaires, et les normes, croyances et attentes des communautés. Les obstacles auxquels se heurtent les apprenants, et le croisiement de plusieurs facteurs de discrimination, peuvent les rendre particulièrement vulnérables à l'exclusion. C'est le cas des migrants et des personnes déplacées dans de nombreux pays qui limitent, dans la pratique, le droit à l'éducation. Le panel donne l'occasion à une sélection de pays de présenter leurs réussites et leurs défis spécifiques pour garantir le droit à l'éducation des migrants et des réfugiés.

Questions indicatives

- Quels sont les défis essentiels auxquels votre pays est confronté dans l'intégration des migrants et des réfugiés dans votre système éducatif national ?
- Quelles mesures ont été prises par votre pays pour garantir le droit à l'éducation des migrants et des réfugiés ?

Comment définir l'éducation inclusive

L'inclusion est au cœur de l'objet du Programme de développement durable à l'horizon 2030, « ne laisser personne de côté », ainsi que du principe de l'Objectif de développement durable (ODD) 4 « d'assurer l'accès de tous à une éducation de qualité, inclusive et équitable et de promouvoir les possibilités d'apprentissage tout au long de la vie ». Elle apparaît aussi dans des cibles spécifiques, notamment la cible 4.5 : « éliminer les inégalités entre les sexes dans le domaine de l'éducation et assurer l'égalité d'accès des personnes vulnérables à tous les niveaux d'enseignement et de formation professionnelle », et la cible 4.a : « fournir un cadre d'apprentissage effectif, qui soit sûr, exempt de violence et accessible à tous ».

Le dialogue mondial sur l'éducation inclusive a évolué au fil du temps. À l'origine, le concept se focalisait sur les élèves en situation de handicap et sur la nécessité de les inclure dans le système éducatif, en tant que droit humain. Au fil des ans, et surtout depuis la Déclaration de Salamanque de 1994, l'éducation inclusive a pris un sens plus large, englobant tous les apprenants et se concentrant sur les politiques offrant à tous une éducation de qualité pour surmonter les inégalités structurelles.

Même si elle prend des formes différentes selon le contexte, l'exclusion est un phénomène universel. Néanmoins, il n'y a pas de consensus fermement établi sur la conception élargie de l'éducation inclusive, qui a été critiquée comme manquant de focus conceptuel et restant trop vague, provoquant des tensions à certains moments, ainsi que la résurgence de groupes d'intérêt particulier se faisant les avocats de groupes spécifiques d'enfants.

De plus, alors que l'objectif qui vise à éliminer les obstacles à l'éducation pour tous les enfants bénéficie d'un soutien quasi-universel, les politiques et les pratiques locales diffèrent d'une région et d'un pays à l'autre. La vision large qui englobe tous les élèves et souhaite faire en sorte que les élèves ayant des besoins spécifiques soient intégrés aux classes traditionnelles exige un changement du système pour l'adapter à l'enfant – mais c'est rarement le cas. Au lieu de cela, la plupart des pays adoptent une forme d'intégration où l'enfant doit s'adapter au système dans lequel il est placé. Il est utile de considérer les différents domaines, dimensions, degrés et éléments d'inclusion. Les domaines d'inclusion sont les différentes communautés avec lesquelles l'élève interagit, que ce soit dans des relations interpersonnelles, des groupes informels ou formels, tels que salle de classe, écoles et centres communautaires. Dans chaque domaine, les individus peuvent être inclus ou exclus en fonction de dimensions différentes : physique, sociale, psychologique et systémique. Le degré d'inclusion ressenti par un individu peut varier au fil du temps, mais aussi d'un domaine à l'autre.

En dernier lieu, il existe des éléments du système éducatif qui vont dans le sens de l'inclusion : lois et politiques, gouvernance et financement, programmes d'enseignement, personnel, infrastructures, ainsi que normes, croyances et attentes des communautés. De plus, les obstacles rencontrés par les apprenants porteurs de caractéristiques qui se superposent peuvent les rendre particulièrement vulnérables à l'exclusion. C'est le cas des migrants et des personnes déplacées dans de nombreux pays, ce qui limite en pratique leur droit à l'éducation.

Cadres et politiques juridiques nationaux

Les outils juridiques sont essentiels au développement d'un système éducatif inclusif. Les déclarations internationales constituent des engagements importants en faveur de l'inclusion. Néanmoins, leur impact est limité s'ils ne s'appuient pas sur des cadres nationaux ou si les parties prenantes de l'éducation n'en ont pas connaissance.

- Dans un pays, les lois et les politiques instaurent des procédures susceptibles d'appuyer l'inclusion et elles fixent des mandats conduisant à différentes pratiques scolaires.
- Conditionner le droit à l'éducation à la citoyenneté et/ou au statut de résidence légale constitue peut-être la forme d'exclusion explicite la plus courante dans les Constitutions ou les lois sur l'éducation. L'inscription des enfants à l'école peut nécessiter des documents d'identification nationaux, une preuve de résidence, des certificats de naissance ou d'autres attestations de leur parcours scolaire. Dans certains pays, les lois privent explicitement de leurs droits les migrants sans papiers officiels.
- Un langage vague ou contradictoire dans les cadres juridiques peut entraver l'inclusion. Dans de nombreux pays, un cadre juridique national inclusif n'empêche pas nécessairement les pratiques discriminatoires au niveau régional ou local. Les directeurs d'école sont des points d'entrée essentiels, ayant le pouvoir de décider qui est autorisé à franchir la porte. Expliquer et rassurer officiellement peuvent être utiles pour dissiper les interprétations erronées.

- Les élèves sans papiers officiels peuvent avoir des difficultés à faire reconnaître leurs acquis d'apprentissage pour profiter des possibilités éducatives disponibles, en particulier lorsqu'ils n'ont pas de preuve de leurs qualifications.
- Pour les migrants et les réfugiés, l'éducation doit être abordée selon une perspective d'apprentissage tout au long de la vie en veillant à ce qu'ils soient ciblés par des interventions au niveau crucial de la petite enfance, puis par des conseils et un soutien dans l'enseignement technique, professionnel et post-secondaire.

Gouvernance et financement

Des différences persistantes existent entre la politique et la pratique en matière d'éducation inclusive. Une gouvernance faible peut entraver la mise en œuvre de politiques inclusives. L'absence de mécanismes de responsabilité peut menacer les droits des élèves. L'éducation inclusive ne peut fonctionner que si différents secteurs collaborent efficacement. C'est particulièrement important pour les nombreux élèves vulnérables à l'exclusion qui sont confrontés simultanément à de multiples défis en matière de santé, de sécurité, de pauvreté ou d'éloignement.

Pour préciser les responsabilités et œuvrer en faveur de buts communs, la planification et la gouvernance nationales de l'éducation devraient intégrer l'inclusion, impliquer les parties prenantes de différents secteurs et donner la parole à ceux qui risquent l'exclusion ainsi qu'à leurs parents ou tuteurs. Les membres des groupes vulnérables à l'exclusion sont souvent sous-représentés lors de la définition des politiques éducatives. Les villes peuvent jouer un rôle de chef de file dans l'inclusion en prenant la tête d'initiatives en matière d'éducation non formelle.

La question du financement est cruciale pour assurer à tous une éducation. Les formules de financement doivent reconnaître les coûts supplémentaires associés à l'éducation des enfants vulnérables, y compris pour l'accessibilité dans les transports et les bâtiments. L'affectation de ressources à l'inclusion implique la mise en place de mécanismes de coordination entre les ministères et les différents niveaux de gouvernement. Il faut aussi prendre en compte le fait que certains mécanismes de financement encouragent le repérage des apprenants nécessitant des besoins spécifiques, car cela signifie qu'un soutien supplémentaire est accordé aux écoles.

- Les écoles accueillant des élèves migrants ou réfugiés en grand nombre ont plus de probabilité d'avoir besoin de financements pour aplanir les obstacles qui entravent leur intégration et influent sur leurs résultats scolaires.
- Peu de pays mentionnent explicitement le statut de migrant comme facteur d'affectation des fonds aux écoles, alors qu'ils sont nombreux à indiquer d'autres facteurs comme la pauvreté ou la langue, en rapport avec l'immigration.
- Le soutien supplémentaire lié aux élèves migrants et réfugiés peut ne pas tenir compte des défis structurels des écoles et des administrations.

Programmes d'enseignement et matériels d'apprentissage

Les programmes d'enseignement dispensés dans les écoles peuvent jouer un rôle important dans le sentiment d'inclusion ou d'exclusion des élèves. Pour aller dans le sens des principes de l'inclusion, le développement des programmes d'enseignement devrait faire participer différentes parties prenantes, des experts de l'inclusion et les communautés, ainsi que les personnes vulnérables à l'exclusion. Il n'existe pas une approche unique à l'apprentissage : le même programme d'enseignement doit être assez flexible pour être dispensé à des élèves de milieux et de capacités différentes. Un programme d'enseignement inclusif exige différents modes d'instruction et des approches d'apprentissage axées sur les apprenants.

Le contenu discriminatoire ou stéréotypé des matériels d'apprentissage est susceptible de renforcer l'exclusion. Un contenu ne tenant pas compte de la diversité constitue un obstacle supplémentaire à la construction d'une culture d'inclusion.

- Les programmes d'enseignement et les manuels doivent être flexibles et adaptés aux différents besoins d'apprentissage. De plus en plus, les pays modifient leurs programmes pour refléter la diversité sociale croissante, mais quelques pays seulement intègrent pleinement le multiculturalisme ou l'interculturalisme, que ce soit en tant que matière séparée ou intégrée au programme d'enseignement.
- Bien que les migrants et les discussions sur la migration tendent à figurer dans certains manuels, les mentions de la migration sont généralement limitées à des récits historiques de colonies et aux idées de construction de la nation et d'expansion démographique.
- Les manuels n'incluent toujours pas les problèmes controversés liés à la migration tels que les migrants sans papiers officiels, les attitudes xénophobes ou la discrimination

Enseignants, chefs d'établissement et personnel d'encadrement

Les enseignants, les chefs d'établissement et le personnel d'encadrement doivent être préparés à accepter des élèves de toutes capacités et milieux dans des écoles de plus en plus diverses.

- Un investissement dans le traitement de la diversité est nécessaire à la fois pour faciliter l'apprentissage individuel et pour encourager la communauté à être plus accueillante et compréhensive. Il est essentiel d'être prêt à enseigner à des élèves qui n'ont pas de compétence dans la langue d'instruction.
- Une interaction appropriée, efficace et respectueuse entre les enseignants et les migrants et les réfugiés requiert des compétences culturelles qui doivent être enseignées et apprises. On insiste rarement sur la pédagogie pratique qui permet de préparer les enseignants à anticiper et à résoudre les conflits interculturels ou à se familiariser avec les possibilités de référence et de traitement psychologique pour les élèves qui en ont besoin.
- Des activités qui favorisent l'ouverture à de multiples perspectives doivent être intégrées dans les pratiques pédagogiques. La liberté d'explorer des questions sensibles de manière inclusive et non discriminatoire est essentielle au développement des compétences en pensée critique et à la compréhension de la façon dont se construisent les croyances.
- Des programmes d'éducation des enseignants à la diversité sont inclus à différents degrés dans tous les pays mais ils sont généralement facultatifs. Les enseignants eux-mêmes se sentent souvent mal préparés pour enseigner dans des classes marquées par la diversité

Outre les connaissances et les compétences, la motivation des chefs d'établissements et des enseignants et leur engagement en faveur de l'éducation inclusive sont essentiels, même dans les systèmes où existe une formation des enseignants à l'inclusion. La motivation du personnel peut être limitée par des barrières structurelles comme le manque d'autonomie pour adapter les programmes d'enseignement. Pour faire en sorte que tous se sentent accueillis et intégrés dans une école, il conviendrait que la diversité de la population scolaire soit reflétée par la diversité du personnel éducatif – enseignants, chefs d'établissement et personnel d'encadrement – car le personnel éducatif peut être un modèle important et contribuer à lutter contre les opinions discriminatoires de tous les élèves.

Écoles

Le choix de l'école peut conduire à l'exclusion. Les groupes vulnérables peuvent être concentrés de façon disproportionnée dans certaines écoles, ce qui débouche sur une ségrégation.

- Les élèves migrants se trouvent souvent séparés des autochtones, dans des écoles où les normes et les résultats scolaires sont moins bons, ce qui a un impact négatif sur leur réussite éducative. À l'inverse, les migrants fréquentant les écoles qui accueillent une majorité d'élèves natifs du pays ont des aspirations supérieures en matière d'éducation, même si ces effets sont souvent atténués par leur statut socio-économique ou le contexte socio-économique de l'école.
- Les élèves qui réussissent moins bien peuvent être orientés vers des filières non générales, vers les filières techniques ou professionnelles à des moments clés de leurs études.
- Des programmes de soutien linguistique sont nécessaires pour aider les élèves qui parlent une autre langue à s'intégrer dans le système éducatif. Mais si leur séjour dans les classes d'adaptation se prolonge trop, les élèves migrants et natifs restent séparés des autres, ce qui contribue à la ségrégation et se traduit par des effets négatifs, plus graves pour les enfants les plus âgés.
- Les élèves du pays contournent les règles administratives et les écoles offrent des moyens d'attirer les élèves natifs du pays et de meilleurs enseignants (par exemple par des cours séparés en fonction des choix des parents (en matière de religion ou d'enseignement des langues étrangères), ce qui favorise la ségrégation.

Communautés, parents et élèves

Les communautés ayant des croyances et des attitudes discriminatoires peuvent empêcher les apprenants d'accéder aux possibilités éducatives. Les opinions discriminatoires des communautés à propos du genre, du handicap, de l'ethnicité, de la race ou de la religion peuvent avoir un impact sur la sécurité des apprenants et sur leurs résultats scolaires. De nombreuses initiatives se focalisent sur l'implication des parents et des membres des communautés dans la gestion des écoles et sur la collecte de données pour faire en sorte que les écoles et les autorités soient tenues de rendre des comptes en matière d'éducation pour tous. Les préférences parentales ont aussi leur importance dans le cadre de l'éducation inclusive. Certains parents peuvent avoir l'impression qu'une école séparée ou spéciale offrira à leurs enfants un sentiment d'appartenance ou répondra à leurs besoins physiques ou intellectuels.

- L'absence de lien avec les communautés de migrants peut faire que les parents migrants se sentent moins bien accueillis que les parents autochtones pour s'engager avec les écoles et qu'ils aient l'impression d'avoir peu d'influence sur la façon dont leurs enfants sont traités ou enseignés à l'école.
- L'absence de lien avec les communautés peut aussi éroder le sentiment d'appartenance vis-à-vis du pays d'accueil

Le bien-être social et émotionnel des élèves à l'école ne doit pas être sous-estimé. Le harcèlement et le cyber-harcèlement peuvent conduire à l'exclusion des possibilités éducatives, mais ils ciblent aussi des élèves qui sont déjà particulièrement vulnérables à l'exclusion. Les politiques se limitent parfois aux efforts d'intégration, qui commencent par l'étiquetage des groupes, les migrants étant censés s'intégrer aux communautés d'accueil sans que celles-ci ressentent la nécessité de changer.

Recommandations

Des facteurs juridiques, structurels et liés à des processus peuvent priver les enfants migrants du droit à l'éducation. Les droits implicites conférés par les dispositions générales de non-discrimination ne garantissent pas leur droit à l'éducation dans la pratique. Cela est particulièrement vrai lorsque la législation nationale exclut explicitement les non-citoyens ou les migrants sans papiers du système éducatif. Même en l'absence d'une telle discrimination explicite, des exigences rigides en matière de documentation, qu'elles soient requises par la loi ou imposées arbitrairement par les autorités locales,

peuvent empêcher l'accès.

1. Il est donc crucial de revoir et d'amender ou de renforcer la législation nationale ou infranationale - conformément aux conventions et accords mondiaux - afin de garantir le droit à l'éducation des migrants, y compris les sans-papiers, pour répondre aux changements récents résultant des flux migratoires et de réfugiés.

Les mesures législatives adaptées devraient contribuer au renforcement ou à l'élaboration et à la mise en œuvre de politiques et de stratégies ciblées.

2. Les autorités locales, les écoles, les établissements d'enseignement supérieur, les autres prestataires d'éducation et de formation tout au long de la vie et la société civile devraient travailler ensemble pour motiver les jeunes issus de milieux défavorisés à aspirer à la réussite scolaire et les aider à acquérir les compétences nécessaires à la vie et au travail.

References

Concept note for the 2030 Global Education Monitoring Report on inclusion

<http://unesdoc.unesco.org/images/0024/002482/248254e.pdf>

UNESCO (2027) A Guide for ensuring inclusion and equity in education

<http://unesdoc.unesco.org/images/0024/002482/248254e.pdf>

UNESCO (2017) Protecting the right to education for refugees. Working Papers on Education Policy, No 4.

<http://unesdoc.unesco.org/images/0025/002510/251076E.pdf>