

**ANNEXE VIII****Discours de M. Koïchiro Matsuura, directeur général de l'UNESCO,  
à l'ouverture de la session spéciale consacrée à l'implication de la société civile  
dans l'action en faveur de l'Education pour tous**

Excellences,  
Mesdames et Messieurs les représentants de la société civile,  
Mesdames et Messieurs,

Je me réjouis de participer aujourd'hui avec vous à cette séance spéciale de la Conférence internationale de l'éducation (CIE). Il est particulièrement opportun que cette séance spéciale sur l'implication de la société civile dans l'action en faveur de l'Education pour tous (EPT) coïncide avec le jour où les citoyens, les gouvernements, les hommes politiques, les associations de bénévoles, les militants de la base, les enseignants et les enfants du monde entier célèbrent la Journée internationale de l'alphabétisation. Tous expriment ainsi, directement ou non, leur attachement aux objectifs communs à toutes les personnes impliquées dans le mouvement mondial en faveur de l'EPT.

Nous avons tous été témoins de l'intérêt des débats qui ont animé cette 46<sup>e</sup> session de la CIE. De grandes questions ont été posées : comment apprendre à vivre ensemble dans l'univers déchiré par les conflits qui est le nôtre, comment définir le rapport complexe entre la mondialisation et l'éducation, comment répondre à la nécessité urgente de renforcer l'éthique et la pratique de la participation à tous les niveaux, et notamment en ce qui concerne les processus de l'EPT. Permettez-moi donc de vous exposer pourquoi nous avons convoqué cette séance spéciale.

Depuis ma nomination comme Directeur général de l'UNESCO en novembre 1999, j'ai fait de la promotion du dialogue avec la société civile l'une de mes préoccupations principales, en particulier dans le contexte de l'EPT. Lors du Forum mondial sur l'éducation de Dakar en avril 2000, je suis intervenu personnellement pour assurer la participation élargie de la société civile à cette importante manifestation. Depuis, c'est surtout au niveau des activités de terrain que nous nous sommes efforcés d'encourager le dialogue avec la société civile sur les questions relatives à l'EPT. La signification de cette séance spéciale est double : pour la première fois, ce dialogue se trouve porté à un niveau beaucoup plus élevé, puisque des représentants de la société civile vont pouvoir rencontrer des ministres de l'éducation ; j'ajoute que c'est la première fois que la CIE consacre une séance spéciale à cette question de la société civile.

En regroupant sur la même plate-forme des représentants des gouvernements et des organisations de la société civile (OSC), cette séance spéciale prend une dimension à la fois symbolique et substantielle. Symbolique, car elle prouve que la nécessité d'impliquer la société civile dans le mouvement en faveur de l'éducation, et plus particulièrement de l'éducation de base, est de plus en plus reconnue. Elle témoigne également d'une volonté de partenariat et de coopération à la fois sérieuse et exhaustive. J'espère que cette réunion servira à symboliser l'esprit d'ouverture, de dialogue et de respect qui doit imprégner les relations de tous les partenaires du mouvement en faveur de l'EPT.

Mais la réunion d'aujourd'hui a aussi une portée plus immédiate. Nous allons partager des expériences concrètes sur la manière dont la société civile soutient l'EPT et sur les modalités pratiques de la collaboration entre ses représentants et les pouvoirs publics. Nous nous intéresserons

aux régions du monde où le défi de l'EPT est le plus difficile à relever et qui par conséquent doivent bénéficier de l'attention prioritaire de la communauté internationale en termes d'assistance technique et financière. J'ajoute que notre objectif concret, aujourd'hui, doit être de définir des mesures pratiques pour renforcer la contribution de la société civile à l'action en faveur de l'EPT et promouvoir de meilleures relations entre la société civile et les pouvoirs publics.

Cela m'amène à évoquer brièvement ce qu'il faut entendre par "société civile" dans le contexte de l'EPT. Ce terme doit être compris comme regroupant l'ensemble des groupes et des associations à caractère non gouvernemental et à but non lucratif impliqués dans l'EPT. Pour l'UNESCO, le terme "société civile" recouvre l'ensemble des ONG et réseaux de campagne, associations d'enseignants et communautés religieuses, associations communautaires et réseaux de recherche, associations de parents d'élèves et organes professionnels, associations d'étudiants et mouvements des femmes. Je sais que le débat sur la définition de ce terme est loin d'être clos. Faut-il y inclure les partis politiques ? Faut-il y intégrer le secteur privé et les entreprises ? Il est incontestablement nécessaire de préciser quelles sont les composantes de la société civile, justifications à l'appui. Les différences, aux niveaux des idées et du contexte, affectent notre compréhension, ce qui exige un effort supplémentaire de réflexion et d'analyse de notre part, et l'UNESCO saura se montrer vigilante dans les discussions sur ces différents points. En tout cas, dans le contexte de l'éducation de base et des efforts en vue de renforcer le mouvement en faveur de l'EPT, j'estime qu'il convient de se montrer aussi ouvert que possible.

A l'évidence, la situation diffère considérablement d'un pays à l'autre et les relations entre les pouvoirs publics et la société civile varient en conséquence. Dans certains pays où il n'existe aucune tradition de partenariat avec les pouvoirs publics, la notion même de société civile peut paraître incongrue et inapplicable. A l'inverse, d'autres pays ont su tirer d'immenses bénéfices d'une participation élargie de la société civile à la gouvernance en général et à l'effort de développement social en particulier. Bien entendu, ce résultat est parfois l'aboutissement d'un combat long et pénible, mais l'expérience suggère qu'en définitive cela en valait la peine.

L'UNESCO est persuadée que l'EPT ne deviendra une réalité que si elle prend racine dans un mouvement de société à base très large et alimenté par des partenariats viables entre le gouvernement et la société civile. Ce raisonnement procède à la fois d'une pétition de principes et du simple réalisme. La pleine réalisation des objectifs de l'EPT exige que les marginaux et les exclus aient eux aussi accès à l'éducation. Or, il se trouve que les organisations de la société civile sont mieux armées que d'autres partenaires de l'EPT pour atteindre les oubliés du système, en particulier dans le domaine de l'éducation non formelle où elles ont élaboré des méthodes et des approches mieux adaptées aux besoins et aux conditions de vie des plus défavorisés.

Par ailleurs, force est de reconnaître que, dans la majorité des pays en développement, les pouvoirs publics sont impuissants à relever le défi d'un enseignement primaire libre, obligatoire et de bonne qualité pour tous. Les 113 millions d'enfants d'âge scolaire non scolarisés dans le monde, les taux élevés de redoublement et d'abandon scolaire, et les 875 millions d'adultes illettrés prouvent que l'EPT pose des problèmes d'une importance et d'une complexité telles que les gouvernements n'ont pas les moyens de les résoudre seuls, quels que soient leurs efforts et avec les meilleures intentions du monde.

En conséquence, il faut à la fois réaffirmer les responsabilités de l'Etat et compléter son action pour garantir une éducation de base de qualité pour tous, et en particulier pour tous les oubliés et les laissés-pour-compte du système. Cela implique de construire des partenariats qui s'appuient sur les points forts de chaque partenaire.

Dans la tradition démocratique des Etats-nations modernes, le gouvernement élu est considéré comme l'autorité légitime habilitée à définir les orientations en matière d'éducation nationale, notamment dans des domaines clés comme l'élaboration des programmes, la formation des enseignants et la réforme de l'enseignement. Bon nombre d'Etats ont montré une capacité remarquable à se doter de systèmes nationaux d'enseignement public qui garantissent au moins en principe une éducation gratuite à tous les enfants, tout en offrant des possibilités de formation aux jeunes et aux adultes. C'est le gouvernement qui gère le budget de l'éducation nationale et, dans le cas des pays en développement, mobilise et négocie l'aide extérieure. Qui plus est, ce sont les pouvoirs publics qui définissent le cadre de la législation, de la réglementation, de l'inspection et du contrôle.

Il n'est pas question que les organisations de la société civile se substituent à l'Etat en ce qui concerne ces responsabilités et prérogatives essentielles en matière d'éducation. Quel rôle les organisations de la société civile peuvent-elles donc être amenées à jouer dans le contexte de l'éducation en général et de l'EPT en particulier ? Cette question une fois posée, il devient évident que le rôle de ces organisations ne saurait se borner à servir d'appoint à l'action des pouvoirs publics ; une conception aussi étroite ne peut que desservir les exigences du mouvement en faveur de l'EPT. C'est pourquoi je voudrais évoquer quatre grands domaines où les organisations de la société civile peuvent apporter leur contribution aux efforts en faveur de l'EPT.

En premier lieu, et comme je viens de le suggérer, les OSC jouent souvent le rôle de prestataires suppléants de services là où l'action de l'Etat est inexistante ou lacunaire. Les OSC ont mis sur pied des programmes très variés d'alphabétisation, de formation et d'apprentissage qui aident la population à améliorer son niveau de vie et ses conditions d'existence. Dans bien des pays en développement, elles assument des responsabilités majeures dans le cadre des programmes d'éducation non formelle qui leur ont été confiés par les gouvernements et organismes de financement. Les OSC ont, sur les pouvoirs publics, l'avantage d'être plus flexibles, plus proches de la base et de la culture locale et, dans bien des cas, plus novatrices dans leur approche. Elles se sont affirmées comme chefs de file et principaux prestataires en matière d'éducation non formelle et alternative et bénéficient d'une expérience dans ce domaine qui leur permet d'intégrer l'éducation aux autres aspects du développement et de bâtir des partenariats à différents niveaux.

Les OSC ont aussi un rôle différent à jouer, tant à l'intérieur qu'au-delà des frontières nationales, en tant qu'agents d'innovation à l'origine de nouvelles théories et de nouvelles pratiques, notamment en ce qui concerne l'impact de la mondialisation sur l'éducation. Le concept de l'EPT ne saurait demeurer fixe et immuable mais doit s'adapter aux changements et susciter des initiatives novatrices. De même que l'inégalité des ressources compromet la réussite de l'EPT, celle-ci est aussi confrontée à une fracture théorique que les OSC peuvent aider à combler en collaboration avec les autres partenaires de l'EPT.

Tout en s'acquittant des rôles que je viens d'évoquer, les OSC en ont souvent joué un troisième, celui de critiques et avocats compétents. La dernière décennie a été marquée par l'émergence de nouvelles formes d'expression de la société civile et de dialogue sur les choix et orientations en matière de développement. En ce qui concerne l'éducation, des campagnes collectives ont été organisées par les ONG à l'échelon national pour créer des groupes de pression prônant une éducation gratuite et obligatoire de bonne qualité pour tous les enfants et des programmes de formation au bénéfice des jeunes non scolarisés et des adultes. De telles campagnes ont permis de poser des questions essentielles qui figurent aujourd'hui à l'ordre du jour du mouvement international en faveur de l'EPT.

Les critiques et prises de position pertinentes des OSC ont également trouvé à s'exprimer dans le Bilan de l'EPT à l'an 2000. Quelque 80 ONG ont entrepris une évaluation collective de leurs

propres programmes, de leur rôle et de leur contribution à l'EPT. Cette démarche novatrice a mis en évidence les avantages relatifs des ONG et des OSC dans des domaines tels que la participation et l'organisation communautaires, l'autonomisation, l'alphabétisation, l'enseignement communautaire, l'éducation sanitaire et la prise en charge de la petite enfance. En ce qui concerne notamment les plus défavorisés, les programmes d'éducation alternative à l'intention des jeunes et des adultes destinés en particulier aux femmes, aux nomades, aux handicapés, aux personnes isolées, aux groupes de population affectés par les conflits armés et aux réfugiés revêtent une importance toute particulière.

Dans le cadre du Forum mondial sur l'éducation de Dakar, plus de 300 représentants d'ONG ont participé à la Consultation internationale organisée conjointement par le Comité de liaison UNESCO/ONG et la Consultation collective des ONG sur l'EPT, avec le soutien de l'UNESCO. Les ONG participantes ont signé une déclaration commune et apporté une contribution précieuse à l'élaboration du Cadre d'action de Dakar. Répondant à la demande expresse des ONG, j'ai décidé d'ouvrir le Forum mondial sur l'éducation à tous les représentants des ONG participant à la Consultation, afin de promouvoir les échanges interactifs entre les ONG, les gouvernements et les autres partenaires du développement.

Il n'est donc pas surprenant qu'à Dakar la communauté internationale ait décidé de reconnaître et de soutenir le nouveau rôle de la société civile dans l'éducation : celui d'un interlocuteur stratégique. Il a été reconnu que les gouvernements ont "le devoir de veiller à ce que les objectifs et buts de l'EPT soient réalisés de façon durable" (paragraphe 2 du Cadre d'action de Dakar) tout en reconnaissant que cette "tâche, pour être menée à bien avec efficacité, requiert de larges partenariats dans les pays" (paragraphe 2). Les participants au Forum mondial sur l'éducation se sont engagés à "faire en sorte que la société civile s'investisse activement dans la formulation, la mise en oeuvre et le suivi de stratégies de développement de l'éducation" (paragraphe 8). Cet engagement témoigne du nouveau consensus qui reconnaît aux OSC un rôle non seulement d'agents d'exécution et prestataires de services, d'innovateurs ou encore de critiques et avocats écoutés, mais également de partenaires décisionnels. La question clé bien entendu reste de savoir comment passer de cette affirmation sans équivoque du rôle politique de la société civile à une participation et à un partenariat authentiques au niveau des pays.

Si le dialogue national sur les politiques d'éducation n'est pas toujours facile, il n'en est pas moins indispensable pour faire avancer la cause de l'EPT. Le principe d'une participation accrue de la société civile au processus d'orientation est fermement défendu par l'UNESCO et nous encourageons fortement l'élaboration de partenariats sur les politiques entre les pouvoirs publics et la société civile. En même temps, nous savons bien que les différences de situations locales ont des incidences aux niveaux des opportunités, des modalités et des résultats. Le créneau de participation de la société civile demeure parfois très étroit dans certains pays. Dans de telles circonstances, il convient d'attendre que la conjoncture évolue jusqu'à ce qu'apparaissent de nouvelles opportunités pour engager des processus politiques plus démocratiques et plus ouverts.

S'agissant de l'implication de la société civile dans l'action en faveur de l'EPT, il n'existe pas de recette universelle, de modèle idéal ou de consignes rigides pour nous guider. Dans le contexte de chaque pays, nous devons recenser de façon détaillée les contributions de la société civile aux différents thèmes et objectifs de l'EPT. Cette information n'est pas toujours facile à obtenir et il est fort possible que nous soyons actuellement sous-informés quant aux succès et aux progrès de l'EPT directement imputables à l'action des OSC.

La question se pose de savoir comment organiser un dialogue significatif avec un interlocuteur au profil aussi flou et diversifié que la société civile. Qui peut légitimement prétendre représenter les intérêts et les opinions des organisations de la société civile dans un dialogue avec

les gouvernements ? Qui est habilité à parler pour qui ? Comment définir la place de la société civile dans le cadre des mécanismes politiques en place (élections, représentation démocratique) ou parallèlement à eux ? Et quelle est la capacité réelle de la société civile à négocier les choix d'orientation dans les domaines importants de l'EPT ? Toutes ces questions doivent faire l'objet d'une réflexion approfondie si nous voulons que la société civile participe plus activement au dialogue sur les politiques de l'éducation.

L'UNESCO est convaincue qu'une nouvelle culture du dialogue sur les choix en matière d'EPT s'impose si nous voulons adapter les modalités de la participation de la société civile, qui correspond à une volonté politique internationale, aux réalités nationales et locales. D'une manière générale, la nouvelle approche négociée des orientations stratégiques doit être basée sur la participation, la démocratie, l'ouverture, la transparence et la responsabilité. Elle doit transcender les barrières hiérarchiques et institutionnelles et se concentrer sur les questions qui ont une incidence directe sur l'existence de la population.

Je voudrais maintenant évoquer brièvement la manière dont l'UNESCO, dans le cadre du suivi de Dakar, s'emploie activement à encourager la participation des OSC à ce dialogue politique dont la séance spéciale d'aujourd'hui est l'illustration. Par exemple, les réseaux internationaux de la société civile et les ONG de différentes régions ont été invités en novembre dernier à la première réunion du Groupe de travail sur l'EPT. A cette occasion, les ONG ont souligné l'importance de la décentralisation des efforts nationaux en faveur de l'EPT. Les exposés conjoints des représentants des pouvoirs publics et de la société civile ont attiré l'attention sur l'impact des initiatives novatrices des ONG en matière d'EPT au niveau communautaire.

L'UNESCO a également organisé à Paris en mars 2001 une consultation des ONG sur l'initiative mondiale en vue de mobiliser des ressources pour l'EPT. Les représentants des ONG, tant nationales qu'internationales, ont souligné la nécessité d'associer la société civile à toutes les étapes de la planification, de la formulation et de la mise en oeuvre des politiques en faveur de l'EPT. Elles ont rappelé combien il importe que les agences internationales soutiennent la création de capacités pour permettre aux ONG nationales et aux autres organisations représentant la société civile de jouer le rôle qui leur est reconnu dans le mouvement en faveur de l'EPT.

En juillet 2001, l'UNESCO et le Comité de liaison UNESCO/ONG ont organisé conjointement la Réunion annuelle de la Consultation collective des ONG sur l'EPT. Cette réunion, qui a eu lieu à Bangkok, marque à mes yeux un tournant dans notre partenariat avec la société civile. Une centaine d'ONG du monde entier se sont mises d'accord sur un nouveau mécanisme de partenariat en faveur de l'EPT qui facilitera et dynamisera le dialogue, la réflexion commune, la recherche et la création de capacités ainsi que le contrôle et l'évaluation.

Le partenariat entre les pouvoirs publics et la société civile au niveau national était l'un des thèmes majeurs de la réunion de Bangkok. Des stratégies et activités ont été proposées pour renforcer l'implication de la société civile, notamment au niveau de la création de capacités propres à faciliter le dialogue sur les politiques et l'analyse d'expériences nationales spécifiques. Les ONG ont également souhaité que les pouvoirs publics et les commissions nationales pour l'UNESCO explorent les possibilités de créer un espace élargi de consultation avec la société civile, certaines ONG proposant même d'établir un protocole pour favoriser ce dialogue. La réunion a également souligné la nécessité de renforcer les coalitions au sein de la société civile en faveur de l'EPT au niveau national ; de telles convergences ne peuvent que faciliter un consensus sur les propriétés et propositions destinées à alimenter le dialogue national sur les politiques de l'éducation. En outre, les ONG internationales et celles des différentes régions ont accepté de rejoindre l'équipe de coordination qui collabore avec l'UNESCO pour faciliter la mise en oeuvre des activités proposées et soutenir les activités de réseaux transrégionaux.