Le droit à l'éducation en Afrique centrale

Réflexion à partir du cas du Cameroun sur l'état d'un droit fondamental

Bernard-Raymond Guimdo Dongmo

Professeur, agrégé de Droit public et Science politique, Université de Yaoundé II et Université catholique d'Afrique centrale (UCAC) – Yaoundé, Cameroun

1 Introduction

La fondamentalité du droit à l'éducation n'est pas en débat. Il appartient à cette catégorie particulière de droit dont l'exercice est la condition d'existence d'autres droits fondamentaux et dont la négation emporte systématiquement celle de ceux-ci.

La Charte africaine des droits de l'homme et des peuples a su traduire cette réalité en précisant que « *le droit à l'éducation est la base même de la réalisation des droits de l'homme* : *seule une personne instruite peut connaître ses droits et les revendiquer...* ». Il s'agit donc d'un droit central, matriciel. Il est important, d'une part, *comme* droit de l'homme et, d'autre part, *pour* les droits de l'homme [1].

Le droit à l'éducation est un prérequis au développement. Principal outil qui permet à des adultes et à des enfants économiquement et socialement marginalisés de sortir de la pauvreté et de se procurer le moyen de participer pleinement à la vie de la communauté, il concourt à l'autonomie de l'individu. En effet, aucun droit civil, politique, économique et social ne peut être exercé de manière consciente et efficace par les individus s'ils n'ont pas reçu au minimum une certaine éducation ; car elle est à la base de l'élévation du niveau de vie dans toute société démocratique.

Seulement, il s'agit d'un investissement à long terme qui devrait se faire dans la paix et le développement. Il en résulte que le droit à l'éducation doit être situé, non pas

1. P. C. Bilé, *Pauvreté et droit à l'éducation. Evaluation de la suppression des frais de scolarité dans l'enseignement primaire : le cas de la province du Nord-Cameroun*, Mémoire de Master, Université Catholique d'Afrique Centrale, 2003, p. 7.

sur le plan de la pure revendication, mais sur le plan du besoin éducatif tel qu'il se manifeste chez tout homme sur le terrain concret de la famille, de l'école et de la société tout entière. Au-delà de sa situation textuelle, le droit à l'éducation doit aussi être factuellement situé.

Parce qu'il fait partie des droits économiques, sociaux et culturels dits « droits de la deuxième génération », le droit à l'éducation est un droit-créance dont le débiteur est, pour l'essentiel, l'État. C'est lui qui a la charge de définir les missions du système éducatif. Le pouvoir régalien qu'il incarne lui impose l'obligation de circonscrire et de déterminer les conditions ainsi que les modalités pratiques d'acquisition des compétences en matière d'éducation [2].

Par la place qu'il occupe en cette matière, l'État est naturellement le principal pourvoyeur de fonds du système éducatif. Il reste que d'autres partenaires de l'éducation existent et leur contribution dans ce domaine n'est pas des moindres.

Si l'État a l'obligation de garantir le droit à l'éducation, c'est pour que chaque citoyen, qu'il soit adulte ou enfant, homme ou femme, puisse en bénéficier en tant que créancier de ce droit [3]. En effet, le droit à l'éducation doit permettre à l'être humain de s'épanouir, d'affirmer sa personnalité et de renforcer le respect des droits et libertés fondamentaux dont il est le titulaire. Il concerne l'enseignement primaire, qui doit être obligatoire et gratuit, les enseignements secondaire et supérieur, qui doivent être généralisés et accessibles à tous. Il concerne, enfin, l'éducation de base, qui doit être encouragée ou intensifiée pour les personnes qui n'ont pas reçu d'instruction primaire ou qui ne l'ont pas reçu jusqu'à son terme.

Les États de l'Afrique centrale se sont donnés pour objectifs d'offrir une éducation de base pour tous ; de faciliter l'accès à l'éducation sans discrimination de sexe et d'origine sociale, ethnique et religieuse ; d'assurer une offre d'éducation adaptée aux besoins nationaux.

C'est ainsi qu'ils ont engagé des réformes et des innovations qui vont au-delà des aspects juridiques et institutionnels. Au Tchad, par exemple, le gouvernement a mis en place un nombre important de programmes, projets et initiatives pour promouvoir et développer l'éducation avec pour objectif de permettre à un plus grand nombre de Tchadiens d'avoir accès à l'école. Les plus importants sont notamment le Programme d'appui à la réforme du secteur de l'éducation pour tous (PAN/EPT), le Programme d'appui à l'enseignement bilingue (PAEB), le Programme d'appui à l'enseignement technique et à la formation professionnelle, la Stratégie nationale en faveur de l'accélération de l'éducation des filles 2004-2005, l'Alliance pour l'alimentation scolaire, le Programme d'orientation, de conseil et de développement de la jeunesse en Afrique.

Les différents objectifs que se fixent les États de l'Afrique centrale répondent à leur volonté de lutter contre l'exclusion scolaire, de réduire les inégalités sociales, de professionnaliser l'éducation et de lutter contre la pauvreté.

2. Guimdo Dongmo Bernard-Raymond, « Le droit à l'éducation au Cameroun (Expressions juridiques et pratiques d'un droit fondamental) », *Juridis périodique* n° 71, juillet-Aout-septembre 2007, p. 54.

3. *Ibid.*

Pourtant, en dépit de tous ces engagements pris par ces États et qui sont consacrés dans des instruments juridiques internationaux et nationaux, de nombreux enfants demeurent exclus de l'égalité des chances dans l'enseignement et donc, de l'accès au droit à l'éducation, très souvent, en raison de la pauvreté [4].

En 2011, l'Institut Statistique de l'UNESCO indique qu'en 2010, la région de l'Afrique de l'Ouest et du Centre compte 36% d'enfants non scolarisés dans le monde alors même qu'en 1999, elle n'en comptait que 22% [5].

Dans les États de l'Afrique Centrale, en général et au Cameroun en particulier, l'effectivité du droit à l'éducation pour tous demeure un des plus grands défis moraux pour l'État, voire un idéal à atteindre [6]. En effet, dans ces États, il est juridiquement ambivalent (I), et factuellement instable (II).

2 Un droit juridiquement ambivalent

Le droit à l'éducation est un droit juridiquement ambivalent en Afrique Centrale au regard, d'une part, de l'effectivité de sa reconnaissance (A) et, d'autre part, de la fragilité de sa protection (B).

2.1 L'effectivité de la reconnaissance

La plupart des normes internationales qui reconnaissent le droit à l'éducation ont été juridiquement acceptés par les États de l'Afrique centrale. Ces derniers l'ont aussi reconnu dans leur ordre juridique interne.

2.1.1 L'articulation de la reconnaissance internationale

Certains des actes internationaux à travers lesquels la reconnaissance étatique du droit à l'éducation se traduit sont déclaratoires, tandis que d'autres sont conventionnels.

↪ *Les actes déclaratoires de reconnaissance*

Le premier acte déclaratoire qui consacre le droit à l'éducation est la Déclaration universelle des droits de l'homme (DUDH) du 10 décembre 1948 adoptée par l'Assemblée générale des Nations unies. Il a été suivi par d'autres et on peut citer, entre autres :

i. la Déclaration mondiale sur l'éducation pour tous et le Cadre d'action pour répondre aux besoins éducatifs fondamentaux adoptés par la Conférence mondiale sur l'éducation pour tous organisée à Jomtien en Thaïlande du 5 au 9 mars 1990 ;
ii. la Déclaration de Salamanque et le Cadre d'action pour l'éducation et les besoins spéciaux, adoptés par la Conférence mondiale sur l'éducation et les besoins éducatifs spéciaux : accès et qualité, tenue à Salamanque en Espagne du 7 au 10 juin 1994, etc.

4. Voir Tsagué Donfack Evelyne Pascal, *Pauvreté et droit à l'éducation au Cameroun*, Mémoire de Master en Droits de l'Homme et Action humanitaire, UCAC/ICY/APDHAC, 2002, 117 p.

5. Voir Rapport régional 2010 Afrique de l'Ouest et du Centre de l'UNICEF, publié en mars 2014.

6. Voir Guimdo Bernard-Raymond, « Droit au développement et dignité humaine, *Actes des journées scientifiques* « Droits fondamentaux », Tunis, octobre 1996, Ed. Bruylant, Bruxelles, 1997, p. 88-89 et « Le droit à l'éducation au Cameroun : mythe ou réalité ? », *Bull. de l'APDHAC* n° 2, nov.-déc.1998, p. 6-7.

Pour ce qui est de la DUDH, elle affirme dans son préambule que la reconnaissance de la dignité humaine à tous les membres de la famille humaine et de leurs droits égaux et inaliénables constitue le fondement de la liberté, de la justice et de la paix dans le monde. Elle rappelle que dans la Charte des Nations unies, les peuples ont proclamé leur foi dans les droits fondamentaux de l'homme, dans la dignité et la valeur de la personne humaine, dans l'égalité des droits des hommes et des femmes et qu'ils se sont déclarés résolus à favoriser le progrès social et à instaurer de meilleures conditions de vie dans une liberté plus grande. Elle proclame que « *toute personne a droit à l'éducation* », que « *l'éducation doit être gratuite, au moins en ce qui concerne l'enseignement élémentaire et fondamental* », que « *l'enseignement élémentaire doit être obligatoire* », tandis que « *l'enseignement technique et professionnel doit être généralisé* », et que « *l'accès aux études supérieures doit être ouvert en pleine égalité à tous en fonction de leur mérite*[7] ».

Pour la DUDH, l'éducation doit, d'une part, viser le plein épanouissement de la personnalité humaine et le renforcement du respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales et, d'autre part, favoriser la compréhension, la tolérance et l'amitié entre toutes les nations et tous les groupes raciaux ou religieux, ainsi que le développement des activités des Nations Unies pour le maintien de la paix[8]. Elle proclame que ce sont les parents qui, par priorité, ont « *le droit de choisir le genre d'éducation à donner à leurs enfants*[9] ».

Il se dégage de ce qui précède que la DUDH fait du droit à l'éducation un droit inhérent à la personne humaine, qu'elle énonce les principes qui doivent gouverner sa mise en œuvre, indique la finalité de l'éducation et fait des parents les principales personnes qui ont le droit de déterminer le genre d'éducation à donner à leurs enfants. Elle considère que les dispositions relatives au droit à l'éducation ne peuvent être interprétées comme impliquant « *pour un État, un groupement ou un individu, un droit quelconque de se livrer à une activité ou d'accomplir un acte visant à la destruction* » de ce droit.

Quant à la Déclaration mondiale sur l'éducation pour tous, elle réaffirme le droit de toute personne à l'éducation tel qu'énoncé par la Déclaration universelle des droits de l'homme. Cette réaffirmation est due au fait que d'après la Déclaration mondiale sur l'éducation pour tous, malgré les efforts considérables déployés par les pays du monde entier pour garantir ce droit, la réalité reste que :

i. plus de 100 millions d'enfants, dont au moins 60 millions de filles, n'ont toujours pas accès à l'enseignement primaire ;
ii. plus de 960 millions d'adultes, dont deux tiers de femmes, sont analphabètes, et tous les pays, tant industrialisés qu'en développement, connaissent un grave problème d'analphabétisme fonctionnel ;
iii. plus du tiers des adultes du monde n'ont pas accès au savoir imprimé, aux nouveaux savoir-faire et aux technologies qui pourraient améliorer la qualité de leur vie, les aider à façonner le changement social et culturel et à s'y adapter ;

7. Parag. 1, article 26.
8. Parag. 2, article26.
9. Parag. 3, article 26.

iv. enfin, plus de 100 millions d'enfants et d'innombrables adultes n'achèvent pas le cycle éducatif de base qu'ils ont entamé ;
v. des millions d'autres le poursuivent jusqu'à son terme sans acquérir le niveau de connaissance et de compétences indispensable, etc.

Après avoir rappelé que l'éducation est un droit fondamental pour tous, femmes et hommes, à tout âge et dans le monde entier, la Déclaration mondiale sur l'éducation pour tous proclame que toute personne, enfant, adolescent ou adulte, doit pouvoir bénéficier d'une formation conçue pour répondre à ses besoins éducatifs fondamentaux. Elle estime qu'*« une vision plus large s'impose, afin d'aller au-delà des moyens présentement mis en œuvre, des structures institutionnelles, des programmes d'enseignement et des systèmes classiques de formation, tout en s'appuyant sur ce qu'il y a de meilleur dans la pratique actuelle »*.

Quant au Cadre d'action, qui complète la Déclaration susvisée, il envisage trois niveaux principaux d'action concertée : l'action directe à l'intérieur des États ; l'action au niveau régional et l'action au niveau mondial.

Au niveau national, l'action consiste à :

i. déterminer les besoins et planifier l'action ;
ii. mettre en place des politiques d'accompagnement ;
iii. élaborer des politiques visant à améliorer l'éducation fondamentale ;
iv. améliorer les capacités de gestion et d'analyse et les moyens technologiques ;
v. mobiliser les canaux d'information et de communication et constituer des partenariats et mobiliser les ressources.

Au niveau régional, l'action consiste à :

i. procéder à des échanges d'information, d'expérience et de compétence spécialisées ;
ii. de mener des activités conjointes.

Au niveau mondial, enfin, cette action consiste à :

i. faire en sorte que, par exemple, les politiques d'ajustement structurelles garantissent à l'éducation un niveau de financement approprié ;
ii. que les capacités nationales soient renforcées en accordant un soutien international aux pays qui s'efforcent de développer leurs capacités nationales de planification, des programmes et services d'éducation fondamentale ;
iii. enfin, qu'un appui soutenu à long terme soit fait aux actions nationales et régionales tant financièrement que matériellement et humainement.

Pour ce qui est de la Déclaration de Salamanque, elle réaffirme également le droit de toute personne à l'éducation tel qu'il est énoncé dans la DUDH. C'est ainsi qu'elle proclame :

i. que l'éducation est un droit fondamental de chaque enfant qui doit avoir la possibilité d'acquérir et de conserver un niveau de connaissances acceptable ;
ii. que chaque enfant a des caractéristiques, des intérêts, des aptitudes et des besoins d'apprentissage qui lui sont propres ;

iii. que les systèmes éducatifs doivent être conçus et les programmes appliqués de manière à tenir compte de cette grande diversité de caractéristiques et de besoins ;
iv. que les personnes ayant des besoins éducatifs spéciaux doivent pouvoir accéder aux écoles ordinaires qui doivent les intégrer dans un système pédagogique centré sur l'enfant, capable de répondre à ces besoins ;
v. enfin, que les écoles ordinaires ayant cette orientation intégratrice constituent le moyen le plus efficace de combattre les attitudes discriminatoires en créant des communautés accueillantes, en édifiant une société intégratrice et en atteignant l'objectif de l'éducation pour tous, et qu'elles assurent, en outre, de façon efficace, l'éducation de la majorité des enfants et accroissent le rendement, et, en fin de compte, la rentabilité du système éducatif tout entier, etc.

Pour ce qui est du Cadre d'action pour l'éducation et les besoins éducatifs spéciaux, elle sert de référence et de guide aux gouvernements, aux organisations internationales, aux organismes nationaux d'assistance, organisations non-gouvernementales (ONG) et autres organismes pour appliquer la Déclaration de Salamanque sur les principes, les politiques et les pratiques en matière d'éducation et de besoins éducatifs spéciaux. Il détermine les nouveaux axes de la réflexion en matière d'éducation spéciale, les principes directeurs pour l'action nationale et principes directeur pour l'action régionale et mondiale.

Comme la Déclaration universelle des droits de l'homme, tous ces actes ont un caractère déclaratoire. Autrement dit, ils n'ont pas une force juridique contraignante. Toutefois, parce que les États d'Afrique centrale et le Cameroun notamment ont été parties prenantes dans leur élaboration et/ou qu'ils ont réceptionné dans leurs ordres constitutionnels les principes énoncés dans la DUDH, ils sont tenus de les respecter, du moins de les prendre en compte dans le cadre de la mise en œuvre effective du droit à l'éducation. Il en est de même des actes conventionnels internationaux qui consacrent ce droit et que ces États ont régulièrement ratifiés ou y ont adhéré.

↪ *Les actes conventionnels de reconnaissance*

Tenant compte du fait que la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples a énoncé, sans l'expliciter, le droit à l'éducation [10], à la différence des autres textes conventionnels, l'analyse ne portera ici que sur les actes conventionnels à caractère universel. Il s'agit, pour l'essentiel :

i. du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels du 16 décembre 1966 ;
ii. de la Convention relative à l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes du 18 décembre 1979 ;
iii. et de la Convention relative aux droits de l'enfant du 20 novembre 1989.

Pour le Pacte international relatif aux droits économiques sociaux et culturels (PIDESC) [11], en reconnaissant le droit de toute personne à l'éducation, les États parties

10. Voir article 17 paragraphe 1.
11. V. article 13.

ont convenu, d'une part, que l'éducation doit viser au plein épanouissement de la personne humaine, renforcer le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales, et, d'autre part, qu'elle doit mettre toute personne en mesure de jouer un rôle utile dans une société libre, favoriser la compréhension, la tolérance et l'amitié entre toutes les nations et les groupes raciaux, ethniques ou religieux et encourager le développement des activités des Nations Unies pour le maintien de la paix. *Le PIDESC reprend et fait ainsi siens les principes énoncés, en la matière, par la DUDH.*

Pour assurer le plein exercice du droit à l'éducation, les États parties au PIDESC reconnaissent :

i. que l'enseignement primaire doit être obligatoire et gratuit pour tous ;
ii. que l'enseignement secondaire doit, sous toutes ses formes (général, technique et professionnel), être généralisé, accessible à tous « *par tous les moyens appropriés et notamment par l'instauration progressive de la gratuité* » ;
iii. que l'enseignement supérieur doit être accessible à tous en pleine égalité « *en fonction des capacités de chacun, par tous les moyens appropriés et notamment par l'instauration progressive de la gratuité* » ;
iv. enfin, que l'éducation de base, doit être encouragée ou intensifiée, dans toute la mesure du possible, pour les personnes qui n'ont pas reçu d'instruction ou qui ne l'ont pas reçue jusqu'à son terme.

Par ailleurs, les États parties au Pacte s'engagent à poursuivre activement le développement d'un réseau scolaire à tous les échelons, à établir un système adéquat de bourses et à améliorer de façon continue les conditions matérielles du personnel enseignant.

Il résulte de ce qui précède que les États parties au Pacte, notamment les États de l'Afrique centrale, se reconnaissent débiteurs du droit à l'éducation dont ils doivent assurer la pleine réalisation.

Ils se sont engagés à respecter « *la liberté des parents et, le cas échéant, des tuteurs légaux, de choisir pour leurs enfants des établissements autres que ceux des pouvoirs publics* », pourvu qu'ils soient conformes aux normes minimales qui peuvent être prescrites par l'État en matière d'éducation, et de faire assurer l'éducation religieuse de leurs enfants conformément à leurs propres convictions. Ce faisant, les États admettent la liberté pour tout parent d'avoir à choisir des institutions privées pour assurer l'éducation de ses enfants et la liberté pour tout parent de donner à ses enfants l'éducation religieuse de son choix.

Pour ce qui est de la Convention sur l'élimination de toutes formes de discrimination à l'égard des femmes [12] à laquelle ont adhéré tous les États de l'Afrique centrale [13], elle dispose que les États parties sont tenus de prendre toutes les mesures appropriées pour éliminer la discrimination à l'égard des femmes afin de leur assurer des droits égaux à ceux des hommes en ce qui concerne l'éducation. Il s'agit d'assurer, en particulier, sur la base de l'égalité de l'homme et de la femme :

12. V. article 10.
13. Sauf, à notre connaissance, la Centrafrique et la Guinée Equatoriale.

i. les mêmes conditions d'orientation professionnelle, d'accès aux études et d'obtention de diplômes dans les établissements d'enseignement de toutes catégories ;
ii. l'accès aux mêmes programmes, aux mêmes examens, à un personnel enseignant possédant les qualifications de même ordre, à des locaux scolaires et à un équipement de même qualité ;
iii. l'élimination de toute conception stéréotypée des rôles de l'homme et de la femme à tous les niveaux et dans toutes les formes d'enseignement, en encourageant l'éducation mixte et d'autres types d'éducation qui aident à la réalisation de cet objectif ;
iv. les mêmes possibilités quant à l'octroi des bourses et autres subventions pour les études ;
v. les mêmes possibilités d'accès aux programmes d'éducation permanente à l'instar des programmes d'alphabétisation pour adultes et d'alphabétisation fonctionnelle « *en vue de réduire au plus tôt tout écart d'instruction existant entre les hommes et les femmes* » ;
vi. la réduction des taux d'abandon par les femmes des études et l'organisation des programmes pour les filles et les femmes qui ont quitté l'école prématurément ;
vii. les mêmes possibilités de participer activement aux sports et à l'éducation physique ;
viii. l'accès à des enseignements spécifiques d'ordre éducatif « *tendant à assurer la santé et le bien-être des familles, y compris l'information et des conseils à la planification de la famille* ».

Le droit à l'éducation est aussi reconnu en particulier aux enfants par la Convention relative aux droits de l'enfant que tous les États de l'Afrique centrale ont également ratifiés.

D'après cette Convention, « *un enfant s'entend de tout être humain âgé de moins de dix-huit ans, sauf si la majorité est atteinte plus tôt en vertu de la législation qui lui est applicable* ». En vue d'assurer l'exercice progressif du droit de l'enfant à l'éducation et sur la base de l'égalité des chances, la Convention précise que l'enseignement primaire doit être obligatoire et gratuit pour tous, que l'organisation de différentes formes d'enseignement secondaire doit être ouvertes à tout enfant et que les États doivent prendre des mesures appropriées telles que l'instauration de la gratuité de l'enseignement et l'offre d'une aide financière en cas de besoin, assurer à tous, en fonction des capacités de chacun, l'accès à l'enseignement supérieur, prendre des mesures pour encourager la régularité de la fréquentation scolaire et la réduction des taux d'abandon scolaire, etc.

L'éducation de l'enfant doit viser, selon la Convention, à :

i. favoriser l'épanouissement de sa personnalité, le développement de ses dons et de ses aptitudes mentales et physiques ;
ii. lui inculquer le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales, le respect de ses parents, de son identité, de sa langue et de ses valeurs culturelles, des valeurs nationales de son pays et celles dans lequel il vit ainsi que des civilisations différentes de la sienne ;

iii. le préparer à assumer les responsabilités de la vie dans la société libre, dans un esprit de compréhension, de paix, de tolérance, d'égalité entre les sexes et d'amitié entre tous les peuples et groupes ethniques, nationaux et religieux, et avec les personnes d'origine autochtone ;
iv. lui inculquer le respect du milieu naturel.

Il se dégage de ce qui précède une obligation conventionnellement consentie par les États de l'Afrique centrale pour assurer l'éducation de leurs citoyens. Ils sont donc tenus de prendre les mesures appropriées pour qu'elle soit effective. C'est ainsi que, comme la plupart des États, ils ont reconnu le droit à l'éducation à travers des actes juridiques internes.

2.1.2 La consistance de la reconnaissance nationale

Dans les ordres juridiques internes des États de l'Afrique Centrale, le droit à l'éducation est consacré par la constitution et aménagé par des actes législatifs.

Au Cameroun, le préambule de la Constitution affirme l'attachement du peuple camerounais « *aux libertés fondamentales inscrites dans la Déclaration universelle des droits de l'homme, la Charte des Nations Unies, la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples et toutes les conventions internationales y relatives et dûment ratifiées* ». Elle dispose que « *l'État assure à l'enfant le droit à l'instruction* », que « *l'enseignement primaire est obligatoire* » et que « *l'organisation et le contrôle de l'enseignement à tous les degrés sont des devoirs impérieux de l'État* ». Certes, la Constitution parle du « *droit à l'instruction* » et non de « *droit à l'éducation* » et ne consacre pas la gratuité de l'enseignement primaire reconnue par les conventions que le Cameroun a ratifiées [14], mais, elle reconnaît que l'État est le débiteur du droit à l'éducation dans la mesure où elle fait de l'organisation et du contrôle de l'enseignement à tous les degrés « *des devoirs impérieux de l'État* ». Ces devoirs sont d'ailleurs énoncés et spécifiés dans des actes législatifs.

Au Congo, la Constitution proclame son attachement aux textes internationaux relatifs aux droits et aux libertés. Elle affirme que « *le droit à l'éducation est garanti. L'égal accès à l'enseignement et à la formation professionnelle est garanti. L'enseignement, dispensé dans les établissements publics est gratuit, la scolarité est obligatoire jusqu'à l'âge de 16 ans. Le droit de créer les établissements privés d'enseignement est garanti. Ceux-ci sont régis par la loi* ».

Au Tchad, les articles 35, 36 et 38 de la Constitution de 1996 précisent que l'enseignement public est laïc et gratuit, que l'enseignement fondamental est obligatoire et que l'enseignement privé est reconnu et s'exerce dans les conditions définies par la loi.

En République Centrafricaine, l'article 7 de la nouvelle constitution, adoptée par référendum le 13 décembre 2015, précise que « *chacun a le droit d'accéder aux sources du savoir. L'État garantit à l'enfant et à l'adulte l'accès à l'instruction, à la culture et à la formation professionnelle,* [...] *l'éducation est gratuite dans les établissements publics pour les divers ordres de l'enseignement* ».

14. Guimdo B-R, « Le droit à l'éducation au Cameroun : mythe ou réalité ?, *op. cit.*, p. 7 ; pour le cas français, v. Favoreu Louis et alii., *Le Droit constitutionnel*, 5e éd., Précis Dalloz, Paris, 2002, p. 808-812.

En Guinée Equatoriale, c'est seulement la gratuité de l'enseignement primaire qui est consacrée par la Constitution. En effet, l'article 23 de la constitution du 17 janvier 1995 précise que « *l'éducation est un devoir primordial de l'État, tout citoyen a droit à l'éducation primaire qui est obligatoire, gratuite et garantie* [...] ».

À travers un certain nombre de textes législatifs, les États de l'Afrique centrale ont donné des assises juridiques au droit à l'éducation. Il en est ainsi au Cameroun de la Loi n° 98/004 du 14 avril 1998, portant Orientation de l'Éducation et de la Loi n° 2001/005 du 16 avril 2001, portant Orientation de l'Enseignement supérieur.

La Loi d'Orientation de l'éducation fait de l'éducation « *une grande priorité nationale* [...] *assurée par l'État*[15] ». Elle assigne à l'éducation une mission générale de formation de l'enfant « *en vue de son épanouissement intellectuel, physique, civique et moral et de son insertion harmonieuse dans la société* », compte tenu des « *facteurs économiques, socioculturels, politiques et moraux*[16] ».

D'après cette loi, l'État « *assure à l'enfant le droit à l'éducation*[17] » et « *garantit à tous l'égalité de chances d'accès à l'éducation sans discrimination de sexe, d'opinions politique, philosophique et religieuse, d'origine sociale, culturelle, linguistique ou géographique*[18] ». Si cette loi réaffirme le caractère obligatoire de l'enseignement primaire, elle ne consacre pas explicitement sa gratuité. Elle précise que l'Ecole publique est laïque et que sa neutralité et son indépendance vis-à-vis de toutes les religions sont garanties.

Pour ce qui est de l'élaboration et de la mise en œuvre de la politique de l'éducation, la Loi d'Orientation indique qu'elles sont assurées par l'État avec le concours des collectivités territoriales, des familles ainsi que des institutions publiques et privées[19]. Quant au financement de l'éducation, elle précise qu'il est assuré par l'État, les collectivités territoriales, les partenaires de l'éducation, les dons et legs et toute contribution prévue par la loi[20].

En ce qui concerne l'évaluation du système éducatif, la Loi d'Orientation affirme qu'elle est du ressort de l'État qui y procède de façon régulière[21].

Par ailleurs, cette loi reconnaît à l'élève le droit aux enseignements prescrits par les programmes et rappelle que « *ce droit s'exerce dans le strict respect de la liberté d'expression, de pensée, de conscience et d'information de l'élève*[22] ».

Enfin, faisant de l'enseignant « *le principal garant de la qualité de l'éducation* », la Loi d'Orientation reconnaît qu'« *il a droit, dans les limites des moyens disponibles, à des conditions de travail et de vie convenables, ainsi qu'à une formation initiale et continue appropriée*[23] », et qu'il *« jouit, dans le cadre des franchises académiques et*

15. Art. 2.
16. Art. 4.
17. Art. 6.
18. Art. 7.
19. V. art. 11 (1).
20. V. art. 12.
21. V. art. 30.
22. Art. 34.
23. Art. 37.1.

dans l'exercice de ses fonctions, d'une entière liberté de pensée et d'expression, dans le strict respect de la liberté de conscience et d'opinion des élèves[24] ».

Quant à la Loi d'Orientation de l'Enseignement supérieur, elle dispose que l'État organise et contrôle cet enseignement et lui « *accorde un caractère de priorité nationale*[25] ». Elle ajoute, cependant, que les partenaires privés concourent à l'offre de formation de niveau supérieur.

Concernant l'élaboration de la politique de l'enseignement supérieur et sa mise en œuvre effective, la loi dit qu'elles sont de la compétence de l'État. Cependant, les collectivités territoriales décentralisées, les partenaires socioéconomiques ainsi que les institutions ou organisations, publiques ou privées, nationales ou internationales, y participent « *dans les formes et selon les modalités fixées par voie réglementaire*[26] ».

Pour ce qui est de l'accès à l'enseignement supérieur, cette loi précise que l'État en garantit l'égalité aux personnes de nationalité camerounaise qui remplissent les conditions académiques et/ou professionnelles requises et en fonction de la capacité d'accueil de chaque institution[27]. Il en est de même des personnes de nationalité étrangère, « *conformément aux usages internationaux ou aux conditions et accords signés entre le Cameroun et les pays d'origine des postulants*[28] ». À ce titre, il protège tout postulant contre toute discrimination « *en raison de la race, du genre de l'âge, de la religion, de l'origine linguistique et géographique*[29] ».

La Loi d'Orientation de l'Enseignement supérieur fait de l'enseignant « *le principal garant de la qualité des enseignements et des formations assurées dans les institutions d'enseignement supérieur* ». Il a ainsi « *droit, dans les limites des moyens disponibles, à des conditions de travail et de vie convenables, ainsi qu'à une formation initiale et continue appropriée* ». L'État assure sa protection et garantit sa dignité[30].

Quant à l'étudiant, la loi lui reconnaît le droit à des enseignements et autres activités prescrites par les programmes de formation et précise que ce droit s'exerce dans le strict respect de la liberté d'expression, de pensée, de conscience et d'information de l'étudiant ou de l'élève. Elle lui reconnaît également le droit d'élaborer son projet d'orientation universitaire et professionnelle en fonction de ses aspirations et de ses capacités avec l'aide des parents, des enseignants, des personnels d'orientation et des professionnels compétents[31]. Enfin, elle précise que le droit à l'intégrité physique et morale des étudiants est garanti. Sont ainsi proscrits : les sévices corporels ou toute autre forme de violence ou d'humiliation, la vente et la consommation des boissons alcooliques, des drogues et toutes substances nocives à la santé au sein des institutions universitaires[32].

Les autres États de l'Afrique centrale ne s'éloignent pas de cette logique législative.

24. Art. 38.
25. Art. 3.
26. Art. 7.
27. V. al.1,art.11.
28. Al. 5 art.11.
29. Al . 2 art. 11.
30. Art. 36.
31. V. art. 45.
32. V. art. 46.

Au Gabon, par exemple, la Loi n° 16/66 du 09 août 1966, portant organisation de l'enseignement, détermine les règles relatives à l'orientation de l'éducation. Elle précise que l'enfant et l'adulte jouissent d'un égal accès à l'instruction et que l'enseignement est gratuit et obligatoire pour tous les enfants âgés de 6 à 16 ans, sans distinction de race, d'ethnie, de religion, de sexe, ni d'origine. Cette loi est complétée par d'autres textes, notamment la Loi n° 10/84 du 30 juillet 1984, portant définition et organisation générale de l'éducation préscolaire, la Loi n° 20/92 du 8 mars 1993 sur le statut particulier des fonctionnaires du secteur de l'éducation et la Loi n° 021/2000 du 10 janvier 2001 qui détermine les principes fondamentaux de l'enseignement supérieur.

Au Congo, le droit à l'éducation est organisé par la Loi n° 25/95 du 17 novembre 1995, modifiant la Loi scolaire du 06 septembre 1990 et portant réorganisation du système éducatif en République du Congo. Cette loi rappelle dans ses trois premières dispositions, les principes consacrés par la Constitution avant de préciser son cadre général. Par ailleurs, le Chapitre II du Titre IV est consacré à l'éducation pour tous qui est « *dispensée sous forme de cours de rattrapage dans les centres liés à des projets spécifiques, des ateliers des centres d'apprentissages et des cercles culturels* ». Cette loi est complétée notamment par les décrets n° 96/174 du 13 mai 1996, fixant les normes applicables à l'école et n° 96/221 du 13 mai 996 portant règlementation de l'exercice privé de l'enseignement et les arrêtés portant entre autres sur l'organisation et le fonctionnement du Conseil d'administration des établissements scolaires.

Ainsi, les États de l'Afrique centrale disposent d'un arsenal juridique qui reconnait le droit à l'éducation, mais sa protection est encore fragile.

2.2 La fragilité de la protection

L'application des normes dépend dans une large mesure du degré de leur précision. Les normes précises sont appliquées aisément, tandis que celles qui le sont moins posent plus de problème dans leur mise en œuvre effective. C'est le cas de celles relatives au droit à l'éducation dont les contours ne sont pas toujours clairs, rendant son interprétation complexe et ses mécanismes de garantie relatifs.

2.2.1 La complexité de l'interprétation

L'article 26 de la Déclaration universelle des droits de l'homme proclame « *que toute personne a droit à l'éducation* ». Même si certains autres textes viennent conforter ce droit, il reste et demeure plusieurs problèmes liés à sa mise en œuvre. Il se pose toujours des questions relatives à la délimitation du concept « *éducation* », de la qualité de l'éducation à laquelle toute personne a droit, du niveau où ce droit peut être exigé et de celui qui doit en assurer la jouissance.

Quelle signification est attachée à l'éducation ? C'est la première difficulté à laquelle se confronte la protection du droit à l'éducation.

La Commission internationale sur l'éducation pour le XXI^{e} siècle indique que « *le temps d'apprendre est désormais celui de la vie entière* » et que l'éducation est un

« *continuum... coextensif à la vie*[33] ». L'article 26 de la Déclaration universelle des droits de l'homme parle d'éducation « *élémentaire et fondamentale* », en précisant que celle-ci doit être obligatoire, les enseignements techniques et professionnels généralisés et les études supérieures ouvertes en pleine égalité à tous en fonction de leur mérite.

De ce qui précède, le droit à l'éducation concerne-t-il ce qu'on peut appeler l'éducation conventionnelle ou intègre-t-il l'éducation continue ?

Au-delà de la satisfaction des besoins éducatifs élémentaires, à quoi chacun peut-il prétendre exactement ? Au bénéfice de n'importe quelle action destinée à répondre à des « besoins » éducatifs ? À l'égalité des chances d'apprendre ? À l'égalité devant l'éducation ? À une éducation tout au long de la vie ? À la possibilité d'apprendre la vie entière ? À tout cela à la fois[34] ?

Le droit à l'éducation pose également le problème de sa qualité. A-t-on droit simplement à l'éducation ou à une éducation de qualité ? Il est évident qu'à la base, ce droit comporte aussi bien les éléments qualitatifs que quantitatifs. La DUDH précise, dans ce sens, que « *l'éducation doit viser au plein épanouissement de la personnalité humaine et au renforcement du respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales*[35] ». Elle « [...] *doit favoriser la compréhension, la tolérance et l'amitié entre toutes les nations et tous les groupes raciaux ou religieux, ainsi que le développement des activités des Nations Unies pour le maintien de la paix* ». Mais, le simple accès à l'éducation ne garantit pas la qualité des enseignements à recevoir et encore moins les fins bonnes qu'indiquent la Déclaration. Au-delà donc de l'accès à l'éducation, les individus peuvent-ils exiger le droit à l'atteinte de certains objectifs à travers lui ?

Il y a également le problème du débiteur du droit à l'éducation. Si les droits créances relèvent dans leur mise en œuvre de la responsabilité de l'État, il reste qu'on peut s'interroger sur l'étendue de celle-ci. L'État a-t-il à l'égard de sa population une obligation de résultats ou simplement de moyens ? Doit-il assurer l'éducation à tous ou simplement mettre en œuvre tous les moyens permettant d'en faciliter l'accès ? À ce sujet, on peut constater, pour ce qui est de l'article 13 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, concernant la gratuité de l'enseignement, que plusieurs États ont eu à émettre des réserves[36] et que les textes internationaux n'indiquent pas exactement la même chose.

La DUDH prescrit la gratuité de l'« *enseignement fondamental* ». Le PIDESC parle plutôt de « *l'instauration progressive de la gratuité* » dans l'enseignement secondaire comme dans l'enseignement supérieur ; que la DUDH n'a pas pris en compte. Quant à la Convention internationale relative aux droits de l'enfant, elle parle de « *gratuité de l'enseignement*[37] » à propos de l'enseignement secondaire mais non de l'enseignement supérieur. Elle ne fait mention nulle part de l'« *enseignement fondamental* ».

33. Delors et alii., *L'éducation : un trésor est caché dedans,* Rapport à l'UNESCO de la Commission internationale sur l'éducation pour le vingt et unième siècle, p. 107-108, Paris, Éditions UNESCO & Odile Jacob, 1996.

34. Voir notamment sur la question, le Rapport mondial de l'UNESCO sur l'éducation 2000, *Vers une éducation de qualité pour tous, tout au long de la vie,* Éditions UNESCO, 2000.

35. Paragraphe 2 de l'article 26 de la Déclaration universelle.

36. Il s'agit notamment de l'Irlande, de la Zambie, du Japon, de l'ex République populaire du Congo.

37. Article 28 de la Convention relative aux droits de l'enfant de 1989.

Dans ce contexte de relative confusion, les États de l'Afrique centrale consacrent ce principe de manières diverses. Le Cameroun a opté pour la gratuité de l'enseignement primaire public en excluant l'enseignement maternel et les enseignements secondaire et supérieur. C'est également le cas de la Guinée Equatoriale. Par contre, le Tchad, le Congo et la République Centrafricaine l'ont consacré à tous les niveaux des établissements publics.

Si des difficultés liées à la protection du droit à l'éducation en Afrique centrale peuvent naitre des imprécisions sus-évoquées, il reste qu'elles sont aussi pour une large part liées à la relativité du contrôle juridictionnel institué.

2.2.2 La relativité du contrôle juridictionnel

« *Les garanties juridictionnelles demeurent le rempart des libertés le plus efficace* [38] » ? Cela signifie que, malgré l'existence des garanties non juridictionnelles, le respect des droits et libertés ne peut être réellement assuré sans les garanties juridictionnelles. Le modèle de contrôle de constitutionnalité pour lequel a opté le Cameroun ne permet pas une protection efficace des droits contenus dans la constitution. Il en est de même de la procédure administrative contentieuse.

Concernant le contrôle de constitutionnalité, dans certains États, il est aujourd'hui devenu un véritable contrôle du respect des droits fondamentaux. En effet, les droits étant contenus dans la Constitution, leur violation peut être constatée à travers le contrôle de constitutionnalité de la loi [39].

Seulement, le modèle de contrôle *a priori* pour lequel a opté le Cameroun n'offre pas véritablement les garanties d'une meilleure protection des droits que la Constitution consacre. C'est le cas notamment du droit à l'éducation. L'exclusion du citoyen, principal créancier du droit à l'éducation de la catégorie de personnes habilitées à saisir le Conseil constitutionnel empêche d'une part son bénéficiaire de s'en prévaloir, et, d'autre part, le juge constitutionnel de jouer efficacement son rôle de gardien des droits contenus dans la Constitution.

Le modèle de contrôle de constitutionnalité par voie d'exception permet de corriger ce problème, même s'il recèle des limites [40]. Mais, dans l'affaire Société des grands travaux de l'Est, le juge administratif a décidé qu'« *au regard de la constitutionnalité ou de l'inconstitutionnalité de la modification litigeuse, aucun contrôle de la constitutionalité des lois par voie d'exception comme en l'espèce n'est prévu en droit camerounais* [41] ». Au Benin, les citoyens ont le droit de saisir la Cour constitutionnelle non seulement directement, mais aussi par voie d'exception au cour d'un procès [42].

38. Lebreton Gilles, *Libertés publiques et droits de l'homme*, 5e Ed. Armand Colin, 2001, p. 206.

39. C'est dans cette logique que la Constitution béninoise dispose, en son article 114, que « *la Cour constitutionnelle composée de sept (7) membres est juge de la constitutionnalité des lois. Elle garantit les droits fondamentaux de la personne humaine et les libertés publiques* ».

40. Le contrôle est concret et non diffus comme dans le cas du contrôle *a priori*. Ainsi, la décision du juge s'impose seulement *inter pates* et non « *erga omnes* ». Dans ce sens, elle peut ne pas être suivie dans une autre affaire.

41. CFJ, n° 4 du 28 octobre 1970, arrêt Société des Grands Travaux de l'Est.

42. L'article 122 de la Constitution béninoise du 11 décembre 1990 dispose que « *tout citoyen peut saisir la cour Constitutionnelle sur la constitutionnalité de la loi, soit directement, soit par la procédure de l'exception d'inconstitutionnalité évoquée dans une affaire qui le concerne devant une juridiction.*

En l'absence de ce moyen, les individus, privés du droit à l'éducation du fait notamment de l'absence de mesures étatiques devant en permettre l'exercice effectif, ne peuvent pas faire respecter ce droit.

C'est cette difficulté à faire respecter les droits fondamentaux qui a fait penser que, tout au moins comme au Mali et au Benin, le constituant camerounais aurait pu lever l'obligation de quorum pour la saisine parlementaire et introduire la possibilité pour le Conseil constitutionnel de s'autosaisir directement lorsqu'est en cause la violation des droits fondamentaux. Il aurait ainsi pu être introduit la possibilité des recours incidents par renvoi préjudiciel des tribunaux ordinaires, pour un contrôle diffus, concret et *a posteriori*[43].

Le Tchad a opté pour ce modèle qui s'avère plus complet et plus efficace dans la protection des droits fondamentaux. Ainsi, à côté de l'article 166 de la Constitution du 30 mars 1996 qui prévoit le contrôle par voie d'action, l'article 167 dispose que « *tout citoyen peut soulever l'exception d'inconstitutionnalité devant une juridiction dans une affaire qui le concerne. Dans ce cas, la juridiction sursoit à statuer et saisit le conseil constitutionnel qui doit prendre une décision dans un délai maximum de 45 jours* ».

Au Congo, en dehors de contrôle *a priori*, il existe un contrôle *a posteriori*. Ainsi, l'article 178 de la constitution dispose : « *La Cour constitutionnelle est saisie par le Président de la République, le Président de l'Assemblée nationale, le Président du Sénat, le Premier Ministre ou par un tiers des membres de chaque chambre du Parlement* ». Cependant, l'article 180 précise que « *tout particulier peut, soit directement, soit par la procédure de l'exception d'inconstitutionnalité invoquée devant une juridiction dans une affaire qui le concerne, saisir la Cour constitutionnelle sur la constitutionnalité des lois et des traités. En cas d'exception d'inconstitutionnalité, la juridiction saisie sursoit à statuer et impartit au requérant un délai d'un mois à partir de la signification de sa décision pour saisir la Cour constitutionnelle*[44] ».

Pour ce qui concerne la procédure administrative contentieuse, si au Cameroun le cadre organisationnel du droit à l'éducation est fixé par la loi, il reste que les modalités permettant de le revendiquer devant le juge ou de le faire protéger par lui ne sont pas précisées. En effet, la base juridique sur laquelle peut s'appuyer le justiciable pour exiger de l'État le respect de son droit à l'éducation n'est pas tout à fait claire.

Doit-il saisir le juge sur la base de l'absence d'acte permettant l'accès à l'instruction, comme notamment la création d'écoles ou la formation des enseignants ? Doit-il le saisir en réparation du préjudice causé par l'absence de moyen d'accès à l'éducation ?

L'imprécision de l'objet du recours fait problème. Dans ce sens, le droit à l'éducation présente, relativement à l'exigibilité de son respect devant le juge national ordinaire, les mêmes problèmes que tous les droits de la deuxième génération et ceux de la troisième génération. Même, dans l'hypothèse de la détermination de l'objet du recours, il

Celle-ci doit surseoir jusqu'à la décision de la Cour constitutionnelle qui doit intervenir dans un délai de trente jour ».

43. Minkoa She Adolphe, *Droits de l'homme et droit pénal au Cameroun*, Paris, Economica, 1999, p. 75.

44. Voir Constitution du 25 octobre 2015.

reste le crucial problème de la complexité de la procédure devant le juge administratif, juge principal du contentieux des personnes publiques, et celui de sa lenteur même dans les cas où le législateur a prévu des procédures d'urgence.

En définitive, au Cameroun, comme dans les autres États de l'Afrique centrale, le droit à l'éducation est juridiquement dans l'entre-deux ; c'est-à-dire entre l'effectivité de sa reconnaissance et la fragilité de sa protection.

L'Institut des statistiques de l'UNESCO souligne, à ce propos, que 1/3 des enfants du monde entier habitent dans des pays où le premier cycle de l'enseignement secondaire est officiellement obligatoire mais où cette obligation n'est pas respectée [45]au regard de son système de protection. Qui plus est, sa mise en œuvre connaît encore des difficultés réelles [46], malgré les efforts faits par l'État, les parents et les partenaires de l'éducation ainsi que la Communauté internationale [47]. En effet, l'analyse de l'existant montre qu'il s'agit d'un droit factuellement instable.

3 Un droit factuellement instable

Droit-créance, le droit à l'éducation suppose pour sa réalisation un minimum de richesses accumulées de la collectivité, notamment étatique, car l'éducation est la première condition de la liberté d'un peuple.

Dans une lettre adressée le 13 août 1786 à Georges Mythe et relative à la nécessité de l'instruction, Thomas Jefferson écrivait ceci : « *La diffusion du savoir à travers le pays doit être* [...] *la loi la plus importante de tout notre système juridique. Aucun autre fondement ne peut être envisagé à la conservation de la liberté et au bonheur. Prêchez cher ami, une croisade contre l'ignorance. Etablissez et améliorez la loi pour éduquer le simple peuple* [48] ».

Condorcet ne pensait pas autrement lorsqu'il affirmait : « *L'ignorance engendre la servitude et favorise les démagogues* [...]. *Elle exagère l'inégalité des conditions et empêche le progrès des lumières* [...]. *Il faut donc la détruire par l'enseignement auquel tous seront conviés* [49] ».

L'éducation a donc pour but de contribuer à l'épanouissement de l'individu et de la collectivité.

Si les textes qui consacrent le droit à l'éducation ont bien reconnu l'importance de l'éducation, la multiplicité des problèmes que connaît sa mise en œuvre effective emmène à penser qu'il « *est plus un projet qu'une réalité* [50] ».

En effet, dans les faits, sa promotion par l'État est insuffisante (A) et son exercice par ses créanciers limité (B).

45. Recueil données Mondiales sur l'éducation 2011, statistiques comparées sur l'éducation dans le monde, 2011. 312 p.

46. Guimdo B-R, « Le droit à l'éducation au Cameroun : mythe ou réalité ? *op. cit.*

47. V. Tsagué Donfack E.P, *op. cit.*, note 1, et Mengué Marie-Thérèse et Boukongou Jean Didier (dir.), *Comprendre la pauvreté au Cameroun*, Presses de l'UCAC, Yaoundé, 2004.

48. Cité par Texier R., in *Éducation, monde d'espérance*, Lyon, Chronique sociale, avril 1998, p. 19.

49. Cité par R. Texier, *op. cit.*, p. 20.

50. Guimdo B-R, « Le droit à l'éducation au Cameroun : mythe ou réalité ? », *op. cit.*, p. 6.

3.1 L'insuffisante promotion du droit à l'éducation

La mise en œuvre du droit à l'éducation incombe, à titre principal, à l'État. Tous les instruments consacrant le droit à l'éducation font appel à ses prestations. C'est ainsi que le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels précise que l'État présente des « *rapports sur les mesures qu'ils auront adoptées et sur les progrès accomplis en vue d'assurer le respect des droits reconnus dans le pacte* [51] ».

Dans l'accomplissement de cette charge, l'État peut faire appel à d'autres partenaires, notamment privés. Ainsi, d'après l'article 2(3) de la Loi du 14 avril 1998, portant Orientation de l'Éducation et l'article 4 de la Loi du 16 avril 2001 portant Orientation de l'Enseignement supérieur, « *des partenaires privés concourent à l'offre d'éducation* ».

Il s'avère cependant que depuis quelques années, et pour des raisons multiples, la mise en œuvre du droit à l'éducation au Cameroun est insuffisamment assurée.

3.1.1 L'instabilité du budget de l'éducation

L'État camerounais a toujours accordé au secteur éducatif une part importante de son budget. Mais entre 1985-1995, du fait de la crise économique, les dépenses relatives à l'éducation ont connu une baisse importante. C'est ainsi que de 1985 à 1995, le budget de l'éducation est passé de 98,3 à 59,094 milliards de FCFA [52], soit une baisse de l'ordre de 39, 22 milliards de FCFA en valeur absolue et 40% en valeur relative, alors que dans le même temps, le nombre d'enfants scolarisables s'est accru.

Toutefois, ce chiffre a depuis longtemps augmenté. Ainsi, en 2015, le budget affecté aux différents ministères en charge de l'éducation est de 492 005 000 000, soit 13% du budget global. En 2016, il est de 531,433 milliards FCFA, soit 12,5% du budget global. C'est aussi le cas au Tchad dont le budget réservé à l'éducation représente 14,39% pour l'année 2016. Malgré cette amélioration des chiffres, les tensions de trésorerie ne permettent pas toujours la réalisation de ce budget. Par ailleurs, l'on observe aussi une instabilité des subventions étatiques à l'enseignement privé.

3.1.2 L'instabilité des subventions de l'État à l'enseignement privé

Au Cameroun, les subventions de l'État à l'enseignement privé ont considérablement baissé, passant, par exemple, de 305 milliards de FCFA en 1996 /97, à 150 milliards de FCFA en 1999/2000, encore que ces subventions n'ont plus été payées en totalité. C'est ainsi qu'au 30 mai 1995, l'État n'a payé que 50% de la subvention due à l'enseignement privé.

Ce chiffre a encore chuté, passant de 1 milliard de FCFA en 2011 à 905 millions de FCFA en 2012, alors même que le secteur privé occupe une place particulièrement significative dans l'offre éducative camerounaise, puisqu'il scolarisait, en 2007-2008, 63% des effectifs du préscolaire et 22% des enfants du primaire, selon un rapport d'experts chargés de l'élaboration du manuel de procédures de la composante « contractua-

51. Article 16 du PIDESC.

52. Source : Direction du Budget du Ministère de l'Economie et des Finances, v. Rapport des États généraux de l'Éducation, Yaoundé, 22-27 mai 1995, p. 63.

lisation de l'État avec les acteurs du secteur privé de l'éducation « *du programme Cd2-éducation* », réalisé en 2010.

Par ailleurs, les bourses accordées aux élèves et étudiants ont été supprimées, tandis que les infrastructures scolaires sont insuffisantes, mal entretenues et sous équipées, que les bibliothèques, lorsqu'elles existent, sont dans « *un état de vide et de vétusté affligeante*[53] », de même que le matériel pédagogique est rare, voire inexistant dans certains établissements scolaires[54].

Alors que des ONG s'impliquent dans la promotion de l'éducation, l'action des communes dans ce domaine est presque insignifiante. Pourtant, selon le Plan d'action national de l'éducation pour tous, « *les communes, les ONG..., devront être amenées par des politiques éducatives appropriées et une mobilisation ciblée à s'impliquer davantage dans le développement de l'éducation à divers niveaux*[55] ».

Au Cameroun, comme dans les autres pays de l'Afrique centrale, l'initiative privée est encouragée et consacrée.

La Loi du 14 avril 1998, portant Orientation de l'Éducation, en son article 3, la Loi du 16 avril 2001, portant Orientation de l'Enseignement supérieur, en ses articles 4 et 7, en fixent le cadre. Par ailleurs, la Loi du 17 décembre 1987 fixe les règles applicables aux activités des établissements scolaires et de formation privée au niveau maternel, primaire, secondaire et normal.

Mais, la baisse des effectifs dans ces établissements, l'insuffisance et l'irrégularité des subventions de l'État a porté un coup à leur volonté « *de donner une seconde chance aux enfants de toute frange de la population qui ne pouvaient pas accéder à l'éducation de base, ni à la formation secondaire*[56] ». Ainsi, le manque de ressources nécessaires et suffisantes paralyse la promotion de l'éducation dans le secteur privé de l'enseignement où on a observé, à une période encore récente, de nombreux mouvements de grève des enseignants et autres personnels du fait du mauvais traitement salarial, voire de l'importance des arriérés de salaires.

Tout ceci pose le problème de l'offre éducative qui se traduit par l'insuffisance des infrastructures et du personnel enseignant et un rendement scolaire de qualité approximative.

La Banque Mondiale a accordé en 2005 un prêt de 18,2 millions de dollars (environ 10 milliards de FCFA) au Cameroun pour améliorer son offre d'éducation[57]. Pour cette institution financière, ce prêt devait servir à améliorer la stratégie d'éducation

53. Le Forum des Universitaires Chrétiens, *La misère intellectuelle au Cameroun*, Presses Offset, Yaoundé, juillet 1997, p. 17.

54. Sur tous ces points, lire à ce sujet notamment, Evelyne Pascal Tsagué Donfack, *op. cit.*, p. 33 à 44, et Mengué Marie-Thérèse et Bile Paule Christiane, « La pauvreté, une entrave à l'éducation », in Jean Didier Boukongou J.-D. et Mengué M.-T. (dir.), *op. cit.*, p. 331-332.

55. Willayi R.B (dir.), *Plan d'Action National Pour Tous (PAN-EPT),* Ministère de l'Éducation nationale du Cameroun, octobre 2002, p. 19.

56. FEMEC-CLUB de Yaoundé, Enseignement privé *: universalisation de l'enseignement primaire et réduction des inégalités*, séminaire des 13 et 14 avril 2000 au Secrétariat à l'Éducation pour le CEBEC-Douala-Deido, p. 78.

57. V. Djimeli Alexandre T., *Le Messager*, in http :/www.cameroun-info.net, 09/06/05.

du primaire au supérieur, dans le cadre du projet « *education development capacity building* ».

Il s'agissait d'un projet ayant pour objectif, d'une part, d'accroître l'efficience et l'équité dans l'enseignement primaire et secondaire avec un accent mis sur les zones d'éducation prioritaire et, d'autre part, de renforcer l'adéquation entre les formations du secondaire et du supérieur et les besoins de l'économie.

Ce prêt devait aider à réduire le taux d'échec scolaire dans le primaire, en le ramenant de 25% à 15%, à diminuer la navigation à vue dans la gestion des enseignants de manière à ce qu'ils soient bien suivis et mieux répartis sur l'ensemble du territoire, à alléger l'écart entre le taux de scolarisation des filles et les garçons. Au niveau de l'enseignement supérieur, il devait permettre de renforcer les capacités du système, à mettre l'accent sur les recherches orientées vers le développement et d'activer le système d'information académique.

Mais au-delà de la problématique de la bonne utilisation de ce prêt, on peut se demander si les composantes ciblées par le projet représentent les problèmes les plus urgents de la formation scolaire et universitaire au Cameroun aujourd'hui. En effet, comment mener une réforme avec succès si les hommes qui animent les structures en cause n'ont pas véritablement le cœur à l'ouvrage.

Pour ce qui est de l'éducation notamment, on sait que les enseignants sont suffisamment démotivés pour qu'on attende « un miracle » d'eux, quelles que soient les réformes structurelles qui peuvent être faites. Ils revendiquent depuis plusieurs années déjà l'amélioration de leurs conditions de vie et de travail, sans succès, car les pouvoirs publics considèrent qu'elle n'est pas une priorité pour l'État.

C'est dire que la promotion de l'éducation devrait aussi concerner le corps enseignant qui en est en réalité le maillon essentiel. Dans ce sens, « *négliger ses droits compromet sérieusement le respect de ceux des enfants, surtout sur le plan de la qualité de l'enseignement...* [58] ».

Les problèmes d'administration et de gestion de la matière éducative accentuent aussi l'insuffisance de la promotion du droit à l'éducation [59].

Cet ensemble de facteurs, ajouté à bien d'autres, fait que l'exercice de ce droit par ceux qui en sont les créanciers est forcément limité.

3.2 La limitation de l'exercice

L'effectivité du droit à l'éducation s'apprécie notamment par la possibilité qu'a tout citoyen de l'exercer. Autrement dit, ce droit ne peut être effectif que si tous ceux qui le désirent accèdent à l'éducation afin de satisfaire leurs besoins éducatifs fondamentaux qui leur permettent de s'épanouir et d'être utiles aux leurs et à la société.

En Afrique, notamment au Cameroun, l'exercice de ce droit est encore limité. Plusieurs facteurs en sont la cause, mais la pauvreté et la faiblesse du pouvoir d'achat en constituent les obstacles majeurs. S'ajoutent à cela les conflits armés et la montée du

58. Bilé P. C., *Pauvreté et droit à l'éducation... op. cit.* p. 65.
59. V. Mengué M-T et Bile P. C., *op. cit.*, p. 332.

terrorisme. Pourtant, l'accès aux différents niveaux d'enseignement est très souvent lié au niveau de vie, au pouvoir d'achat des parents, etc.

3.2.1 La pauvreté et la faiblesse du pouvoir d'achat

La baisse du financement de l'éducation par l'État a amené les parents à s'impliquer davantage dans le financement des études de leurs enfants. Une étude de la Banque mondiale parue en août 1997 a montré que cette participation couvrait 64,6% du total moyen de la formation d'un élève de l'enseignement primaire, 56,6% pour celui de l'enseignement secondaire et 40,14% d'un élève de l'enseignement professionnel [60]. Or, leur pouvoir d'achat connaît une diminution sensible et progressive depuis la baisse des salaires de 1993 et la dévaluation du franc CFA en 1994, dans un contexte de crise économique généralisée, faisant ainsi chuter la consommation des ménages.

Le Rapport du Cameroun à la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples relève à ce propos que : « *La pauvreté ou le pouvoir d'achat modeste est un handicap pour plus de 70% de la population... La grande sélectivité dans l'accès à l'éducation défavorise les enfants des couches sociales à faible revenu* [61] ». Il en est ainsi à cause de la cherté de l'éducation. De fait, dans un pays où plus de la moitié de la population est pauvre, il est évident que l'absence de gratuité de l'enseignement – alors même que la gratuité au niveau maternel et primaire est consacré par les textes internationaux ratifiés par le Cameroun – ne peut être qu'un facteur d'exclusion et d'inégalité supplémentaire préjudiciable à la jouissance du droit à l'éducation.

Tout ceci a pour conséquence la baisse du taux de scolarisation, l'accroissement du taux de déperdition scolaire, le taux élevé d'analphabétisme.

Alors qu'en 1989/1990 le pourcentage d'enfants scolarisés était de 12,7%, en 1995/1996, 30,7% d'enfants n'avaient pas accès à l'éducation. Aujourd'hui, il y a certes des améliorations, mais il reste que 20% d'enfants ne peuvent toujours pas accéder au minimum de formation nécessaire pour satisfaire les besoins éducatifs fondamentaux [62].

Officiellement, on situe le taux brut de scolarisation au niveau primaire à 81%, mais la réalité montre que « *ce taux est grossi par un nombre important de redoublement de près de 28% chaque année* [63] ». Aussi situe-t-on ce taux à 60%, et ce d'autant plus qu'on enregistre des déperditions qui ne sont pas moins inquiétantes.

À titre d'exemple, pour 1000 élèves qui entrent au primaire, 522 atteignent la sixième année de ce cycle ; tandis que 190 entrent dans le secondaire, 23 seulement obtiennent le baccalauréat et seuls 11 accèdent à l'université [64].

Le Document de stratégie pour la croissance et l'emploi (DSCE) indique que « *la principale raison de non fréquentation scolaire de la population d'âge de scolarisation primaire ou secondaire (6-19 ans) est le refus des parents ou la tradition (26,4%). Cette raison prévaut quel que soit le niveau de vie du ménage. La seconde raison qui*

60. V. Willayi R. B, supra, *op. cit.*, p. 18.
61. Rapport initial du Cameroun à la Commission africaine des Droits de l'Homme et des Peuples à Banjul, mai 2002, p. 67.
62. Source : FMI, 1998 et Banque Mondiale (World development indicators), 1998.
63. Tsagué Donfack E. P, p. 69.
64. *Ibid.*

émerge est le coût élevé d'accès à l'école (17,5%). Il a été observé que le septentrion était un pôle de pauvreté, mais contre toute attente ce n'est pas dans cette partie du pays que les blocages liés au coût élevé de scolarisation sont le plus fréquemment évoqués ; mais plutôt dans le grand Sud ».

D'autres problèmes peuvent également être relevés comme notamment la pandémie qu'est le VIH/SIDA qui a des incidences à plusieurs niveaux :

i. d'abord sur la demande d'éducation, car l'augmentation de la séroprévalence a fait diminuer les taux de scolarisation à cause de la progression continue de la mortalité enfantine ;
ii. ensuite sur l'offre d'éducation à cause du taux élevé de morbidité et de mortalité chez les personnels enseignants ;
iii. enfin, sur la qualité de l'enseignement, affecté par le manque d'assiduité des élèves et des enseignants qui luttent contre la maladie et l'affectation au sein des établissements scolaires des personnels, pour l'essentiel, sans qualification requise, etc.

3.2.2 La prégnance des conflits armés et la montée du terrorisme

Les divers conflits et le terrorisme figurent aussi, désormais et surtout, parmi les problèmes que rencontre le droit à l'éducation en Afrique centrale et au Cameroun notamment. Il en est ainsi des confits que le Tchad a connus, que la République démocratique du Congo (RDC) vient de connaitre, lequel a impacté sur l'éducation dans la partie est du Cameroun. Il est de même du conflit asymétrique que livre la secte « Boko haram [65] » au Cameroun et au Tchad, notamment.

Ainsi, avec les différentes attaques perpétrées par « Boko haram », le gouvernement camerounais a annoncé le 24 août 2015 que 161 établissements scolaires de l'enseignement maternel, primaire et secondaire resteront fermés dans la région de l'Extrême-nord pour cause d'insécurité liée aux attaques de la secte terroriste [66].

Bien que certains aient été rouverts quelques mois après, il reste que dans certaines zones, l'école n'a pas repris pour le compte de l'année scolaire 2015/2016, laquelle a démarré « *dans un contexte sécuritaire inédit* [67] ». En effet, les autorités administratives et les forces de sécurité et de défense sont descendues sur le terrain afin de sécuriser ou accompagner cette rentrée scolaire [68].

65. « Boko Haram » est un mouvement terroriste d'idéologie salafiste djihadiste qui apparait dans le du nord-est du Nigeria et qui ambitionne d'instaurer une éducation islamique à la place de celle qui est importée de l'occident. Seulement, il s'en prend aussi bien aux musulmans qu'aux chrétiens et autres.

66. Au courant de l'année scolaire 2014/2015, près de 7000 personnes avaient trouvé refuge à l'école publique de Kolofata. Dans le même temps à Mora, de nombreux camerounais et nigérians qui fuyaient les combats s'étaient réfugiés dans les écoles de la ville. Lire Tchango Wiliam, « Cameroun-Rentrée scolaire : situation préoccupante pour les élèves de l'Extrême-Nord », *Cameroon-Info.net*, 03 septembre 2014.

67. Dongo Patrick, « Cameroun-Éducation : la rentrée scolaire 2015/2016 sur les rails dans un contexte sécuritaire inédit », *Cameroon-Info.net*, 08 septembre 2015.

68. *Ibid.*

4 Conclusion

Assurément, bien que reconnu et garanti par les textes, le droit à l'éducation connaît une mise en œuvre difficile dans les États de l'Afrique centrale en général et au Cameroun en particulier. Mais doit-on pour autant en déduire que son effectivité est hypothétique, lorsqu'on sait que le développement humain et celui d'une nation sont conditionnés par l'éducation des citoyens ? « *Pas de liberté pour celui qui demeure ignorant* » disait Condorcet [69]. Affranchi du joug de l'ignorance, l'individu contribue non seulement à son émancipation et à sa prospérité, mais également à la désaliénation et au progrès de sa société.

Le système éducatif de ces États a donc besoin d'être remis en cause dans toutes ses composantes. Il doit être rénové et faire l'objet d'une nouvelle orientation qui prenne en compte les réalités du milieu, caractérisé par la pauvreté des populations, les moyens dont l'État et les autres partenaires disposent effectivement, la gestion rigoureuse de ces moyens, l'importance du personnel éducatif, des infrastructures, du matériel pédagogique, l'adaptation de l'enseignement aux réalités locales et à l'évolution du monde, la reconnaissance du mérite et de l'excellence. C'est à cette condition que le droit à l'éducation sera davantage en consolidation...

69. Cité par R. Texier R., *op. cit.*, p. 42.