

L'EDUCATION A LA CITOYENNETE EN EUROPE ET EN ASIE DE L'EST

François Audigier, Université de Genève
Lynne Parmenter, Université de Waseda, Tokyo

Après quelques brèves décennies de relatif déclin, l'éducation à la citoyenneté s'impose au premier plan de l'actualité dans un grand nombre d'Etats et de systèmes éducatifs. Il convient autant d'interroger les raisons de cette apparente convergence que de faire place à la spécificité des conceptions de la citoyenneté et de l'Ecole ainsi que des contextes politiques, culturels, sociaux et scolaires. D'une part, le terme de citoyen n'est pas systématiquement employé, plus encore, il ne recouvre pas des significations identiques, d'autre part les modalités de la présence de l'éducation à la citoyenneté sont très variables ; toutes les situations se rencontrent, depuis la désignation d'une préoccupation censée être partagée par l'ensemble de la communauté scolaire jusqu'à la définition stricte d'une matière d'enseignement avec ses horaires et son curriculum. Cette variété conjuguée avec celle qui préside aux diverses manières de penser et d'organiser les Ecoles, les attentes et les enjeux dont l'éducation à la citoyenneté sont l'objet, font de ce domaine scolaire le plus délicat à construire et à mettre en œuvre. L'apparence d'unanimité dans les appels qui lui sont adressés ne doit pas masquer qu'elle contient et exprime les nombreuses contradictions et tensions qui caractérisent l'Ecole et la société toute entière, au sujet des valeurs à transmettre, de la définition de l'identité collective, des objets et thèmes à étudier dans les classes, de la place de la dimension politique dans l'Education, de la tension entre l'intégration des jeunes générations dans une culture et une conception du vivre ensemble qui sont 'déjà là', et la construction de l'autonomie de la personne. Aujourd'hui, l'éducation à la citoyenneté est frappée de plein fouet par les interrogations de nos sociétés concernant les valeurs, la reconnaissance de la multiplicité des cultures, les relations entre le développement de la personne, de l'individu et son insertion dans la ou les collectivités humaines auxquelles il appartient, la construction d'un espace commun de délibération comme condition de la démocratie. Partout, l'éducation à la citoyenneté est le résultat d'un compromis entre des exigences et des attentes contradictoires. Elle n'a pas, comme d'autres matières scolaires, un référent clairement identifié.

Cette contribution est organisée autour de quelques thèmes particulièrement importants et s'efforce de toujours manier la différenciation et la relation entre ce qui est commun, partagé et ce qui est spécifique dans les différents Etats de l'espace terrestre retenu. Après avoir tracé quelques limites à l'étude de ce domaine d'éducation, les auteurs abordent en premier lieu le cadre de référence puis les finalités et intentions en relation privilégiée avec la construction des identités collectives ; l'investigation se poursuit par l'étude des modes de présence et des contenus, les pratiques et les différentes formes de mise en œuvre. Pour traiter de l'éducation à la citoyenneté, les auteurs privilégient les sources officielles, les intentions qui y sont exprimées, les contenus tels qu'ils apparaissent dans les manuels et quelques autres moyens d'enseignement. Tout le monde sait qu'il y a souvent loin des curriculums formels aux curriculums réels, sans oublier les curriculums cachés qui jouent ici un rôle particulièrement important. Mais, outre la difficulté de rassembler des recherches très dispersées et très hétérogènes concernant les contenus, les pratiques réelles et leur évaluation, une telle approche dépasserait le cadre de cette contribution. Enfin, sauf quelques incursions vers les seconds cycles de l'enseignement secondaire, les auteurs privilégient l'école primaire et la première partie de l'école secondaire. Ces années correspondent, le plus souvent, à la scolarité

obligatoire, avec un curriculum commun et un enseignant polyvalent dans le primaire, des enseignants plus spécialisés dans le secondaire et la mise en œuvre progressive de filières différentes pour les élèves.

Au préalable, on soulignera le fait que, à la différence des mathématiques par exemple, l'éducation à la citoyenneté ne se donne pas toujours directement à voir. Si on ne l'enferme pas dans cette seule désignation et que l'on cherche sa présence dans différentes matières et, plus largement, dans les différentes activités scolaires qui ont pour objet la transmission et la construction de connaissances, de valeurs et d'attitudes concernant la vie ensemble, le champ d'investigation s'élargit considérablement. Il nous faut, par exemple, inclure directement ce qui concerne la vie scolaire ainsi que ce qui permet aux élèves d'être informés et inquiétés au sujet des problèmes importants que nos sociétés rencontrent et qu'elles auront à résoudre.

1. Limites et cadre de référence

Cette étude traite de l'éducation à la citoyenneté en Europe et en Asie de l'Est. A priori, il s'agit là de deux régions du monde fort différentes. La comparaison permet de mieux prendre connaissance de ces spécificités et de leurs conséquences théoriques et pratiques sur un domaine présent dans la plupart des systèmes éducatifs de ces deux régions. De la même manière, chacune de ces régions est loin d'être homogène. Ainsi, en Europe, les Etats anciennement communistes du centre et de l'est, sont dans une situation particulière puisque, d'une part il leur faut reconstruire une société où les règles de vie collective, fondées sur les droits de l'homme et les libertés individuelles, sont acceptées par tous, d'autre part les mots avec lesquels la citoyenneté et la démocratie sont énoncées, présentées et pensées, ont tellement été dépréciés qu'ils ne sont plus entendus par une partie importante des citoyens. D'autres différences importantes existent entre les Etats qui, de par leur histoire, ont une certaine culture démocratique et ceux pour qui cela représente des références très nouvelles.

Toutefois, un cadre commun tend à s'imposer autour de l'idée de citoyenneté démocratique et des droits de l'homme, liant ainsi de façon indissoluble la citoyenneté et les droits. De nombreux auteurs, tels que T.H. Marshall, fidèles à une histoire qui mêle étroitement le développement de la citoyenneté moderne et celui des droits de l'homme, approchent la citoyenneté autour de quelques composantes : son noyau dur renvoie à la dimension politique de l'existence commune en relation avec les libertés, citoyenneté civile et citoyenneté politique, droits civils et droits politiques ; ce noyau s'élargit aux dimensions sociales et économiques, aujourd'hui enfin aux dimensions culturelles. Citoyennetés civile, politique, sociale et économique, enfin culturelle, forment un ensemble qui se présente différemment selon les Etats et leurs histoires. Ainsi, certains Etats privilégient l'appartenance à la collectivité, d'autres mettent en avant les libertés individuelles et la citoyenneté civile, d'autres encore s'interrogent sur la prise en compte de la diversité et la mobilité des appartenances. Parmi les premiers, les uns accordent une grande importance à la citoyenneté politique, comme en France ou en Italie, d'autres, plutôt en Asie de l'Est, se pensent fondés sur une très forte identité culturelle commune. Dans la plupart des Etats de l'Asie de l'Est, le but ultime de cette éducation est la développement de 'bons citoyens nationaux', faisant rarement référence à une citoyenneté au-delà des frontières nationales. Cette conception existe aussi en Europe, comme en Grèce ou dans plusieurs Etats anciennement communistes. Lorsque cette référence nationale est fortement privilégiée, elle conduit à ignorer les minorités, plus largement tout groupe de personnes qui n'est pas strictement défini par cette identité nationale. Dans d'autres Etats européens, plus particulièrement à l'Ouest, une préoccupation importante est liée à la prise en charge d'une citoyenneté européenne, quelle que soit la définition que l'on donne de cette dernière. L'éducation à la citoyenneté se trouve aux prises avec trois voire quatre échelles pour construire la citoyenneté et l'appartenance : locale, souvent également régionale, nationale et supranationale, en l'occurrence européenne, mais aussi parfois mondiale. Les deux premières expriment le souhait de nombreux citoyens

d'affirmer ou d'établir de façon plus dynamique une présence citoyenne dans un cadre spatial et social qu'ils pensent mieux maîtriser parce que plus réduit. Si la question de l'appartenance concerne les limites territoriales et sociales qui servent de cadre de référence, elle met plus fondamentalement en cause la relation entre l'individu et la société. Dans les Etats européens où cette relation est plutôt conçue comme une tension parfois contradictoire, on essaye d'équilibrer certaines dérives de l'individualisme par les appels à la responsabilité ou à la participation ; dans les Etats de l'Asie de l'Est, individu et société sont complémentaires. Cette importance accordée à l'appartenance et à la collectivité se traduit dans la manière d'interpréter les droits de l'homme. Ceux-ci ne sont pas conçus comme n'étant que des 'droits individuels', mais comme des 'droits et responsabilités de l'individu à l'intérieur du groupe'. Enfin, dans nombre d'Etats européens, mais de manière bien différente, la référence aux valeurs inclut explicitement les valeurs religieuses, chrétiennes d'abord comme en Grèce, également humanistes comme en Norvège ou au Danemark ; dans ce cas, il est demandé aussi un travail sur d'autres valeurs, d'autres conceptions des valeurs afin de faire place à la diversité des cultures qui s'inscrit comme un leitmotiv très partagé. De manière différente, les sociétés de l'Asie de l'Est ont tendance à se penser comme plus homogènes, tendant à éliminer toute référence à des groupes n'ayant, de facto ou de jure, pas les mêmes droits que les citoyens nationaux. Opposés à une référence explicite à la religion, certains Etats affirment l'importance de la laïcité, comme manière de ne pas faire entrer les différences religieuses et éventuellement les conflits qu'elles pourraient porter, à l'intérieur de l'Ecole. Parmi les Etats anciennement communistes, qui pour la plupart ont lutté contre l'influence des églises, quelques-uns maintiennent une orientation laïque en lui donnant un aspect ouvert et tolérant ; ailleurs ce sont les Eglises qui s'efforcent d'obtenir une place importante dans les écoles. Enfin, la multiculturalité des sociétés contemporaines est devenue un thème très présent et souvent conflictuel. Elle recouvre des réalités différentes selon qu'il s'agit de populations différentes anciennement installées sur le même territoire, de populations récemment immigrées ou encore des deux. La reconnaissance de la multiculturalité entraîne celle des droits culturels. La définition et la limite de ces derniers, notamment pour ce qui est de la liberté scolaire et de son lien avec la construction d'un espace démocratique, sont âprement discutées. La non-contradiction des droits culturels avec les droits de l'homme et l'affirmation de la liberté d'appartenance et donc, de la non-appartenance, sont des barrières infranchissables dans une démocratie.

2. Finalités, attentes et intentions

A nouveau, lorsque l'on se place à un grand niveau de généralités, les finalités de l'éducation à la citoyenneté sont très largement partagées ; développement d'une citoyenneté libre et responsable, autonomie de la personne, participation à une société démocratique, capacités d'action, d'initiative et de débat dans le cadre des lois démocratiques, mais aussi relation entre la citoyenneté nationale et l'identité ; connaissances des institutions politiques nationales et de leur fonctionnement, en particulier des droits et devoirs du citoyen, mais aussi connaissances des règles de vie collective, de la loi, des valeurs sociales. Le lien avec l'histoire est souvent proclamé nécessaire ; il est souvent très ambigu entre pratique intellectuelle raisonnée et construction idéologique identitaire et close.

Ces orientations communes brièvement rappelées, on observera la forte tension entre ce qui relève d'une affirmation de l'appartenance des citoyens à une collectivité, la transmission voire l'imposition de normes avec, à la limite, le risque de propagande ou d'endoctrinement, et ce qui relève de la liberté de chacun, des choix d'appartenance, de la possibilité d'en changer. Les Etats européens sont les plus sensibles à cette tension, affirmant privilégier son second volet. Mais les textes officiels disent aussi tous l'importance des valeurs communes et de leur transmission à l'Ecole, en priorité dans les enseignements préobligatoire et primaire. Cette tension posée, l'intérêt actuellement porté à l'éducation à la citoyenneté relève en

grande partie d'une volonté de pacification sociale et scolaire. Dans les Etats européens, plus concernés que les Etats de l'Asie de l'Est, par le développement, contrasté et non général, des incidents, incivilités et violences à l'Ecole et dans certains lieux de la société, la demande d'éducation à la citoyenneté concerne en premier lieu cette pacification. L'Ecole est alors invitée, d'une part à développer un domaine susceptible de l'aider à résoudre ses problèmes internes, d'autre part à apporter sa contribution à la résolution de problèmes analogues dans la société. On postule ici des capacités de transfert dont l'automatisme n'est pas prouvé.

3. Modes de présence et contenus

La présence de l'éducation à la citoyenneté varie entre l'intégration à des matières existantes, l'affirmation de l'importance de la vie scolaire et l'existence d'une matière scolaire identifiée par un horaire et un curriculum, assez souvent les trois à la fois. L'autre élément de variation relève du niveau de décentralisation des systèmes scolaires. En France ou au Japon, il existe un curriculum national, tandis qu'en Suisse ou en Allemagne, le pouvoir des régions, cantons ou Länder est très important. Dans un Etat comme l'Angleterre où régnait une grande autonomie des établissements un curriculum national fixant de grandes orientations devraient entrer en vigueur en 2002. L'éducation à la citoyenneté est parfois présente de façon autonome à raison d'une heure par semaine entre 6 et 15 ans comme en France, même si dans les quatre années de l'enseignement secondaire moyen, c'est le professeur d'histoire et de géographie qui l'enseigne. Lorsque cette matière existe, une certaine tradition a longtemps privilégié la dimension instruction qui insiste sur l'étude des institutions politiques. De nombreuses critiques se sont élevées contre le caractère trop formel de cette instruction, tandis que l'éloignement croissant des citoyens à l'égard de ces institutions et du personnel politique accentuait le peu d'intérêt porté à cette étude. Depuis plusieurs années en Europe, l'éducation civique a évolué vers moins d'études des institutions politiques et plus d'études de la société actuelle et de ses problèmes. Les premières continuent d'être importantes dans certains Etats de l'Asie de l'Est.

Les critiques à l'égard d'une approche trop formelle des institutions se sont mêlées au besoin d'enseigner aux élèves une meilleure connaissance de la société dans laquelle ils vivent ainsi qu'au déplacement de l'accent mis sur la citoyenneté politique vers la citoyenneté sociale, pour provoquer des inflexions et des changements dès les années soixante-dix. Ainsi au Danemark, une matière scolaire nommée 'étude de monde contemporain' (samtidsorientering) et absorbant l'histoire, la géographie et les sciences naturelles, a été instituée en 1975 pour les trois dernières années de la "folkeskole". Cette tendance vers une intégration de "social studies" n'a pas toujours été bien acceptée. L'éducation à la citoyenneté peut aussi se nicher sous des appellations diverses, telles que l'éducation sociale, l'éducation politique, etc.

La délicate question de la place des valeurs dans l'enseignement conduit parfois à séparer les aspects civiques et la morale; une solution consiste alors à organiser un enseignement spécifique de cette dernière qui devient donc le principal support de la transmission des valeurs. La morale est aussi placée sous le vocable plus moderne d'éthique comme dans l'enseignement secondaire espagnol. Lorsqu'elle est liée à la religion, elle est principalement réservée aux plus jeunes comme au Danemark.

L'existence d'un curriculum spécifique ne revêt pas la même signification à l'école primaire et à l'école secondaire, lorsque l'enseignant est polyvalent ou qu'il est spécialisé, qu'il enseigne un domaine plus large comme les sciences sociales ou qu'il a une compétence qui lui est propre. Ainsi, dans de nombreux cas dans l'enseignement secondaire, un enseignant de sciences sociales, ou des matières assimilées comme l'histoire et la géographie, ou encore de l'économie, est plutôt chargé du développement des connaissances. Pour l'enseignement de comportements, valeurs et attitudes nécessités par la vie commune, tous les enseignants, plus largement tous les adultes, sont censés prendre leur part. De plus, presque partout, un

professeur a en charge le bon fonctionnement de la classe ; il joue un rôle important pour régler de possibles conflits et impulser cette réflexion sur les règles de vie collective.

Compte tenu de l'importance des droits de l'homme dans la définition de la citoyenneté démocratique, il est important d'examiner la place qui est accordée à ces droits, plus généralement au droit et à la loi. Le droit a une place souvent importante en Europe, où, par exemple, la contribution de l'éducation à la citoyenneté à la pacification des relations scolaires et sociales est généralement conçue comme un rappel de la loi en référence au droit. Cette orientation est plus rare en Asie de l'Est. Cela tient notamment à la place très différente qu'occupe le droit dans les sociétés de cette partie du monde, particulièrement dans la vie quotidienne des habitants. Ainsi, le droit est perçu par la majorité des japonais comme ayant très peu de relations avec leur vie quotidienne. Pour de nombreuses raisons culturelles et techniques, le recours au droit est rare. Les conflits et difficultés ont tendance à être résolus directement entre les personnes et les institutions concernées. Le droit apparaît peu dans les manuels et même dans ceux destinés aux élèves plus âgés ; l'insistance est mise sur la responsabilité individuelle dans la société.

Certains Etats européens, notamment du Nord de l'Europe, où le contrôle social est une dimension importante de la vie collective, les textes officiels insistent également sur la relation entre les droits individuels et l'insertion dans la société, principalement dans sa première communauté d'appartenance. Mais les idées de responsabilité et d'autonomie sont plus souvent apportées.

La présence du droit dans ou pour l'éducation à la citoyenneté renvoie à deux aspects différents : introduire une quantité plus ou moins grande d'initiation juridique en évitant tout enseignement formel et systématique comme le prévoit le curriculum du secondaire moyen en France ; reconnaître aux élèves des droits particuliers, notamment ceux qui sont définis par la Convention internationale des droits de l'enfant. Des Etats comme l'Angleterre ou l'Allemagne accordent une grande importance au second aspect. Cela nous conduit directement aux pratiques mises en œuvre dans le cadre de l'éducation à la citoyenneté.

4. Pratiques

L'éducation civique recouvre un très large éventail de pratiques, depuis des enseignements très formels liés à l'étude des institutions politiques jusqu'à la mise en œuvre de projets scolaires liés à la participation et à l'engagement des élèves dans leur environnement social. Même si une certaine unanimité se fait autour des méthodes actives, de la participation, de l'expérience et de la vie sociale, il n'est pas certain que de telles orientations soient si fréquemment mises en œuvre. Des critiques et des orientations similaires sont moins souvent exprimées en Asie de l'Est où les manuels jouent un rôle important pour les enseignants, leur indiquant précisément le contenu et les manières d'enseigner.

Une orientation de plus en plus recommandée concerne le lien avec la vie scolaire. Ce lien est de deux ordres : soit la vie scolaire offre des expériences vécues qui peuvent être l'objet d'une analyse et d'une réflexion, il en est ainsi de possibles conflits ou désaccords entre élèves ou entre élèves et adultes, soit il est demandé d'intégrer dans l'Ecole et son fonctionnement des dispositifs permettant aux élèves de participer, de donner leur opinion sur un certain nombre de questions, de favoriser les initiatives. En ce domaine, les différences importantes ne séparent pas les écoles en Europe de celles de l'Asie de l'Est. Les écoliers japonais sont dès le plus jeune âge entraînés à écouter les autres, à résoudre leurs conflits en faisant appel à des procédures de médiation, à participer à des activités en groupe, à prendre des responsabilités, autant de pratiques généralement associées à celles que l'on attend d'un 'bon citoyen'. Tout au long de la journée et tout au long de l'année, les écoliers japonais sont, par là, constamment invités et formés à s'insérer dans la communauté scolaire. Cela se fait en relation étroite avec les enseignants qui, particulièrement à l'Ecole primaire, sont très présents dans les classes. Au milieu de la journée, tous partagent, dans la salle de classe, un repas

commun dont beaucoup d'aspects matériels sont pris en charge par les élèves ; l'entretien des salles et de l'ensemble de l'Ecole est également assuré par les élèves après les heures de cours. Les relations entre l'organisation de la vie scolaire et les compétences sociales attendues du citoyen sont ici établies. Une telle situation d'engagement continu est extrêmement rare, voire absente dans les Etats européens.

Sans aller jusqu'à la prise en charge par les élèves d'un ensemble aussi vaste d'éléments de la vie matérielle, certains systèmes comme en Allemagne mettent en place des dispositifs importants pour favoriser la vie scolaire et la participation des élèves. Cette tendance est très générale en Europe où le souci de développer la participation des élèves et de leur laisser des moments et des lieux d'initiative est constamment rappelé. A nouveau, il convient de différencier l'école primaire dans laquelle les élèves passent la quasi-totalité du temps de classe avec le même enseignant, des écoles secondaires où les dispositifs sont nécessairement plus complexes pour plusieurs raisons, la nécessité pour les enseignants généralement plus nombreux de se coordonner, le recours systématique à la représentation compte-tenu des effectifs des élèves, l'âge de ces mêmes élèves, moins enclins à accepter facilement les propos des adultes. Quels que soient ces pratiques et ces dispositifs, ils posent la question du pouvoir des élèves et la relation des expériences ainsi vécues avec la construction de connaissances citoyennes dans un cadre et un moment explicites où la réflexion est privilégiée.

Conclusions

Porteuse des questions vives de la société et plus directement touchée que tout autre domaine scolaire par l'évolution de nos sociétés, l'éducation à la citoyenneté est appelée à changer fortement au cours des années prochaines. Ces changements sont liés à la capacité de nos sociétés à construire et à mettre en œuvre un projet commun, un projet de vivre ensemble fondé sur les valeurs, normes et principes des droits de l'homme. Quelles que soient les interprétations dont ils sont l'objet, les droits de l'homme constituent actuellement le seul corpus sur lequel fonder un monde commun : égalité juridique, liberté de la personne, égale dignité, souci d'agir dans un esprit de fraternité, comme il est dit dans l'article 1 de la Déclaration universelle de 1948.

Pour achever ce rapide tour d'horizon, il resterait à examiner plusieurs thèmes, par exemple : les liens avec la famille, la complémentarité ou les conflits possibles entre l'éducation donnée dans la famille et celle donnée dans l'Ecole ; l'évaluation de l'éducation à la citoyenneté, d'autant plus difficile que cette éducation vise principalement des comportements, plus encore des comportements à mettre en œuvre dans la vie sociale ; la formation des enseignants qui apparaît souvent très déficitaire, surtout pour les enseignants du secondaire pour lesquels une formation universitaire est privilégiée, cela élimine de fait l'éducation civique puisqu'elle ne correspond à aucune spécialité universitaire. Enfin, les organisations internationales, comme le Conseil de l'Europe, s'efforcent de développer et de soutenir des initiatives en faveur de l'éducation à la citoyenneté, manifestant par cet engagement qu'il y a là une préoccupation très internationale.

Bibliographie indicative

- Audigier, F. (1999). *L'éducation à la citoyenneté*. Paris : INRP.
- Conseil de l'Europe. (2000). *Documents pour la Conférence finale du projet Education à la citoyenneté démocratique*. Strasbourg : Conseil de l'Europe.
- Epstein E. H. & McGinn N. G. (Ed.). (2000). *Comparative Perspectives on the Rôle of Education in Democratization*. Frankfurt Am Main : Peter Lang.
- Education à la citoyenneté. (1998). *Educations*, 16.
- Green, A. (1997). Education and State Formation in Europe and Asia. In Kennedy K. (Ed.), *Citizenship Education and the Modern State*. London : Falmer Press, pp.9-26.
- Hanagan, M. & Tilly, C. (Ed.). (1999). *Extending Citizenship*. Lanham : Rowman et Littlefield.
- Kerr D. (1999). Citizenship Education in the curriculum : an international Review. *The School Field*, X, 3-4, 5-31.