

DÉBAT SUR LE DROIT À LA GESTION DES INSTITUTIONS ÉDUCATIVES DEBATE ON THE RIGHT TO MANAGE EDUCATIONAL INSTITUTIONS

*Par Jean Maurice Djossou**

Les questions au cœur de l'éducation interculturelle et multiculturelle, telles que le contenu sémantique et la portée normative des concepts de tolérance, de populations autochtones et de minorité visible, sont récurrentes et de ce fait méritent une attention particulière. Ainsi, afin que le droit à la gestion des institutions éducatives cesse d'être un privilège pour prendre corps dans une normativité effective, il est nécessaire que les concepts encadrant ce droit soient clarifiés, en même temps que la diversité des situations affirmée.

Dans cette optique, les participants au séminaire de Montréal ont exploré, à travers un questionnement systématique, la dimension historique et contemporaine des problèmes soulevés par la concurrence des minorités et de la majorité dominante, sur un même espace public. Les différents intervenants sont allés au-delà du caractère formel du droit à la gestion des institutions éducatives, pour cerner les rapports intersubjectifs qui conditionnent la conceptualisation ainsi que la mise en œuvre de ce droit.

Au premier rang des concepts visés par cet exercice de clarification se trouve le concept de tolérance, concept polysémique appréhendé dans son sens étymologique ainsi qu'à travers son importance historique et sa portée juridique.

I. The Meaning of Tolerance

The debate was launched by Sister Dorothy Moore, who asked if someone in the group could define for her the word "tolerance," used several times during the Seminar.

A Notion with Loaded Meaning

The first person to reply was Professor Doctor Esmeralda M.A. Thornhill, holder of The James Robinson Johnston Chair in Black Canadian Studies at Dalhousie University in Halifax, who shared with the audience her understanding of the word "tolerance," a loaded word which she rejected most emphatically. According to her, "tolerance" coming from the Latin "tolerare" that means "to carry," involves the loss of entitlement to Agency, Autonomy and Authority, concepts with vital importance for

* Docteur en droit. Chargé de cours à l'Institut québécois des hautes études internationales (Université Laval) et à l'Université du Québec à Montréal. Le contenu du résumé du débat relève de la seule responsabilité des directeurs de la publication.

African Americans and African Canadians. "Tolerance" may mean passivity and lack of autonomy which the intervenant, as far as she is concerned as an African Canadian, cannot accept.

Un concept moral sans contenu juridique

Pour Mustapha Mehedi du Groupe de travail des Nations Unies sur les minorités, le terme «tolérance» est un concept moral et non juridique. Dans sa forme active liée au verbe «tolérer», le mot «tolérance» implique l'acceptation d'une chose contraire à un principe impératif. Sa non-juridicité provient de la position de supériorité de celui qui tolère par rapport au toléré, ce qui entraîne une discordance dans l'égalité juridique. Pour le juriste, poursuit M. Mehedi, l'idée de faute est omniprésente et il est inacceptable qu'on permette à quelqu'un de fauter pour que son geste devienne licite. En droit, il y a ce qui est interdit et ce qui ne l'est pas. Jusqu'où la tolérance devient-elle tolérable, constitue une interrogation qui, en fin de compte, fait de la tolérance un concept moral et non juridique.

Selon Mme Mirie Rushani, professeur de littérature comparée et Ministre de la recherche scientifique de la République de Macédoine, la tolérance signifie aussi indifférence, indifférence signifie irresponsabilité, ce qui ôte à la personne qui tolère le mérite de décider pour les autres, d'offrir des modèles de convivialité.

The Historical Importance of the Concept

Mr Eide, Chair of the United Nations Working Group on minorities, with a more tolerant view to the word "tolerant" as he said, reminds the participants of the historical context of this concept. The context was that in which John Locke wrote his famous *Letter on Tolerance*. The significance it had at that time could easily be understood. According to Professor Eide, what marked European History during the fifteenth, sixteenth and seventeenth centuries was an extreme intolerance fed by competing religious views, which claimed, both of them, catholic and protestant, to be the Religion. In this context, to write a *Letter of Tolerance*, was "a tremendous achievement in terms of starting to recognize the possibility of having different views and still to live and let live." The concept of tolerance emerged from this historical context. Even if Professor Eide recognized certain limitations to the usefulness of the concept, he thought we should not overlook that. According to him "in certain situations, 'tolerance' is certainly much better than intolerance and, may be, we need more than tolerance," reciprocal tolerance or mutual comprehension for instance. The spirit of the international instrument was then grasped.

A Concept in Context within International Instruments

In international instruments, the word tolerance is always employed in context, in a more positive sense different from the pejorative sense used in the perspective of simple language and ordinary meaning. That was the opinion of Mr

John Packer, legal counsellor of the High Commissioner on national Minorities (OSCE) who quoted article 29 of the *United Nations Convention on the Rights of the Child*, 1989, which speaks about “the preparation of the child for a responsible life in a free society, in the spirit of understanding, peace, tolerance, equality of sexes, and friendship among all peoples, ethnic, national, religious groups and persons of indigenous origin.” The term “tolerance” appears then in a much better context and includes mutual respect, understanding and treatment on equal terms.

Les limites du concept de tolérance

M. Proulx, de la Commission canadienne pour l’UNESCO a rappelé que le débat avait déjà eu lieu en des termes similaires lors de l’année internationale de la Tolérance [1995]. La perspective ambiguë du concept avait été alors soulevée. Dans ce débat, souligne M. Proulx, on s’est rendu compte que si la tolérance apparaît comme une ouverture à des points de vue différents, elle ne va pas jusqu’à la valorisation de ces derniers. La rencontre, précise-t-il, requiert une implication personnelle, ce qui n’est pas le cas avec le concept de tolérance.

Mme Darlyn Mentor, de la *Fondation canadienne des relations raciales*, soutient que si la tolérance constitue un stade de conscientisation, elle ne devrait pas être le niveau ultime. On devrait arriver à un stade de respect et d’affirmation de tous, stade de partage de l’espace public. Elle questionne incidemment le concept d’intégration de l’immigrant et se demande à quel moment l’immigrant cesse d’être un immigrant pour appartenir à la société d’accueil. Elle cherche également à savoir si le but ultime de l’intégration est l’assimilation.

II. Scope and Limits of the UN Conception of Indigenous Groups

It would be simplistic to neglect the aspect of historical dislocation of some peoples like African Canadians and African Americans when talking about indigenous peoples, said a contributor. It is also important to talk about minority/minority and not only minority/majority relations and to adopt a systemic approach for “systemic problems require systemic responses.” In this perspective, the United Nations definition of “indigenous” was questioned, as well as the whole concept of “first.”

Les mécanismes onusiens de promotion et de protection des droits des minorités et des peuples autochtones

M. Mehedi rappelle qu’en plus des mécanismes mis en œuvre au Canada pour la promotion et la protection des droits des minorités et des peuples autochtones, il existe des instruments internationaux visant la protection des minorités et des peuples autochtones. Outre la protection générale consacrée par plusieurs textes internationaux, notamment l’interdiction de la discrimination, l’article 27 du *Pacte*

*international sur les droits civils et politiques*¹, la *Déclaration des Nations Unies sur les droits des personnes appartenant aux minorités ethniques, religieuses et linguistiques*², consacrent une protection spéciale. Celle-ci a pour but de préserver l'identité culturelle, ethnique, linguistique des personnes appartenant aux minorités. À titre d'illustration, l'article 27 du *Pacte* dispose que «dans les États où il existe des minorités, les personnes appartenant aux minorités ne peuvent être privées du droit d'avoir leur propre vie culturelle, de professer et de pratiquer leur religion ou d'utiliser leur langue».

Quant aux mécanismes de contrôle, le Comité des droits de l'homme est chargé de l'application de l'article 27 du *Pacte*. Ce Comité reçoit des plaintes individuelles ou interétatiques, les examine et émet des conclusions comprenant des recommandations à l'égard de l'État qui ne s'est pas conformé aux obligations auxquelles il a librement consenti en ratifiant le *Protocole facultatif*. En outre, il a le mandat d'exprimer des avis interprétatifs relatifs aux dispositions du *Pacte* sous forme d'observations générales³.

Plus spécifiquement, il existe un *Groupe de travail sur les peuples autochtones* présidé par Mme Daes, expert de Grèce. Ce Groupe de travail s'est penché sur des questions complexes comme celle du rattachement des peuples autochtones à la terre. Des questions de choix terminologique aussi ont été soulevées dans le cadre des travaux de ce Groupe: groupes autochtones, peuples autochtones ou populations autochtones?

Quant à la Sous-commission pour la promotion et la protection des droits de l'homme, elle comprend un Groupe de travail sur les minorités qui rédige des études sur des questions, thématiques ou non, sur les minorités. Grâce à la procédure 1503, le Conseil économique et social peut être amené à examiner des situations qui révèlent «un ensemble de violations flagrantes et systématiques» et prendre des mesures appropriées à cet effet.

Diversity of the Situations Covered by the United Nations

Responding to the question of UN definition of "indigenous," Mr Eide specified that there are three different tracks of relevance to the discussions of the seminar. The first is the *indigenous track* dealing with groups which were in the country prior to the arrival of those who are currently dominant and who have managed to control their institutions. The objective is to reach autonomy and self-control of their resources. A reference was made to the *ILO Convention on Indigenous Peoples*.

¹ (1966) 999 R.T.N.U. 171.

² Rés. AG 47/135, Doc. off. AG NU, Doc. NU A/47/135 (1992).

³ À titre d'exemple l'Observation générale n° 24 porte sur la portée et le sens de l'article 27 relatif aux minorités: Nations Unies, Comité des droits de l'homme, Doc. N.U. CCPR/C/21/Rev. 1/Add.6 (1994).

As regards *minorities*, they are groups either religiously, linguistically or ethnically different from the majority in the country concerned and which are non dominant in that society. A partial integration is the goal.

Finally, as far as *racial* question is concerned, the *Convention on the Elimination of racial Discrimination* includes affirmative actions which should last until the group obtained the level of equality required.

To conclude, Professor Eide asked whether the goal of some minorities in Canada is to control their own educational institutions.

Professor Thornhill replied that, having in mind the historical conception which excludes History of minorities from curricula, African communities round Canada have been doing long ago tutorials, Saturday schools and sometimes more. To illustrate, she took the example of Nova Scotia which has indigenous black populations. Recently, the fortieth anniversary of the Black Educators Association in Nova Scotia was celebrated. In 1995, this organization made a Report to the Ministry of Public Education in Nova Scotia which led to structural changes at the level of the Ministry where there are presently an African Canadian Services Division as well as a Council on African Canadian Education that reports as an Advisory body directly to the Minister of Education. In addition to that, was a proposal to the Government for the establishment of an Afrocenter Learning Institute. Establishing such institutions is not Afrocentrism, but another way of working at History said Dr. Thornhill.

III. Le concept canadien de «minorité visible»

La question a été soulevée par M. Mehedi qui cherchait à savoir la signification réelle de cette notion.

Répondant à cette question, le docteur Thornhill a souligné qu'un mot a le sens qu'on veut lui donner pourvu qu'on ait le pouvoir de le dicter. Ainsi, les termes immigrant, groupe ethnique, minorité visible, communauté culturelle signifient tout simplement «nous-autres, eux-autres». Pour le concept de minorité visible, c'est la non-appartenance au groupe dominant blanc qui constitue le critère d'identification.

A contributor specified that the notion is encountered when one fills job forms and the word includes Latin American and Asian for instance but not religious minorities.

Professor Thornhill appeals for the deconstruction of the word like the one of Black, which conveys a metaphor of negativity. The motive of self identification is very important. So it is a must to reappropriate and rehabilitate language, which reflects the structure of power and to identify what makes us uncomfortable with it.

Professor Eide wondered whether the origin of the expression "visible minority" was not firstly to have a way of addressing those who should be given affirmative action because they have been subject to discrimination and the promoters didn't want to use other words more pejorative. He added that the word is not used in Europe.

The Necessity of Breaking through Categories

John Packer, taking the example of the Saskatchewan Indian Federated College, put forward by Wes Stevenson in his presentation, invited people to break through categories in which they are put, to enter the structure of the state in order to be treated equally. As regards visible minorities in Canada, he assumed that the idea was to find some terminology which was not too offensive to embark upon affirmative action programmes. He added:

[...] So if we think about how to deconstruct some of these notions, because black and white are constructed notions, with the purpose of differences of treatment which are prejudicial objectives, superiority and inferiority, we need to get away from it as a reference point indeed. However, this doesn't mean that we should throw the baby with the bath water. It doesn't mean that we should get rid of affirmative action programmes which seem to perform corrective functions for past discriminations. How we do that, I share your sensitivity and worry with the notion of visible minority. What we try to correct are notions attached. I think, to polish the objectives is a very good thing to do.

IV. Teachers and Parents as Tools for Change

Even if teachers are not the only actors for change, they need appropriate training and *liberté académique*. It is also important to give parents and communities the means to organize outside the school walls. According to an intervener, it is there that change comes from.

PRINCIPE DE NON-DISCRIMINATION EN MATIÈRE ÉDUCATIVE

THE PRINCIPLE OF NON-DISCRIMINATION IN EDUCATION

