

Le non-respect des obligations extraterritoriales de la France en matière de droit à l'éducation à travers son investissement dans Bridge International Academies

Soumission adressée au Comité des droits économiques, sociaux et culturels

Mars 2019



L'investissement de la France dans la multinationale d'enseignement Bridge International Academies (BIA) a soulevé de graves préoccupations quant à ses obligations extraterritoriales (OET) vis-à-vis de l'ensemble des droits garantis par le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (PIDESC), et en particulier en matière de droit à l'éducation.

1. Contexte : l'investissement de la France dans les écoles à bas coûts

En 2015, Proparco, la filiale de l'Agence Française de Développement (AFD) dédiée au secteur privé, a investi dans l'entreprise multinationale d'enseignement Bridge International Academies (BIA). Proparco est une institution financière qui œuvre pour le développement des pays du Sud à travers le financement du secteur privé. L'AFD, qui en est son actionnaire majoritaire avec 74,2 % de parts, est également le principal opérateur des politiques d'aide au développement du Ministère de l'Europe et des Affaires Étrangères français.

L'investissement dans BIA s'est réalisé par l'intermédiaire du fonds Novastar East Africa Fund (Novastar) via son Fonds d'investissement et de soutien aux entreprises en Afrique (FISEA). Novastar est un fonds d'impact qui prétend soutenir les projets qui visent à faciliter l'accès aux biens et services de base en Afrique de l'Est, notamment dans le domaine de l'éducation. La prise de participation de Proparco dans le fonds Novastar Ventures East Africa Fund s'élève à environ 5,5 millions de dollars américains, permettant ainsi un total de 80 millions de dollars pour le fonds. La société BIA est intégrée au portefeuille de fonds de Novastar, et les documents que la GI-ESCR a pu consulter ainsi que les échanges avec les membres de Proparco, montrent que **Proparco a choisi d'investir dans Novastar en parfaite connaissance que la société Bridge**

International Academies faisait partie de son portefeuille et avec l'intention claire de soutenir l'entreprise à travers ce fonds.¹

Qu'est-ce que Bridge International Academies ?

BIA est une société à but lucratif basée aux États-Unis à la tête d'un réseau d'écoles maternelles et primaires privées, prétendant proposer un enseignement de qualité et à bas coût aux familles et aux enfants démunis. En 2018, BIA gérait plus de 500 écoles en Inde, au Kenya, au Liberia, au Nigeria et en Ouganda, avec pour ambition d'atteindre les 10 millions d'élèves d'ici 2025.² La société a reçu des fonds de la part d'investisseurs majeurs de la scène internationale, tels que la Banque Mondiale, le groupe Pearson ou encore Bill Gates, et dont le total est estimé à plus de 100 millions de dollars américains.³ BIA utilise le modèle qu'elle a développé appelé « *Academy-in-a-Box* » (ou « école tout en un/clé en main »)⁴ qui s'appuie sur une approche éducative hautement standardisée. Les écoles du réseau BIA se ressemblent toutes, le même matériel didactique utilisé est le même partout, et surtout, les cours sont menés de la même façon dans toutes les écoles d'un même pays. BIA a recours à un système de cours écrits à l'avance que les professeurs reçoivent sur une tablette électronique et doivent suivre à la lettre. Ces mêmes professeurs sont en majorité des élèves du secondaire qui ont quitté le système scolaire et n'ont pas suivi une formation d'enseignant en bonne et due forme.

2. Les impacts négatifs de Bridge International Academies en matière de droits humains

De multiples sources indépendantes - des journalistes, des gouvernements, d'anciens membres de BIA, des experts indépendants et des membres de la société civile - ont permis de constituer un ensemble de preuves solides toujours croissant, qui a apporté un éclairage documenté sur les inquiétudes soulevées par les pratiques entrepreneuriales de BIA et par l'impact de ses activités sur les droits humains, notamment en matière de droits des travailleurs et de droits à la santé et à l'éducation.⁵

En avril 2018, un groupe de dix citoyens kényans a déposé plainte auprès du Compliance Advisor Ombudsman (CAO, ou en français « Médiateur/Conseiller en Application des Directives ») de la Société Financière Internationale de la Banque Mondiale.⁶ Cette plainte fournit une analyse plus détaillée de l'impact de BIA. Le rapport préliminaire du CAO publié en octobre 2019 a fourni une confirmation initiale des inquiétudes soulevées sur BIA, en relevant de « graves préoccupations » au sujet des activités de l'entreprise, concernant en particulier les droits des travailleurs, les impacts négatifs sur les parents et les élèves, les risques sociaux et environnementaux et le respect des normes nationales.⁷ Ces préoccupations ont conduit le CAO à entamer une enquête de conformité sur l'audit préalable et le suivi de la SFI de BIA.⁸

¹ Proparco a été également très favorable politiquement à BIA en donnant, par exemple, à ses fondateurs un très large espace de visibilité : <https://blog.secteur-prive-developpement.fr/2016/07/07/des-ecoles-privées-a-bas-coût-une-solution-perenne-aux-defis-scolaires-de-lafrique/>.

² <https://www.bridgeinternationalacademies.com/>

³ <https://www.gi-esocr.org/publications/brief-on-bridge-international-academies-investors>

⁴ <http://www.bridgeinternationalacademies.com/wp-content/uploads/2016/09/Brookings-Millions-Learning-case-study.pdf>

⁵ Liste des déclarations d'organismes indépendants de recherche et de défense des droits de l'Homme disponible sur : <https://www.gi-esocr.org/private-actors-social-services/education/commercial-schools/#CS1>

⁶ Plainte auprès du Bureau du conseiller-médiateur pour l'application des directives contre l'investissement de la Société financière internationale (SFI) dans Bridge International Academies (BIA) disponible sur : <http://eachrights.or.ke/wp-content/uploads/2018/04/CAO-Complaint-EACHRights-16-April-18-Public.pdf>

⁷ Voir Évaluation de l'application des directives : bilan des résultats (octobre 2019), disponible sur : http://www.cao-ombudsman.org/documents/CAOAppraisalReport_BridgeInternationalAcademies_English.pdf; voir aussi l'organe de reddition de comptes de la Banque Mondiale soulevant de « réelles préoccupations » concernant l'investissement de la SFI dans Bridge International Academies, disponible sur : <https://www.gi-esocr.org/latest-news/world-banks-accountability-body-raises-substantial-concerns-regarding-ifcs-investment-in-bridge-international-academies>.

⁸ Ibid.

Les recherches concernant les inquiétudes sur BIA montrent :

1. Des recherches indépendantes montrent que les pratiques et les tarifs de BIA excluent les personnes pauvres et marginalisées, notamment les enfants victimes d'expulsion au Liberia.⁹¹⁰
2. Des documents provenant des ministères de l'Éducation kényan et ougandais démontrent qu'à plusieurs reprises BIA n'a pas respecté les lois en vigueur, notamment celles portant sur les normes éducatives de base et ce, depuis plusieurs années.¹¹
3. Des documents provenant de BIA témoignent de conditions de travail médiocres, en dessous des standards habituels.¹²
4. Dans leurs rapports, des médias ont fait part de leurs inquiétudes au sujet de la liberté d'expression et du manque de transparence.¹³
5. Le Parlement du Royaume-Uni a exprimé de sérieux questionnements au sujet des relations que BIA entretient avec les gouvernements, la transparence et la durabilité de la société et l'absence de preuves tangibles de son impact positif.¹⁴
6. Les déclarations des Nations Unies et de la Commission Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples s'inquiètent des effets négatifs des écoles privées à bas coûts sur la qualité de l'éducation, et sur leurs dangers en termes de non-équité, de ségrégation, et de stratification sociale.¹⁵
7. Un ensemble de preuves - et notamment un récent rapport de recherche portant sur l'évaluation officielle, au Liberia, d'un programme gouvernemental dont BIA fait partie -¹⁶ révèle que BIA a tenté de faire obstruction à des enquêtes et évaluations indépendantes.
8. Pour finir, le service responsabilité de la Banque Mondiale ainsi que le CAO ont soulevé de « graves préoccupations » concernant l'engagement de la SFI auprès de BIA.¹⁷

D'autres analyses en matière de droits humains sur les activités de BIA sont accessibles en ligne.¹⁸

3. La violation des obligations de la France vis-à-vis du PIDESC à travers son engagement auprès de BIA

Bridge International Academies et le soutien ininterrompu de la France

Depuis 2017, des membres de la société civile n'ont cessé de signaler les impacts négatifs des activités de BIA sur les droits humains au Gouvernement français par différents moyens ; un appel public adressé aux investisseurs de BIA, une lettre directement destinée à Proparco au sujet de son engagement auprès de BIA et réclamant une entrevue, trois entretiens avec des représentants

⁹ Voir par exemple *Bridge Vs Reality : une étude de la formation scolaire à but lucratif de Bridge International Academies au Kenya* disponible sur : <http://bit.ly/2h1Rml9>; *Scolarisation profitable des pauvres : les innovations et les privations de Bridge International Academies en Ouganda*, disponible sur : <http://bit.ly/2cS0idq>.

¹⁰ Voir <https://twitter.com/JustinSandefur/status/1223619220971368448?s=20>.

¹¹ Voir, par exemple, Déclaration du Ministère de l'Éducation et des Sports sur la fermeture de BIA, disponible sur : <http://bit.ly/2eVg967>; Lettre au PDG de BIA du Ministère de l'Éducation (Kenya) <http://bit.ly/2rTRN69>.

¹² *Bridge Vs Reality : une étude de la formation scolaire à but lucratif de Bridge International Academies au Kenya*, disponible sur : <http://bit.ly/2h1Rml9>, annexes.

¹³ Voir, par exemple, *Une start-up technologique peut-elle former des enfants dans le monde en développement ?* disponible sur : <http://nyti.ms/2sUjZpm>.

¹⁴ Lettre du 25 avril 2017 au Secrétaire d'État au développement international concernant les travaux du DFID sur l'éducation : ne négliger personne ?, disponible sur : <http://bit.ly/2u1AXpB>.

¹⁵ Observations finales et recommandations sur le 5e rapport périodique de l'État de la République de l'Ouganda (2010 - 2012), disponible sur : <http://bit.ly/1Y3HGmm>.

¹⁶ Voir : <https://twitter.com/JustinSandefur/status/1206612479993958407?s=20>.

¹⁷ <https://www.gi-escr.org/latest-news/world-banks-accountability-body-raises-substantial-concerns-regarding-ifcs-investment-in-bridge-international-academies>

¹⁸ <https://www.gi-escr.org/publications/december-2016-gi-escr-eachrights-and-iser-uganda-statement-what-do-the-new-data-on-bridge-international-academies-tell-us-about-their-impact-on-human-rights-a-five-point-analysis>.

de la société civile, ainsi que plusieurs échanges (lettres officielles et courriers électroniques) entre des membres de la société civile et des représentants de Proparco.¹⁹

Malgré tout cela, la France a continué d'affirmer son soutien à BIA. En réponse à la lettre adressée²⁰ à tous les investisseurs de BIA et mettant en lumière les irrégularités de la société preuves à l'appui,²¹ Proparco a déclaré que la filiale n'avait aucune emprise sur la manière dont BIA était gérée, et qu'elle continuerait à « *surveiller la situation avec la plus grande vigilance* ». ²² Face aux inquiétudes soulevées par BIA quant à son impact sur les droits humains, le soutien ininterrompu de la France constitue potentiellement une violation de ses obligations à respecter, protéger et appliquer ses engagements envers le PIDESC. Des directives peuvent être tirées des *Principes d'Abidjan sur les obligations des États en matière de droits de l'Homme de fournir un enseignement public et de réglementer la participation du secteur privé dans l'éducation* (ci-après, « Les Principes d'Abidjan »).

Les Principes d'Abidjan sur le droit à l'éducation

Les *Principes d'Abidjan sur les obligations des États en matière de droits de l'Homme de fournir un enseignement public et de réglementer la participation du secteur privé dans l'éducation*, ont été adoptés le 13 février 2019 par un groupe de plus de 55 experts reconnus mondialement dans le domaine du droit à l'éducation. En juillet 2019, le Conseil des Droits de l'Homme des Nations Unies [a adopté sans recours au vote une résolution](#) reconnaissant les Principes d'Abidjan, lors de sa 41^{ème} session. Ceux-ci ont été cités comme outil de référence clé par la Commission Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples lors de sa session d'avril 2019 et comme une précieuse source spécialisée d'interprétation des obligations des États par le [Bureau de la Rapporteuse spéciale sur les droits économiques, sociaux, culturels et environnementaux](#) de la Commission interaméricaine des droits de l'Homme (CIDH).

Les Principes d'Abidjan fournissent des orientations aux États concernant le droit à l'éducation et la participation du secteur privé aux systèmes éducatifs dans le cadre des lois en vigueur régissant les droits de l'Homme. Ils expliquent comment, conformément au droit international, et tout en protégeant la liberté de créer ou de fréquenter des écoles privées, l'existence ou la croissance des acteurs privés dans l'éducation ne devrait pas porter atteinte au droit à une éducation gratuite, de qualité, publique et accessible à tous, et au droit à l'égalité et à la non-discrimination. Les Principes d'Abidjan clarifient également les obligations des États de réguler le secteur privé, de limiter les prestations privées complémentaires portant atteinte au droit à l'éducation, et de garantir que toutes les parties prenantes engagées dans l'éducation soient alignées sur l'objectif commun de réalisation du droit à l'éducation.

Des renseignements complémentaires et le texte des Principes d'Abidjan sont disponibles à :
<https://www.abidjanprinciples.org/fr/home>.

¹⁹ Appel lancé par la société civile francophone contre la marchandisation de l'éducation (juin 2016) <https://www.gi-escr.org/publications/appel-de-la-socit-civile-francophone-contre-la-marchandisation-de-lducation>; Appel lancé par la société civile aux investisseurs pour cesser de soutenir Bridge International Academies (août 2017), <https://www.gi-escr.org/publications/august-2017-civil-society-call-on-investors-to-cess-support-to-bridge-international-academies>; Lettre d'intérêt public aux investisseurs actuels et potentiels dans Bridge International Academies (mars 2018), <https://www.gi-escr.org/latest-news/open-letter-88-organisations-urge-investors-to-cess-support-for-bridge-international-academies>

²⁰ Lettre d'intérêt public aux investisseurs actuels et potentiels dans Bridge International Academies (mars 2018), <https://www.gi-escr.org/publications/public-letter-of-concern-to-current-or-prospective-investors-in-bridge-international-academie>

²¹ Ibid.

²² Réponse de Proparco à la lettre d'intérêt public aux investisseurs actuels et potentiels dans Bridge International Academies (mars 2018), <https://www.gi-escr.org/publications/public-letter-of-concern-to-current-or-prospective-investors-in-bridge-international-academie> (Avril 2018).

1. *Obligation de donner la priorité à une éducation gratuite, publique et de qualité aux groupes défavorisés, marginalisés et vulnérables.*

Le droit international des droits de l'Homme exige que les États donateurs accordent la priorité au « soutien à l'État bénéficiaire afin qu'il s'acquitte de ses obligations fondamentales », en particulier, « fournir une éducation gratuite, de qualité et accessible à tous », en particulier pour les groupes vulnérables, désavantagés et marginalisés **[Principes d'Abidjan - Principe directeur 38]**.²³ Non seulement Proparco n'y est pas parvenu, mais l'agence a plutôt financé en lieu et place une école qui a démontré sa capacité à concurrencer et ébranler l'éducation publique dans bien des cas, et ce, parfois contre le gré des autorités.²⁴

2. *Obligation de s'abstenir d'apporter son soutien de manière incompatible avec les droits de l'Homme et manque de diligence obligatoire.*

Les États donateurs « fournissant une aide et une coopération internationales en matière d'éducation doivent s'abstenir de soutenir, directement ou indirectement, des établissements scolaires privés de manière incompatible avec les droits de l'Homme » **[Principes d'Abidjan - Principe directeur 76]**. Dans ce cas, la France, par le biais de Proparco, a financé BIA suite aux préoccupations exprimées quant aux dangers de la privatisation dans le secteur de l'éducation,²⁵ et l'appui des donateurs aux écoles commerciales.²⁶

En 2016, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels des Nations Unies (CESCR) a notifié ses inquiétudes quant à la diligence obligatoire de la France concernant l'aide au développement « qui n'a pas totalement protégé les droits consacrés dans le Pacte » et a conseillé à la France de « développer des outils méthodologiques solides en vue d'analyser l'impact que les opérations financées par les agences de développement ont sur la jouissance des droits reconnus dans le Pacte. »²⁷ Le financement continu par la France de BIA indique une diligence obligatoire insuffisante et un manque permanent d'évaluation. De même, le droit international des droits de l'Homme confie aux États la responsabilité d'assurer « les évaluations d'impact ex-ante, en cours et ex-post » de tout financement public des écoles privées éligibles **[Principes d'Abidjan - Principe directeur 69]**. Lorsqu'un intermédiaire est utilisé, les États sont toujours tenus de « prendre toutes les mesures raisonnables pour veiller à ce que les organisations concernées respectent les obligations en matière de droits de l'Homme de cet État » **[Principes d'Abidjan - Principe directeur 22]**. L'absence d'évaluation et de révision suggère que la France ne se serait pas tenue à ses obligations en matière de diligence obligatoire.

Les États tels que la France sont aussi tenus de soutenir les États bénéficiaires afin de « faire respecter les normes et les règlements » concernant les écoles privées **[Principes d'Abidjan - Principe directeur 79]**. Un certain nombre de pays où opère BIA ont tenté de réglementer les écoles en essayant notamment de les fermer pour non-respect des normes nationales.²⁸ L'appui de la France à ces écoles, susceptibles d'enfreindre les normes nationales, non seulement ne

²³ Ainsi que les Principes de Maastricht relatifs aux obligations extraterritoriales des États dans le domaine des droits économiques, sociaux et culturels, Principe 32 ; Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, Articles 2(1) et 13.

²⁴ Déclaration du Ministère de l'Éducation et des Sports de l'Ouganda sur la fermeture de BIA : <http://bit.ly/2eVg967>. Voir aussi *Le tribunal kényan confirme la fermeture de Bridge International Academies dans le comté de Busia* : <http://bit.ly/2IT2vHG>.

²⁵ La société civile condamne le soutien de la Banque Africaine de Développement et d'autres organisations internationales à la privatisation de l'éducation (Novembre 2014), <https://www.gi-escr.org/latest-news/civil-society-condemns-the-african-development-bank-and-other-international-organisations-support-to-privatisation-in-education-2>

²⁶ Déclaration signée par 120 organisations liées au soutien de la Banque Mondiale à BIA (mai 2015), <https://www.gi-escr.org/publications/may-2015-statement-signed-by-120-organisations-related-to-the-world-banks-support-to-bia>

²⁷ Comité des droits économiques, sociaux et culturels des Nations Unies (CESCR), Observations finales, E/C.12/FRA/C O/4, parag. 7 – 8 et 11, 24 juin 2016.

²⁸ Voir par exemple *Le tribunal confirme l'ordre du Ministère de l'éducation de l'Ouganda de fermer les écoles BIA* : <https://www.gi-escr.org/latest-news/update-friday-4th-of-november-court-upheld-ugandas-ministry-of-educations-order-to-close-bia-schools>; *Le tribunal kényan confirme la fermeture de Bridge International Academies pour non-respect des normes* : <https://www.gi-escr.org/latest-news/kenyan-court-upholds-the-closure-of-bridge-international-academies-over-failure-to-respect-standards>, et *Bridge International Academies doit respecter le droit à l'éducation et se soumettre aux ordres du gouvernement ougandais de fermer ses écoles* : <https://www.gi-escr.org/latest-news/bia-non-compliance>.

parvient pas à renforcer le respect des normes et des règlements, mais nuit de surcroît à de tels principes mêmes et à l'État de droit.

3. *Obligation de prévoir des voies de recours en cas d'infraction au droit à l'éducation*

En outre, face aux éléments de preuve démontrant les impacts négatifs des opérations de BIA sur les droits de l'Homme, la France n'a entrepris aucune mesure pour remédier à la situation. Et ce, malgré l'obligation claire des États de garantir l'accès aux recours en cas de violation des droits de l'Homme, notamment lorsque l'infraction est causée par un acteur du secteur privé **[Principes d'Abidjan - Principe directeur 88]**. Les États donateurs sont aussi amenés à « *prendre toutes les mesures efficaces possibles en vue de remédier à la situation* » là où le développement d'écoles privées dans le pays bénéficiaire a un impact négatif sur le droit à l'éducation **[Principes d'Abidjan - Principe directeur 79]**, ce qui fut clairement le cas dans un certain nombre de pays où opérait BIA, notamment au Kenya et en Ouganda où le CESCRC lui-même a soulevé la question.²⁹

Questions suggérées pour la France

1. La France a-t-elle réfléchi à l'impact de son investissement dans Bridge International Academies (BIA) sur les droits protégés par le Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (PIDESC), y compris le droit à l'éducation et les Principes d'Abidjan ? La France a-t-elle procédé à une évaluation *ex-ante* de l'impact sur les droits de l'Homme de son investissement dans BIA conformément à ses obligations au titre du PIDESC ? Si non, la France peut-elle expliquer pourquoi ?
2. Lorsque la France fut avertie des faits négatifs de ses investissements dans BIA sur les droits de l'Homme et le droit à l'éducation, notamment et plus particulièrement la violation du droit à l'éducation publique et le risque pour l'État de droit, pourquoi n'a-t-elle pas cessé immédiatement tout financement à BIA, et ce malgré la gravité et le niveau de documentation des allégations ?
3. Quels mécanismes de diligence obligatoire la France a-t-elle mis en place depuis que des préoccupations ont été émises quant aux impacts négatifs de ses investissements dans les écoles commerciales pour éviter la récurrence d'investissements aux impacts négatifs similaires ?

L'appel de la société civile au Gouvernement français

La France est invitée à :

1. Se retirer le plus tôt possible de ses investissements dans Bridge International Academies. Proparco devrait s'acquitter pleinement de ses obligations et responsabilités légales en matière de diligence obligatoire en ne prenant aucun autre engagement de financement envers les écoles Bridge et en utilisant tout droit de suspension ou de résiliation pour suspendre les décaissements prévus et retirer les investissements existants dans Bridge International Academies lorsque cela est contractuellement possible.
2. Mettre en place des mécanismes efficaces de diligence obligatoire pour l'aide au développement afin de prévenir la récurrence d'investissements ayant des impacts négatifs similaires, avec des mécanismes de sauvegarde spécifiques impliquant la participation de la société civile en cas de projet affectant les services publics.

²⁹ Déclarations des organismes de défense des droits de l'Homme relatives aux obligations des États concernant Bridge International Academies, <https://www.gi-escr.org/publications/human-rights-bodies-statements-related-to-states-obligations-with-regards-to-bridge-international-academies-1>

3. Préparer un plan pour revaloriser sa coopération au développement dans le secteur de l'éducation, y compris la politique de Proparco, pour favoriser le soutien à l'éducation publique et le respect du droit à l'éducation, conformément aux Principes d'Abidjan.

Organisations de la Société Civile Signataires

- **Organisations des pays affectés par les activités de Bridge International Academies**

1. COTAE (Coalition for Transparency and Accountability in Education), Libéria
2. Each Rights (The East African Centre for Human Rights), Kenya
3. ISER (Initiative for Social and Economic Rights), Ouganda
4. Oxfam Inde
5. RTE Forum (Right to Education Forum), Inde

- **Organisations de la société civile française et internationale**

6. Coalition Education, France
7. FICEMEA, France
8. Global Initiative for Economic, Social and Cultural Rights, Internationale
9. Oxfam France
10. Partage avec les enfants du monde, France
11. Initiative pour le droit à l'éducation, Internationale
12. Sgen Cfdt, France
13. Solidarité Laïque, France

Contacts

- Sylvain Aubry (FR/AN), Conseiller juridique et en recherche, Initiative mondiale pour les droits économiques, sociaux et culturels (GI-ESCR), sylvain@gi-escr.org
- Delphine Dorsi (FR/AN), Directrice, Right to Education Initiative, delphine.dorsi@right-to-education.org
- Léa Rambaud (FR), Directrice, Coalition Education, lrambaud@coalition-education.fr