



**Conseil économique
et social**

Distr.
GÉNÉRALE

E/CN.4/2003/9
21 janvier 2003

FRANÇAIS
Original: ANGLAIS

COMMISSION DES DROITS DE L'HOMME
Cinquante-neuvième session
Point 10 de l'ordre du jour provisoire

DROITS ÉCONOMIQUES, SOCIAUX ET CULTURELS

Le droit à l'éducation

**Rapport de la Rapporteuse spéciale, Katarina Tomaševski,
présenté conformément à la résolution 2002/23
de la Commission des droits de l'homme**

TABLE DES MATIÈRES

	<u>Paragraphe</u> s	<u>Page</u>
Introduction	1 – 3	5
I. L'INTÉGRATION DES DROITS DE L'HOMME PAR L'INSTAURATION DE L'ÉTAT DE DROIT DANS LE MONDE.....	4 – 20	6
A. Surmonter les obstacles financiers	6 – 13	7
B. Réforme juridique fondée sur les droits	14 – 18	9
C. Délimiter le droit public et le droit privé	19 – 20	11
II. MISE EN ŒUVRE DE L'ÉDUCATION FONDÉE SUR LES DROITS	21 – 26	11
A. Le potentiel et les limites des données quantitatives	22 – 25	12
B. Critères d'appréciation de la qualité de l'éducation.....	26 – 28	13
C. Les multiples facettes du droit à l'éducation.....	29 – 36	14
III. LES GARANTIES DES DROITS DE L'HOMME DANS L'ÉDUCATION	37 – 45	17
A. Éliminer les obstacles à l'enseignement	38 – 43	17
B. Promouvoir l'apprentissage fondé sur les droits.....	44 – 45	19

Résumé

En raison de la longueur limitée du présent rapport annuel, le cinquième, la Rapporteuse spéciale n'a pu y aborder que de façon cursive les principaux faits nouveaux intervenus et n'y présente qu'un résumé succinct de ses travaux. Faute de place, il a fallu aussi incorporer les conclusions et recommandations dans le texte du rapport; celles-ci apparaissent en caractères gras. Les notes ont été réduites au minimum. La Rapporteuse spéciale s'est heurtée à des difficultés excessives dans ses travaux en raison de l'insuffisance des services offerts par le Haut-Commissariat aux droits de l'homme (HCDH). Elle a donc eu une réunion à ce sujet avec le HCDH le 11 décembre 2002 et informera la Commission des suites qui lui auront été données.

Comme le lui avait demandé la Commission, la Rapporteuse spéciale a continué d'accorder la priorité à l'élimination des obstacles à la réalisation progressive du droit à l'éducation. La section I du présent rapport traite surtout de l'état de droit dans le monde comme condition fondamentale de l'intégration des droits de l'homme. La priorité doit être donnée à la claire articulation d'un système mondial de responsabilisation afin d'assurer la conformité des stratégies mondiales aux prescriptions fondamentales du droit international relatif aux droits de l'homme. L'approche de l'éducation fondée sur les droits contribue à éliminer la fragmentation réglementaire et institutionnelle et favorise la mise en place de stratégies intersectorielles dans le domaine de la coopération internationale. Dans son rapport sur sa mission en Indonésie (E/CN.4/2003/9/Add.1), la Rapporteuse spéciale avait mis l'accent sur le rôle de l'éducation dans l'élimination de la pauvreté, l'atténuation et la prévention des conflits, la promotion de l'égalité des sexes. En coopération avec l'UNESCO, elle a fait de nouveaux progrès pour ce qui est de la mise en œuvre de l'éducation fondée sur les droits, de l'examen du potentiel et des limites des données quantitatives et de la mise au point de critères de qualité de l'éducation fondés sur les droits. La coopération par-delà les délimitations de compétence verticales et horizontales et les frontières sectorielles et professionnelles peut encore être renforcée en rationalisant l'établissement des rapports présentés aux organes de suivi des traités relatifs aux droits de l'homme.

La pratique des États dénote une traduction du droit international relatif aux droits de l'homme en mesures correctives dans le domaine de l'éducation. Le fait que divers acteurs, dans le monde entier, contribuent de plus en plus au triomphe du droit à l'éducation en démontre la visibilité accrue. L'évolution de la situation en ce qui concerne la consécration de l'éducation comme droit civil, culturel, économique, politique et social est récapitulée à la section II. Comme suite à la demande faite par la Commission de mettre l'accent sur les problèmes qui se posent en termes de réceptivité lorsqu'il y a entrave à la bonne exécution des mandats thématiques (résolution 2002/84, par. 6), la Rapporteuse spéciale a appelé l'attention sur les obstacles qu'elle a rencontrés s'agissant de l'Éthiopie et de la Turquie. L'accent mis de plus en plus sur la qualité de l'éducation, son contenu en particulier, donne plus d'importance encore au renforcement des garanties des droits de l'homme dans ce domaine. Celles-ci sont examinées à la section III. Pour déplacer le centre d'intérêt des moyens de l'éducation vers ses fins, il y a lieu de compléter les données quantitatives sur les crédits budgétaires ou les taux de scolarisation en se posant les questions suivantes, et en y répondant: À quoi sert l'éducation? Qui décide et comment? Comment faire jouer au mieux les garanties des droits de l'homme dans les méthodes d'enseignement et d'apprentissage? Ces questions revêtent un caractère de plus en plus pressant, surtout dans les sociétés qui se relèvent d'un conflit. La mission de la Rapporteuse spéciale en Irlande du Nord (E/CN.4/2003/9/Add.2) a fait ressortir l'importance de l'éducation comme

moyen de briser la transmission d'une génération à l'autre des facteurs déterminants qui créent des sociétés prédisposées aux conflits. D'où la nécessité accrue de méthodes d'enseignement et d'apprentissage qui soient fondées sur les droits. C'est ce qui amené la Rapporteuse spéciale à développer ses travaux sur le contenu relatif aux droits de l'homme des programmes et manuels scolaires en coopération avec le Bureau international de l'éducation (BIE) de l'UNESCO.

Introduction

1. Pour établir le présent rapport, son cinquième rapport annuel sur le droit à l'éducation, la Rapporteuse spéciale a dû se plier aux restrictions de longueur, qui ne l'autorisent qu'à un bref résumé des faits nouveaux pertinents et à un survol rapide d'aspects déterminants de ses travaux. Elle a dû investir énormément de temps, et même des fonds personnels considérables (plus de 15 000 dollars), pour s'acquitter de son mandat. C'est pourquoi, elle a eu, le 11 décembre 2002, une réunion avec le nouveau chef du Service de la recherche et du droit au développement du HCDH et le Haut-Commissaire adjoint aux droits de l'homme dans le but de déterminer si le Haut-Commissariat était en mesure de fournir l'appui qu'il avait promis au mandat relatif au droit à l'éducation (E/CN.4/2002/60, par. 2) pour atténuer certaines des difficultés récentes auxquelles la Rapporteuse spéciale s'était heurtée (E/CN.4/2001/52, par. 2). La Rapporteuse spéciale a malgré tout poursuivi tous ses travaux de recherche et de rédaction. Dans l'exécution de son mandat, elle s'est trouvée en proie à des problèmes d'ordre administratif et logistique. Elle a porté ces problèmes à l'attention du HCDH au cours de la réunion susmentionnée, le 11 décembre 2002, et informera la Commission des suites données à cet entretien.

2. La base conceptuelle de l'intégration des droits de l'homme dans la coopération internationale a été consolidée par l'intérêt partagé pour l'élimination de la pauvreté, l'égalité des sexes et la prévention des conflits. Ceci a facilité la coopération de la Rapporteuse spéciale avec l'UNESCO et l'OIT ainsi que la poursuite de son dialogue avec la Banque mondiale. La constatation selon laquelle la pauvreté est un obstacle primordial à la jouissance du droit à l'éducation fait l'unanimité. L'intégration des droits de l'homme a eu pour effet de développer l'analyse de la pauvreté de sorte qu'elle s'applique désormais aux situations dans lesquelles celle-ci résulte des dénis et des violations des droits de l'homme, notamment le droit à l'éducation. Les analyses de la pauvreté et de la paupérisation faites sous l'angle du sexe, de la race, de l'origine ethnique ou de la religion ont rendu encore plus pressante la nécessité de passer à une analyse de la pauvreté fondée sur les droits. On commence à traduire tous les motifs de discrimination interdits au plan international en indicateurs d'éducation. L'objectif ultime de ce processus est d'affirmer et de réaliser pleinement tous les droits fondamentaux des filles et des femmes ou des minorités et des migrants, ainsi que d'assurer la durabilité des progrès enregistrés. La symétrie établie entre droits et responsabilités garantit cette durabilité. Elle associe des droits individuels aux obligations gouvernementales correspondantes, établissant un lien entre émancipation du citoyen et responsabilisation des fonctionnaires. L'association démontrée entre pauvreté relative et génération de conflits a renforcé encore l'importance des approches fondées sur les droits, étendant leur application à la prévention des conflits.

3. L'initiative prise par le Secrétaire général d'intégrer l'établissement des rapports au titre d'instruments relatifs aux droits de l'homme (A/57/387, par. 52 à 54) a créé une excellente occasion de relancer celle qu'avait prise auparavant la Rapporteuse spéciale de proposer d'établir un cadre conceptuel partagé de l'établissement de rapports sur le droit à l'éducation, puisque l'on en traitait dans tous les organes conventionnels (E/CN.4/2000/6, par. 5 et 6). Une fois réalisée, l'unification des méthodes d'établissement des rapports au titre des instruments relatifs aux droits de l'homme permettra de surmonter la fragmentation dont souffre le droit international en la matière. La coexistence d'instruments qui traitent de différents éléments du droit à l'éducation a facilité l'analyse distincte et différenciée de certains volets de ce droit. La Rapporteuse spéciale a pu affiner encore sa synthèse des normes fondamentales des droits de l'homme relatives à l'éducation tirées de tous les instruments pertinents, telles qu'elles ont

été affirmées dans la pratique des États. Son programme en quatre points, qui définit les obligations des gouvernements en matière de droits de l'homme comme consistant à rendre l'éducation disponible, accessible, acceptable et adaptable (E/CN.4/1999/49, par. 51 à 74; E/CN.4/2000/6, par. 32 à 65, et E/CN.4/2001/52, par. 64 et 65), s'est révélé être un outil simple et facile à utiliser pour présenter de manière intelligible le cadre juridique international du droit à l'éducation aux professionnels de l'éducation ou de la coopération internationale.

La Rapporteuse spéciale recommande que l'action menée pour intégrer l'établissement de rapports au titre des instruments relatifs aux droits de l'homme soit mise à profit pour éclaircir et simplifier le cadre juridique du droit à l'éducation, mettre en lumière les principes essentiels et les normes fondamentales, et dégager les données quantitatives les plus importantes concernant le droit à l'éducation en tant que droit civil, culturel, économique, politique et social. Ceci peut être utile aux gouvernements, aux organismes des Nations Unies traitant de l'éducation, aux acteurs multilatéraux et bilatéraux de la coopération internationale ou aux institutions financières internationales.

I. L'INTÉGRATION DES DROITS DE L'HOMME PAR L'INSTAURATION DE L'ÉTAT DE DROIT DANS LE MONDE

4. Dans ses travaux, la Rapporteuse spéciale a souligné que la généralisation de l'état de droit était à la base de l'intégration des droits de l'homme (E/CN.4/2002/60, par. 5 à 8).

La Commission a étendu la portée de l'intégration d'une approche fondée sur les droits aux institutions de développement et aux institutions financières [résolution 2002/74, par. 17 b)]. L'ancrage des droits de l'homme dans l'état de droit constitue l'ébauche d'un système de responsabilisation dans lequel les responsabilités individuelles et collectives des gouvernements peuvent être définies et traduites dans la pratique en tant que corollaire du droit universel à l'éducation.

5. La Rapporteuse spéciale a poursuivi son dialogue avec la Banque mondiale¹. Sa priorité demeure de rattacher l'activité de celle-ci au respect de l'état de droit. Cette tâche est facilitée par le fait que la Banque mondiale favorise l'instauration de l'état de droit à l'échelon national par le biais de ses prêts. L'obligation qui lui incombe de rendre des comptes en ce qui concerne ses prêts passés et futurs, notamment en matière d'éducation, est donc une contrepartie nécessaire. Comme l'a souligné Nicholas Stern, l'économiste en chef de la Banque mondiale, «les programmes mondiaux sont souvent moins fermement ancrés dans les systèmes de responsabilisation qui mettent bon ordre aux activités menées à l'échelon national»². La raison pour laquelle l'état de droit apparaît en filigrane dans tous les domaines normatifs a été pertinemment résumée par Mario Monti, le Commissaire européen en charge de la politique de concurrence: «Un mécanisme de révision judiciaire efficace est le garant ultime de la responsabilisation»³. En la matière, il faut se garder d'un esprit sélectif qui ferait que certaines parties de la loi seraient respectées, mais pas d'autres. C'est ce qui permet de prélever des frais de scolarité dans l'enseignement primaire ou de dénier aux enseignants leur liberté syndicale en infraction au droit international et interne, portant atteinte à la notion même d'état de droit.

La Rapporteuse spéciale recommande que soient clairement précisées les prescriptions de l'état de droit en tant que fondement de l'intégration des droits de l'homme et que soient analysées les incidences de ces prescriptions sur les principaux acteurs qui participent à la conception et à l'application des stratégies éducatives mondiales.

A. Surmonter les obstacles financiers

6. L'actualité mondiale récente se caractérise par une multiplication des prises de position en faveur de la gratuité de l'enseignement primaire, notamment l'élimination des frais de scolarité et la recherche de modèles de financement public durable. Mais la frontière entre le public et le privé s'est estompée en raison de l'expansion rapide de la vente et de l'achat de services éducatifs. **La Rapporteuse spéciale recommande d'identifier les conflits actuels et potentiels que renferme l'environnement juridique international en évolution rapide. Il faut pour cela défendre le caractère de service public gratuit de l'éducation et définir les limites autorisées du libre commerce des services éducatifs.**

1. Relancer les engagements en faveur de l'enseignement primaire gratuit

7. L'année dernière, on a beaucoup progressé dans les engagements mondiaux en faveur de la gratuité de l'enseignement primaire. Ceci est dû le plus souvent aux faits nouveaux intervenus à l'échelon national (E/CN.4/2002/60, par. 11 à 13) et à la mobilisation internationale croissante en faveur de l'éducation en tant que droit de l'homme. Ce retournement a pour origine l'opposition au déni implicite du droit à l'éducation dont sont victimes les pays, collectivités, familles et enfants pauvres qui n'ont aucun recours contre l'exclusion du système éducatif du fait de leur pauvreté. Ce revirement a été inspiré par les principes du militantisme traditionnel en faveur des droits de l'homme selon lesquels dénoncer les dénis et violations de l'homme est la façon la plus efficace de lutter contre eux. Comme ailleurs, le rythme du changement est conditionné, pour une grande part, par la qualité des arguments et l'aptitude à mobiliser un appui politique. Parce que la plupart des engagements mondiaux concernant le financement public de l'éducation n'ont pas de fondement juridique, un appui politique se révèle indispensable pour encourager le changement. À l'aube du nouveau millénaire, les stratégies mondiales consacrent de plus en plus souvent un engagement en faveur de la gratuité de l'enseignement primaire, facilitant ainsi l'affirmation et la réalisation d'un élément clef du droit à l'éducation dans l'ordre interne.

8. L'importance de l'exclusion du système éducatif due à la pauvreté a amené la Rapporteuse spéciale à se concentrer sur la question de l'élimination des frais de scolarité dans l'enseignement primaire. Ces frais sont la principale cause de l'impossibilité de réduire par l'éducation la pauvreté de tous ceux qui sont trop indigents pour les supporter. Ils représentent aussi des dénis discriminatoires du droit à l'éducation, fondés sur la pauvreté et l'âge. L'interdiction de toute discrimination fondée sur le statut économique, les biens ou la fortune est inscrite dans les instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme, tant mondiaux que régionaux. Leur mise en œuvre a été entravée par la regrettable règle des proportions inverses, selon laquelle le droit à l'éducation est contesté en justice là où il est déjà garanti, alors qu'il ne l'est nullement là où il est dénié et où la pauvreté sert de prétexte à ce déni. La discrimination fondée sur l'âge a souvent dénié aux enfants qui en ont le plus besoin l'accès à l'éducation.

9. La poursuite du dialogue de la Rapporteuse spéciale avec la Banque mondiale a notamment porté sur ses observations écrites concernant son projet d'étude sur les frais de scolarité du 17 juin 2002 (E/CN.4/2002/60, par. 16) et sa visite ultérieure à la Banque mondiale, le 4 novembre 2002. Ses commentaires concernant le projet d'étude sur les frais de scolarité faisaient ressortir, entre autres, l'incidence inévitablement préjudiciable des frais de scolarité sur l'état de droit. Souvent, ces frais constituent une violation des obligations juridiques

internationales et/ou sont inconstitutionnels. La promotion que fait la Banque mondiale de l'état de droit par le biais de ses prêts l'oblige à le respecter dans ses propres activités (E/CN.4/2001/52, par. 37 à 41). **La Rapporteuse spéciale recommande à la Banque mondiale d'évaluer la conformité de sa politique et de sa pratique en matière de prêts à l'éducation avec les obligations internationales incombant aux emprunteurs dans le domaine des droits de l'homme.** Elle attend de connaître la version définitive de l'étude de la Banque mondiale sur les frais de scolarité ainsi que toute modification de sa politique qui pourrait s'ensuivre pour fournir à ce sujet des informations à jour à la Commission dans son rapport oral.

2. Intégrer les droits de l'homme dans les stratégies mondiales de financement

10. Il n'existe pas encore de définition mondiale approfondie des obligations universelles en matière de droits de l'homme qui correspondent au droit à l'éducation. Le processus visant à produire cette définition implique d'éclaircir et de rationaliser les obligations collectives, universelles, en matière de droits de l'homme dans le but de guider les stratégies et décisions éducatives mondiales concernant le financement public. Des promesses d'augmentation de l'aide à l'éducation ont été faites mais ne se sont pas concrétisées. Elles sont un indicateur de l'inversion de la décline des flux d'aide. Ce processus pourrait être facilité par une argumentation claire et forte en faveur des buts et objectifs de l'éducation. L'intégration des droits de l'homme complète utilement l'accent actuellement mis sur les moyens de l'éducation, sur la nécessité pour tous les enfants d'accomplir en totalité le cycle de l'enseignement primaire, en liant le droit à l'éducation à l'élimination de la pauvreté (E/CN.4/2001/52, par. 9 et 10; E/CN.4/2002/60, par. 59 à 63) ainsi qu'à la prévention des conflits et de la violence (E/CN.4/2002/60, par. 64 à 69; E/CN.4/2001/52, par. 46 à 50). **La Rapporteuse spéciale recommande d'accorder la priorité aux buts et objectifs de l'éducation dans les stratégies éducatives mondiales.**

11. Le processus d'allègement de la dette (E/CN.4/2002/60, par. 17 et 18) a produit des engagements concrets en faveur d'une augmentation du financement de l'enseignement primaire, telle que l'Initiative de la «voie rapide», étroitement apparentée, de la Banque mondiale. L'initiative de la voie rapide a été lancée par celle-ci en avril 2002. Elle englobe 18 pays⁴, tous fortement endettés et remplissant les conditions requises pour un allègement de leur dette au titre de l'initiative en faveur des pays pauvres très endettés (PPTE-II) sur la base des cadres stratégiques de lutte contre la pauvreté (CSLP). Il est prévu que ces pays soient placés sur la «voie rapide» au vu de la réalisation des objectifs en matière de taux de scolarisation et de réussite dans le cycle de l'enseignement primaire d'une durée de six ans. La réalisation de réformes spécifiques dans le domaine de l'éducation est également requise. Lors d'une réunion commune de la Banque mondiale, de l'UNESCO et de l'Union européenne, le 27 novembre 2002, sept pays ont été sélectionnés (Burkina Faso, Guinée, Guyana, Honduras, Mauritanie, Nicaragua et Niger) pour la première phase de «placement sur la voie rapide»⁵. L'Initiative a été saluée comme la première consacrée au financement d'un cadre pour la réalisation des objectifs de développement du Millénaire dans le domaine de l'éducation, mais aussi critiquée pour ne s'intéresser qu'aux aspects quantitatifs de l'éducation et ne proposer qu'un schéma directeur «à taille unique». On craint par ailleurs que la dépendance à l'égard de l'aide n'en soit qu'augmentée. La Rapporteuse spéciale continuera de suivre étroitement l'évolution de la situation et en informera la Commission dans son rapport oral.

12. L'une des préoccupations de la Rapporteuse spéciale est la longueur de la scolarité – six ans –, surtout sous l'angle de l'élimination du travail des enfants (E/CN.4/2001/52, par. 28;

E/CN.4/2000/6, par. 61 à 65). Une étude mondiale récente des âges minimums légaux de fin des études scolaires et d'admission à l'emploi⁶, entre autres, a révélé l'ampleur du changement nécessaire. Le fait que la durée de l'enseignement primaire soit fixée à six ans implique que des enfants âgés de 12 ans seulement quittent l'école alors qu'ils n'ont légalement pas le droit de travailler dans la plupart des pays. Le souci de la Commission de combler l'écart entre l'âge de la fin des études scolaires et l'âge minimum d'accès à l'emploi [résolution 2002/23, par. 4 i)] renforce la nécessité d'intégrer les droits de l'homme dans ce domaine en coopération avec l'OIT.

13. La Rapporteuse spéciale s'inquiète aussi de ce que l'on compte sur l'enseignement primaire seulement pour réduire la pauvreté. L'expérience, qui montre que c'est l'enseignement secondaire et non l'enseignement primaire qui constitue la clef de la réduction de la pauvreté (E/CN.4/2002/60, par. 62), la conforte dans ses craintes. La justification invoquée pour confier à l'État la responsabilité de l'enseignement gratuit et obligatoire a toujours été que celui-ci permet de dégager des bénéfices économiques à long terme, et cela seulement s'il est conjugué à d'autres facteurs (E/CN.4/2001/52, par. 10). Déclarant faire de la pauvreté son objectif primordial (E/CN.4/2001/52, par. 34), la Banque mondiale mise sur la réduction de la pauvreté escomptée de l'enseignement primaire. Comme elle accorde des prêts censés être remboursés, l'argument économique en faveur de l'enseignement primaire revêt une importance accrue. La question de savoir si l'approche de la Banque mondiale se révélera viable et si les attentes qu'elle a suscitées sont justifiées n'est pas seulement d'ordre empirique, elle est aussi juridique car les enfants qui n'ont que 12 ans ne sont pas autorisés à travailler. **La Rapporteuse spéciale recommande à la Banque mondiale de relever l'âge de la fin des études scolaires pour le faire coïncider avec l'âge minimum d'admission à l'emploi. Elle sera, bien entendu, heureuse de contribuer aux modifications nécessaires par tous les moyens à sa disposition, notamment en coopérant avec l'OIT.**

B. Réforme juridique fondée sur les droits

14. Le rapport de la Rapporteuse spéciale sur sa mission en Indonésie (E/CN.4/2003/9/Add.1) a mis en exergue le rôle de l'éducation dans l'élimination de la pauvreté, l'atténuation et la prévention des conflits et la promotion de l'égalité des sexes. La Rapporteuse spéciale est reconnaissante au Gouvernement indonésien de ses commentaires encourageants sur ses conclusions et recommandations et de ce qu'il a entériné son programme en quatre points comme cadre analytique. Elle attend avec intérêt de contribuer au suivi de sa mission par tous les moyens à sa disposition. Ses recommandations représentent un enjeu considérable pour la coopération intersectorielle et interorganisations. Comme dans les autres pays, l'éducation constitue par de nombreux aspects, un secteur distinct, appuyé par une structure institutionnelle séparée; l'égalité des sexes ou le travail des enfants relèvent d'institutions différentes.

15. **Les obligations relatives aux droits de l'homme intéressent tous les secteurs du Gouvernement, quelle que soit la distribution hiérarchique et horizontale des pouvoirs et des responsabilités. L'intégration des droits de l'homme nécessite une cohérence réglementaire et institutionnelle car ils sont liés et interdépendants. La Rapporteuse spéciale recommande de mettre en œuvre l'intégration des droits de l'homme au moyen d'une réforme juridique fondée sur les droits, englobant le droit à l'éducation, les garanties des droits de l'homme dans l'éducation et le renforcement des droits de l'homme par l'éducation.**

1. La signification des droits de l'enfant

16. Toute définition des droits de l'homme comme garantie contre les abus de pouvoir de l'État doit être, en particulier pour ce qui concerne les droits de l'enfant, nécessairement complétée par une définition des devoirs de l'adulte et des responsabilités parentales. Les obligations des parents concernant l'éducation de leurs enfants sont complétées par de nombreuses prescriptions interdisant la maltraitance ou l'exploitation des enfants. Le Gouvernement a la responsabilité de garantir les conditions de la pleine réalisation des droits de l'enfant, notamment de veiller à ce que les parents s'acquittent de leurs responsabilités à l'égard de leurs enfants et que les adultes honorent leurs devoirs, par exemple leurs obligations financières.

17. Le droit à l'éducation implique l'intervention de trois protagonistes clefs: le Gouvernement en tant que prestataire et/ou source de financement de l'enseignement public, l'enfant en tant que principal titulaire du droit à l'éducation et du devoir de se conformer aux prescriptions concernant l'enseignement obligatoire, et les parents de l'enfant qui sont les «premiers éducateurs». La liberté garantie et son corollaire, la responsabilité qu'ont les parents de choisir l'enseignement dispensé à leurs enfants, constituent l'un des piliers du droit à l'éducation; les obligations de l'État dans le domaine des droits de l'homme en sont un autre. Toutefois, si les parents choisissent de dénier à leurs enfants le droit à l'éducation, ce choix n'est pas légitime; en cas de conflit entre le choix parental et l'intérêt supérieur de l'enfant, ce dernier prévaut. La raison d'être de la liberté du choix parental est en fait d'empêcher l'État d'exercer un monopole sur l'éducation et de protéger le pluralisme.

18. Dans la plupart des pays, les enfants ne se sont pas encore vus accorder le statut nécessaire pour faire valoir leur droit à l'éducation. Ils n'ont pas les connaissances, l'expérience et le poids politique nécessaires pour affirmer et défendre leurs droits; en outre, leur statut juridique passif et leur dépendance financière à l'égard des adultes les empêchent de recourir utilement aux mécanismes judiciaires ou extrajudiciaires qui existent en matière de protection des droits de l'homme. Parce qu'ils sont exposés à des abus d'autorité en raison même de leur vulnérabilité, des institutions publiques doivent être spécialement créées pour aider les enfants à affirmer et défendre leurs droits. Les droits de l'enfant dépassent le domaine juridique puisqu'ils peuvent être compromis ou même abolis par des politiques macroéconomiques et financières. Il est nécessaire d'anticiper l'impact de certaines politiques sur les enfants, de même que d'en prévenir (ou au moins d'en atténuer) les effets préjudiciables. De nombreuses institutions ont été créées dans différents pays, notamment des commissions nationales des droits de l'homme ou des postes de médiateur pour enfants. Ces institutions ont parfois tendance à reproduire la répartition des compétences qui existe entre les institutions gouvernementales. On peut trouver simultanément une commission chargée de l'éducation, une autre chargée des enfants, une autre chargée des femmes et/ou de l'égalité des sexes, une autre encore chargée des droits de l'homme, une autre enfin chargée des questions relatives aux minorités. De tels cadres institutionnels rendent l'élaboration d'une stratégie de l'éducation fondée sur les droits à la fois plus facile et plus difficile. D'un côté, de nombreux organismes publics peuvent fournir des apports mettant en lumière les aspects spécifiques qui devraient être intégrés dans une stratégie globale. De l'autre, une stratégie unique, globale, peut être difficile à élaborer en raison de la coexistence de différentes institutions gouvernementales et publiques aux attributions différentes et aux mandats limités. **La Rapporteuse spéciale recommande d'effectuer des études comparatives sur**

les pratiques optimales en matière d'élaboration et d'application des stratégies éducatives fondées sur les droits.

C. Délimiter le droit public et le droit privé

19. Le retour de faveur de la gratuité de l'enseignement primaire a facilité la mise en place d'un système mondial de responsabilisation visant à garantir la conformité des diverses démarches et stratégies mondiales aux prescriptions de base du droit international relatif aux droits de l'homme. L'évolution rapide de l'environnement juridique international (E/CN.4/2002/60, par. 19 à 21) oblige à délimiter les frontières entre le droit public et le droit privé ainsi qu'à se pencher sur les conflits de loi nouvellement créés.

20. L'éducation en tant que droit à prestation individuel relevant du droit public fait naître des obligations correspondantes pour les gouvernements; l'éducation en tant que service commercial est régie par le droit privé comme une transaction commerciale. La liberté de la recherche scientifique dépend de l'accès sans entrave aux connaissances existantes afin de pouvoir créer de nouvelles connaissances et de les transmettre par le biais de l'éducation. La protection des droits de propriété intellectuelle menace de transformer la connaissance en en faisant, d'un bien public, une marchandise accessible aux seuls détenteurs de pouvoir d'achat. Par ailleurs, la confusion terminologique répandue concernant le mot «droits» appelle une clarification conceptuelle et normative. Les droits de l'homme, qui appartiennent en propre à tous les membres de l'humanité, sont souvent placés sur le même plan terminologique que les «droits» acquis par le biais de transactions commerciales en droit privé. La vente et l'achat de services éducatifs, transactions proprement commerciales, sont mises sur le même plan que le fait de dispenser l'éducation comme service public gratuit. L'intérêt public ou les activités caritatives deviennent fréquemment impossibles à distinguer des activités commerciales et/ou lucratives. Par exemple, la Société financière internationale (SFI) définit les ordres religieux comme des «initiatives du secteur privé» qui offrent des services éducatifs depuis des siècles et rend hommage à «l'activité entrepreneuriale des ONG»⁷. **La Rapporteuse spéciale recommande de donner la priorité au droit public sur le droit privé, à la protection des intérêts publics sur les intérêts privés, et de guider l'élaboration de solutions aux conflits de loi récents et futurs qui soient fondées sur les droits.**

II. MISE EN ŒUVRE DE L'ÉDUCATION FONDÉE SUR LES DROITS

21. Un large éventail d'acteurs participent désormais à la promotion des stratégies éducatives mondiales fondées sur les droits. La demande visant à en rendre opérationnelles la nature et la portée s'en est trouvée accrue. L'expression «fondée sur les droits» aurait été superflue si tout ce dont on avait besoin n'était que plus d'éducation de meilleure qualité. D'où la nécessité de la rendre opérationnelle. La Rapporteuse spéciale a contribué au *Rapport de suivi sur l'éducation pour tous 2002*⁸ et a participé à la Conférence sur la solidarité nordique, instance unique où étaient réunis des professionnels de l'éducation et du développement et des décideurs. Les droits de l'homme ont introduit des questions difficiles, s'agissant de combler le fossé entre l'éducation et les préoccupations globales en matière de droits de l'homme⁹. La définition des problèmes amène à se poser des questions nouvelles et différentes et à rechercher des types de données différents pour mettre en évidence leurs causes profondes. L'étude des droits de l'homme est une recherche appliquée, visant à élargir et renforcer la protection de ces droits. L'analyse des problèmes bénéficie de cinq décennies de travaux menés dans le domaine des droits de l'homme

dans le monde entier, offrant un jeu d'instruments utiles à l'identification des problèmes et à la recherche de solutions.

A. Le potentiel et les limites des données quantitatives

22. La Rapporteuse spéciale a poursuivi ses travaux sur les indicateurs fondés sur les droits (E/CN.4/2002/60, par. 27 à 29). La vocation de la Commission à éliminer la discrimination «fondée sur la race, la couleur, l'ascendance, l'origine nationale, ethnique ou sociale, le sexe, la langue, la religion, l'opinion politique ou toute autre opinion, la fortune, l'incapacité, la naissance ou toute autre situation» [résolution 2002/23, par. 4 b)] l'a amenée à brosser en priorité le tableau des caractéristiques actuelles de la discrimination afin de pouvoir s'y attaquer de la manière appropriée et l'éliminer efficacement. C'est ainsi que l'on a découvert qu'il n'existait pas de données quantitatives au niveau mondial et qu'elles étaient rares dans la plupart des pays. On a commencé à dresser des statistiques de l'éducation fondées sur les motifs de discrimination interdits au plan international. C'est une entreprise considérable et la meilleure façon de la mener à bien consiste à instaurer une collaboration étroite entre les professionnels de l'éducation et les spécialistes des droits de l'homme à tous les niveaux, de l'échelon local à l'échelon mondial.

23. L'éducation en tant que droit de l'homme universel implique l'universalité des obligations des gouvernements en matière de droits de l'homme parce que la discrimination est cumulative, de même que les inégalités qui en résultent puisque la discrimination est souvent aggravée par la pauvreté. Les statistiques montrent inévitablement que tous les enfants ne jouissent pas du droit à l'éducation. La discrimination interdite sur le plan international met en relief l'exclusion qui, depuis la nuit des temps, est la règle générale, mondiale, et nécessite que l'on y prête une attention particulière. Le premier pas vers l'élimination de la discrimination est de la rendre visible. S'arranger pour qu'un problème reste invisible incite à l'inaction et donc à perpétuer l'exclusion. Ceux qui ont le moins d'accès à l'éducation ont tendance à transmettre cet héritage à la génération suivante. Rendre les familles et les communautés locales responsables du financement de l'éducation ne fait qu'élargir le fossé entre les nantis et les démunis. Briser ce cercle vicieux exige des gouvernements, individuellement et collectivement, qu'ils donnent la priorité, en l'égalisant, au financement de l'éducation à tous les niveaux, du niveau local au niveau mondial.

24. Les rapports des gouvernements traités au titre de la Convention sur les droits de l'homme ont fait apparaître que pas moins de 32 catégories d'enfants sont particulièrement susceptibles d'être exclues de l'éducation: les enfants abandonnés; les enfants demandeurs d'asile; les mendiants; les enfants asservis; les filles-mères; les enfants prostitués; les enfants nés hors mariage; les enfants délinquants; les enfants handicapés; les enfants déplacés; les enfants employés de maison; les enfants drogués; les filles; les enfants séropositifs; les enfants sans abri; les enfants incarcérés; les enfants autochtones; les enfants mariés; les enfants malades mentaux; les enfants migrants; les enfants appartenant à des minorités; les enfants nomades; les orphelins; les filles enceintes; les enfants réfugiés; les enfants sans papiers; les enfants victimes d'exploitation sexuelle; les enfants apatrides; les enfants des rues; les enfants victimes de la traite; les enfants touchés par la guerre; enfin, les enfants qui travaillent. **Parce que la plupart de ces enfants sont victimes à la fois de plusieurs motifs de discrimination et d'exclusion du système éducatif liées à la pauvreté, la Rapporteuse spéciale recommande de fusionner les mesures classiques consistant à légiférer en faveur de l'élimination de la discrimination et les mesures visant à éliminer l'exclusion fondée sur la pauvreté.**

25. La priorité donnée au plan mondial à l'élimination des disparités entre les sexes en matière d'éducation avant 2005 a fait apparaître un obstacle de premier ordre: les statistiques nécessaires ne deviennent disponibles qu'au bout de trois ans environ. Les évaluations mondiales établies en 2002 s'appuient sur des statistiques de l'éducation qui remontent à 1999. Du 10 au 12 octobre 2002, la Rapporteuse spéciale a participé au Séminaire d'experts sur le paragraphe 1 de l'article 4 de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes tenu à Valkenburg/Maastricht, où l'on a discuté des modèles permettant d'arriver à l'égalité des sexes, à la fois *dans* l'éducation et *par* l'éducation. Un important message à retenir de cette réunion est la nécessité de retenir l'égalité à la fois *des* femmes et *des* hommes comme critère d'appréciation, et pas seulement l'égalité *entre* femmes et hommes. De fait, l'intégration d'une perspective sexospécifique laisse présager la nécessité d'examiner différents aspects de la disparité entre les sexes dans le domaine de l'éducation. Les données disponibles peuvent faire apparaître une prédominance des enseignants et des garçons dans certains cas, ou des enseignantes et des filles dans d'autres, comme la Rapporteuse spéciale l'a constaté dans ses propres travaux (E/CN.4/1999/49, par. 55 et 73). Pour découvrir les raisons de la disparité entre les sexes, il faut disposer de données qualitatives, concernant tout particulièrement les facteurs qui favorisent ou, au contraire, entravent l'exercice de tous les droits de l'homme et qui exercent une influence sur les stéréotypes sexistes de l'enseignement et de l'apprentissage. **La Rapporteuse spéciale recommande de donner la priorité aux données quantitatives et qualitatives relatives aux disparités entre les sexes dans le domaine de l'éducation afin de préparer la voie à une évaluation des progrès en 2005.**

B. Critères d'appréciation de la qualité de l'éducation

26. Le fait d'accorder de plus en plus d'importance à la qualité de l'éducation a permis de mettre au premier plan le renforcement des garanties des droits de l'homme dans l'éducation et l'accent mis sur non seulement les moyens, mais aussi – et c'est encore plus important – les fins de l'éducation. Il s'ensuit que les données quantitatives sur les crédits budgétaires ou les taux de scolarisation sont complétées par des données qualitatives qui tiennent compte des buts et des objectifs fondamentaux de l'éducation, de son orientation et de son contenu, des méthodes d'enseignement et d'apprentissage.

27. En coopération avec le Bureau de l'UNESCO à Bangkok et Bureau régional (Asie et Pacifique) pour l'éducation, la Rapporteuse spéciale a poussé plus avant la mise en œuvre de l'éducation fondée sur les droits. Un atelier régional commun sur l'universalisation du droit à l'éducation de bonne qualité: une approche fondée sur les droits de la réalisation de l'éducation pour tous, tenu à Manille du 29 au 31 octobre 2002, a marqué la fin de la première phase de coopération. Retenue à l'aéroport de Schiphol par le mauvais temps pendant ces trois jours, la Rapporteuse spéciale a été empêchée d'y participer. La coopération se poursuivra par l'établissement d'un vade-mecum sur les principales normes internationales relatives aux droits de l'homme dans l'éducation destiné aux professionnels de l'éducation et d'indicateurs de la qualité de l'éducation fondés sur les droits. Les statistiques de l'éducation présentent les enfants sous forme de chiffres, les établissements scolaires devant offrir une capacité d'accueil conforme aux effectifs, ou le taux d'encadrement devant être conforme aux normes établies. La diversité des effectifs amène à s'intéresser à d'autres critères, à reconnaître l'identité propre de chaque enfant, constituée d'éléments qui vont de l'âge, du sexe, de la race, de la religion ou du groupe ethnique au fait d'être valide ou non, à l'importance du milieu familial de l'enfant (ou de son absence), à la distance que doit parcourir l'enfant pour aller à pied à l'école, ou encore

à d'autres conditions imposées à l'enfant qui sont susceptibles d'interférer avec le processus d'apprentissage. Les débats intellectuels acharnés entre pédagogues et éducateurs sur la signification de la «qualité» ou de la «pertinence» témoignent des immenses progrès qui ont été faits pour mieux définir les buts et objectifs qui devraient être ceux de l'éducation. Disposant d'une définition des fins et des moyens de l'éducation dans le domaine des droits de l'homme, on sera mieux à même d'apporter une contribution utile.

28. La concrétisation du droit à l'éducation est un processus continu. Les progrès peuvent être décrits comme deux cercles concentriques allant en s'élargissant, le premier montrant une extension progressive du droit à l'éducation et le deuxième une inclusion graduelle de ceux qui étaient auparavant exclus. L'extension du droit à l'éducation aux catégories précédemment exclues peut être décrite en dégageant quatre phases principales:

a) La première consiste à reconnaître l'éducation comme un droit. Là où le droit à l'éducation est reconnu, les non-nationaux en sont souvent expressément exclus. Les domestiques ou les enfants sans papiers peuvent être implicitement exclus, surtout lorsque des pièces d'identité sont exigées pour l'inscription à l'école;

b) Une fois que l'éducation est reconnue en tant que droit de l'homme, on passe dans une deuxième phase à la ségrégation, les filles, les autochtones, les enfants handicapés ou les membres de minorités se voyant accorder l'accès à l'éducation mais seulement dans des écoles distinctes, le plus souvent de qualité inférieure;

c) Dans la troisième phase, on passe de la ségrégation à l'assimilation, sur la voie de l'intégration. Les catégories récemment admises dans les écoles ordinaires doivent s'adapter, abandonner leur langue maternelle ou leur religion, ou encore leur lieu de résidence habituelle dans le cas des pensionnats. Les filles pourront ainsi être admises dans des écoles dont les programmes ont été conçus à l'intention des garçons, et des enfants de populations autochtones et de minorités dans des établissements où l'enseignement est dispensé dans des langues qui leur sont étrangères et où l'histoire est présentée d'une manière qui nie leur identité même. Ce processus peut être étayé par des objectifs intégrationnistes, mais ceux-ci tendent à être interprétés différemment. L'assimilation implique l'imposition de l'uniformité; l'intégration reconnaît la diversité, mais seulement comme un écart par rapport à la «norme». Par conséquent, les nouveaux venus doivent s'ajuster à la «norme», qui le plus souvent ne fait qu'extrapoler les traits saillants des titulaires de droits – droits qu'ils se sont eux-même arrogés – les plus anciens, donnant la préférence à l'homme sur la femme, ou aux locuteurs de la langue nationale dominante sur ceux qui parlent une langue vernaculaire;

d) La quatrième phase nécessite une adaptation à la diversité. Ce n'est plus l'élève qui doit s'adapter au système éducatif existant, quel qu'il soit, mais le système éducatif qui doit être mis en conformité avec l'intérêt supérieur de l'enfant.

C. Les multiples facettes du droit à l'éducation

29. La pratique des États consiste à traduire les prescriptions du droit international relatif aux droits de l'homme en mesures correctives dans le domaine de l'éducation. Parce que l'éducation est un droit civil, culturel, économique, politique et social, il convient d'en traiter à l'aide d'approches intégrées et non fragmentées et analytiques. Ce constat est renforcé par

l'indivisibilité des droits de l'homme, qui oblige à étudier les liens entre l'éducation et tous les autres droits de l'homme. La meilleure façon d'étudier cette question est de le faire sur place, d'où l'importance des visites dans les pays. La Rapporteuse spéciale a reçu le 14 novembre 2002 une invitation à se rendre en Chine et projette d'y effectuer une mission entre mai et septembre 2003. En raison des contraintes budgétaires, cette visite durera deux semaines et se limitera à Beijing. La Rapporteuse spéciale a sollicité le 21 octobre 2002 une invitation à se rendre en Colombie, espérant être en mesure de prévoir une mission pour le début du mois de février 2003. Sur l'invitation du premier Rapporteur spécial national sur le droit à l'éducation, Sergio Haddad, la Rapporteuse spéciale se rendra au Brésil en janvier 2003 pour une visite privée de deux semaines. Elle se réjouit à la perspective de soutenir cette initiative, qui aura valeur de précédent.

30. La Commission a demandé aux mécanismes thématiques de signaler l'absence de réceptivité (résolution 2002/84, par. 6) lorsqu'elle les empêche de s'acquitter efficacement de leur mandat. Comme suite à l'accent mis par la Commission sur la promotion du droit à l'éducation par la coopération internationale, la Rapporteuse spéciale est entrée en correspondance avec des donateurs de premier plan dans le domaine de l'éducation en Éthiopie afin de surmonter l'obstacle que constitue le refus du Gouvernement de l'autoriser à se rendre dans le pays (E/CN.4/2002/60, par. 23). Dans la déclaration qu'elle a prononcée devant la Commission le 4 avril 2002, elle a appelé l'attention sur ce cas de non-coopération, car c'était fort heureusement le seul auquel elle ait dû faire face dans sa carrière. Mais ses efforts pour assurer le suivi de sa mission en Turquie (E/CN.4/2002/60/Add.2) se sont heurtés jusqu'à présent au silence du Gouvernement turc. La Rapporteuse spéciale lui a adressé des courriers le 27 mars 2002, le 14 mai 2002, le 17 juin 2002 et le 29 octobre 2002 pour lui demander des éclaircissements sur, entre autres, ce qu'il était advenu des étudiants qui avaient lancé une initiative visant à introduire le kurde comme matière facultative à l'université. Elle avait rencontré certains d'entre eux au cours de ses missions et était très inquiète de leur sort. Les modifications constitutionnelles et législatives intervenues après sa mission portaient apparemment la promesse d'une meilleure protection des droits de l'homme. La Rapporteuse spéciale a donc essayé de déterminer si cette promesse s'était concrétisée et elle espère que le Gouvernement sortira de son silence.

31. L'activité des commissions nationales des droits de l'homme mérite d'être soulignée dans la mesure où la Rapporteuse spéciale a constaté qu'elles étaient des acteurs déterminants de la promotion d'une approche intégrée des droits de l'homme ainsi que de la fusion des méthodes judiciaires et extrajudiciaires de protection des droits de l'homme. La Rapporteuse spéciale a trouvé sa coopération avec les institutions nationales de défense des droits de l'homme particulièrement utile, que ce soit en Indonésie (E/CN.4/2003/9/Add.1) ou en Irlande du Nord (E/CN.4/2003/9/Add.2). Sur l'invitation de la Commission sud-africaine des droits de l'homme, elle s'est rendue en Afrique du Sud du 15 au 21 septembre 2002. Au cours de cette visite, elle a, entre autres, participé au Forum sur le racisme dans l'éducation, au lancement du projet sur les droits en matière d'éducation, et à un séminaire au Ministère sud-africain de l'éducation. Elle a fait part de ses préoccupations concernant le maintien des frais de scolarité dans l'enseignement obligatoire au Ministre de l'éducation, Kader Asmal, au cours d'une réunion privée. Comme suite à sa visite, elle donne la priorité à la recherche des voies et moyens d'abolir officiellement et totalement les frais de scolarité dans l'enseignement obligatoire. Elle attend aussi avec intérêt de poursuivre sa coopération avec la Commission sud-africaine des droits de l'homme en ce qui

concerne les questions du droit à l'éducation, des droits de l'homme dans l'éducation et de l'enseignement des droits de l'homme.

32. La participation accrue de divers acteurs du monde entier au triomphe du droit à l'éducation a élargi la portée des relations de la Rapporteuse spéciale avec le public. Ces acteurs vont des parents d'élèves aux syndicats d'enseignants, en passant par les institutions spécialisées qui sont de plus en plus nombreuses à développer les connaissances dans le domaine de l'enseignement des droits de l'homme. Le 23 juillet 2002, la Rapporteuse spéciale a participé au vingtième cours interdisciplinaire sur les droits de l'homme organisé par l'Institut interaméricain des droits de l'homme (San José), en y donnant une conférence sur le droit à l'éducation. L'immense intérêt que suscite ce sujet s'est manifesté un soir lors d'un débat improvisé qui a fait ressortir les progrès réalisés depuis le temps où l'on *entendait parler* des droits de l'homme jusqu'à l'époque actuelle, où l'on *apprend* les droits de l'homme. Les 26 et 27 juillet 2002, la Rapporteuse spéciale a participé à un séminaire sur la justiciabilité des droits économiques, sociaux et culturels à Mexico¹⁰. Cette réunion a accordé une large place à la jurisprudence actuelle de la Commission interaméricaine et de la Cour interaméricaine des droits de l'homme, et tout particulièrement leur vocation croissante à intégrer et faire respecter *l'ensemble* des droits de l'homme. Le vif intérêt que manifestent de plus en plus souvent les acteurs gouvernementaux et non gouvernementaux pour les droits économiques et sociaux constitue un fait nouveau particulièrement bienvenu.

33. Parmi les nombreux aspects de l'éducation, c'est sa définition opératoire en tant que droit culturel qui a jusqu'à présent suscité le moins d'intérêt. L'inscription des droits culturels à l'ordre du jour de la Commission est un changement dont on peut se féliciter. Dans sa résolution sur les droits culturels, celle-ci a souligné que «les seules forces du marché ne [pouvaient] garantir la préservation et la promotion de la diversité culturelle» (résolution 2002/26, par. 13), appuyant le rôle primordial des politiques menées par les pouvoirs publics pour orienter l'éducation dans un sens qui contribue au mieux au renforcement des droits culturels.

34. Le vocabulaire de l'éducation reflète souvent celui de l'économie de marché, par exemple dans des expressions telles que «le marché mondial de capital humain avancé» ou même «capital humaniste»¹¹. Les économistes de la Banque mondiale sont favorables aux investissements dans l'éducation en raison de leur taux de rentabilité sociale, ou externalités, les définissant comme un «capital humain de l'individu qui renforce la productivité d'autres facteurs de production par des canaux qui ne sont pas internalisés par l'individu»¹². Le sens usuel du terme *capital* est «ensemble des biens que l'on fait valoir dans une entreprise»¹³. Il est donc inapproprié, de l'avis de la Rapporteuse spéciale, d'employer ce mot à propos d'individus puisque posséder des individus ou les exploiter dans une entreprise a été l'une des premières interdictions universelles, précédant de loin le développement du droit international relatif aux droits de l'homme. Peut-être l'institution même du poste de rapporteur spécial, dont l'activité n'est pas rémunérée, pourrait-elle rappeler à qui voudrait l'oublier que d'autres valeurs que la «création de richesses» sous-tendent les droits de l'homme.

35. La Banque mondiale a expressément mentionné les critères relatifs aux droits de l'homme en ce qui concerne les manuels scolaires: «on compte que les programmes de fourniture de livres financés par la Banque souscrivent aux principes consacrés par les Nations Unies dans la Déclaration universelle des droits de l'homme. La Banque se réserve le droit de ne plus financer la distribution de livres dont on aura pu montrer qu'ils enfreignent les dispositions

de cette Déclaration»¹⁴. La Rapporteuse spéciale a évoqué les controverses que soulèvent les manuels scolaires (E/CN.4/2002/60, par. 67) et rappelé la jurisprudence interne et internationale (E/CN.4/2001/52, par. 73 à 77). Le cadre juridique qui s'est développé ces cinquante dernières années sur la base de la Déclaration universelle des droits de l'homme devrait être utilisé à son avis comme un instrument de correction du processus d'élaboration des programmes et manuels scolaires. **La Rapporteuse spéciale recommande que le processus d'élaboration, d'utilisation et d'évaluation des manuels scolaires s'inscrive dans l'état de droit.** Ce n'est pas seulement le contenu des manuels scolaires, mais aussi la façon dont ils sont rédigés qui soulève souvent des préoccupations en matière de droits de l'homme. Dans ses orientations, la Banque mondiale a appelé l'attention sur le «commerce lucratif des manuels scolaires» et la nécessité d'évaluer avec soin «le coût de la fourniture de matériels pédagogiques dans les langues des minorités». Le critère de ces évaluations pourrait et devrait être, de l'avis de la Rapporteuse spéciale, la ferme volonté de préserver la richesse (pour ne pas dire la prospérité) linguistique de l'humanité, ou de promouvoir les droits des minorités ou des autochtones, et pas seulement le rendement économique.

36. La mission de la Rapporteuse spéciale en Irlande du Nord (E/CN.4/2003/9/Add.2) a fait apparaître l'importance de l'éducation comme moyen de briser la transmission d'une génération à l'autre des facteurs déterminants qui créent des sociétés prédisposées aux conflits. La langue de l'enseignement et le contenu de l'éducation sont typiquement l'objet de controverses analogues dans le monde entier. Elles suscitent habituellement des solutions politiques ou des approches partiellement fondées sur les droits dans lesquelles «l'éducation peut en fait contribuer au renforcement de la séparation des communautés dans la mesure où chaque groupe (qui peut se le permettre) établit ses propres écoles, enseignant son propre programme scolaire dans sa propre langue»¹⁵.

III. LES GARANTIES DES DROITS DE L'HOMME DANS L'ÉDUCATION

37. L'une des manifestations les plus visibles de ce que le public connaît mieux les droits de l'homme et de ce qu'il s'engage davantage à les protéger est la correspondance adressée à l'Organisation des Nations Unies. On y soulève diverses questions dont, partout dans le monde, on pense qu'elles peuvent constituer des violations des droits de l'homme dans le domaine de l'éducation, allant de la censure des manuels aux châtiments corporels, du droit qu'ont les parents d'éduquer eux-mêmes leurs enfants à l'exclusion d'enfants du système éducatif parce qu'ils sont jugés trop âgés ou trop jeunes. L'accent mis par le Secrétaire général sur le fait que les gens, dans le monde entier, comptent sur la Commission des droits de l'homme de l'ONU pour la protection de leurs droits (A/57/387, par. 46) offre d'excellentes orientations à tous les mécanismes de la Commission, et la Rapporteuse spéciale a poursuivi cette partie de ses travaux (E/CN.4/2002/60, par. 52 à 57), s'attellant à l'étude des diverses questions portées à son attention.

A. Éliminer les obstacles à l'enseignement

38. L'engagement mondial en faveur de la qualité de l'éducation entraîne l'élimination des obstacles à l'enseignement et à l'apprentissage, laquelle nécessite à son tour une pleine reconnaissance des droits tant des apprenants que de leurs enseignants. Le fait que la Commission a mentionné pour la première fois les enseignants dans sa résolution 2002/23 a incité la Rapporteuse spéciale à étendre ses travaux précédents au sujet de l'affirmation des droits des enseignants, notamment en étudiant les obstacles qui s'y opposent (E/CN.4/2002/60,

par. 50 et 51; E/CN.4/2001/52, par. 16; E/CN.4/2000/6, par. 42 à 44). Parallèlement à ses travaux précédents, menés en coopération avec l'OIT, sur l'éclaircissement des contraintes qui pèsent sur les droits des enseignants en Éthiopie (E/CN.4/2001/52, par. 19), la Rapporteuse spéciale a adressé le 18 octobre 2002 une lettre au Gouvernement zimbabwéen, conjointement avec les rapporteurs spéciaux sur la torture et la liberté d'opinion et d'expression et le Groupe de travail sur les détentions arbitraires. Cet appel urgent avait pour objet de chercher à éclaircir le sort réservé à de nombreux enseignants dont les protestations contre leur licenciement collectif auraient été sévèrement réprimées. Le licenciement lui-même semble avoir été causé par une grève des enseignants. Aucune réponse n'ayant été reçue au moment où le présent rapport devait être finalisé, la Rapporteuse spéciale poursuivra ses efforts pour découvrir ce qu'il est advenu de ces enseignants, quels étaient l'origine et les circonstances de ces événements qui semblent avoir mis en péril non seulement leurs moyens de subsistance mais leur vie même, et l'évolution de la politique gouvernementale concernant le statut des enseignants.

39. La visite de la Rapporteuse spéciale à la Banque mondiale le 4 novembre 2002 lui a donné l'occasion d'examiner différentes approches concernant les normes fondamentales internationales du travail élaborées par l'OIT. L'Initiative de la voie rapide de la Banque mondiale, mentionnée plus haut, est fondée sur un traitement moyen des enseignants évalué à 3,5 fois le montant du PIB par habitant. Ainsi, les réformes politiques devront entraîner une augmentation des traitements des enseignants dans certains pays, une diminution dans d'autres, toutes mesures qui devront être prises hors du cadre des prescriptions du droit international du travail concernant les libertés syndicales et les négociations collectives. La Déclaration de l'OIT relative aux principes et droits fondamentaux au travail met «la liberté d'association et la reconnaissance effective du droit de négociation collective» au nombre des droits fondamentaux qui devraient être universellement mis en œuvre, notamment dans les stratégies mondiales de développement économique¹⁶. Dans le cadre du suivi de cette déclaration, il y a eu notamment des engagements pris par les organisations internationales d'intégrer les principes et droits fondamentaux au travail dans leur politique et leur pratique. À la différence de la Banque mondiale, la Banque asiatique de développement (BAD) a pris l'engagement officiel et exprès «de se conformer aux normes du travail internationalement reconnues dans la conception et la formulation de ses prêts»¹⁷.

40. C'est une évidence que de dire que l'on ne peut attendre des enseignants dont les droits sont déniés qu'ils enseignent efficacement les droits de l'homme. D'où la différence entre *enseigner les droits de l'homme* et *donner un enseignement sur les droits de l'homme*. Le contenu des programmes et manuels scolaires est de plus en plus sujet à des évaluations sous l'angle des droits de l'homme, ce qui constitue un fait nouveau dont il y a lieu de se féliciter.

41. En septembre 1999, la Rapporteuse spéciale est entrée en correspondance avec le Gouvernement indien (E/CN.4/2001/52, par. 24) sur divers aspects de la politique publique concernant la religion et l'éducation, notamment la révision des programmes et manuels. Le 14 janvier 2002, conjointement avec le Rapporteur spécial sur la torture, elle a adressé un appel urgent au Gouvernement indien à propos du sort des participants à une conférence sur la politique de l'éducation qui aurait été détenus et maltraités, auquel il n'a pas encore été répondu. L'attention que l'on prête depuis peu à l'importance vitale que revêt une politique publique des relations entre les communautés religieuses l'a persuadée de la nécessité de poursuivre ses efforts pour préciser les aspects relatifs aux droits de l'homme des changements récents et en cours. Notamment, les controverses soulevées par le contenu des manuels scolaires ont

immédiatement retenu son attention et elle a adressé le 12 décembre 2002 une lettre à ce sujet au Gouvernement indien. Dans cette lettre, elle a demandé des informations sur les incidences que pouvait avoir sur l'évolution de la politique et de la pratique du Gouvernement un arrêt récent de la Cour suprême relatif au contenu des manuels d'histoire.

42. Du 6 au 9 novembre 2002, la Rapporteuse spéciale a participé à la conférence de l'Internationale de l'éducation «Vivre et apprendre ensemble» tenue à Baie de Saint-Paul (Malte). Il a été constaté que des obstacles à l'enseignement et à l'apprentissage étaient créés par des présentations contradictoires de l'histoire qui engendraient une certaine insécurité parmi les élèves, surtout lorsque ceux-ci avaient été socialisés dans l'acceptation du principe qu'il n'existait qu'une seule et unique vérité. Les enseignants qui contestent la vérité telle qu'elle est résumée dans les manuels peuvent être détenus, arrêtés ou même tués. Les cours spécialisés d'éducation aux droits de l'homme et à la paix tendent à présenter aux enfants un monde dans lequel les conflits peuvent être évités – facilement qui plus est – alors même que leur école peut se trouver plongée dans un environnement profondément conflictuel.

43. Il semble particulièrement urgent de s'intéresser davantage aux aspects relatifs aux droits de l'homme de l'éducation scolaire et extrascolaire et aux divergences entre ces deux types d'éducation à cet égard. La Rapporteuse spéciale a tenu compte de l'accent mis par la Commission sur le contenu des programmes et manuels scolaires (résolution 2002/74, par. 5) et renforcé sa coopération avec le Bureau international d'éducation de l'UNESCO dans le cadre du Protocole de coopération du 1^{er} octobre 1999 (E/CN.4/2000/6, par. 8). Les travaux interdisciplinaires faciliteront l'analyse du contenu relatif aux droits de l'homme des programmes et manuels scolaires et permettront d'effectuer des études de cas centrées sur les effets des modifications apportées sur les droits de l'homme, notamment dans les pays qui sortent d'un conflit.

B. Promouvoir l'apprentissage fondé sur les droits

44. Les obstacles spécifiques à l'apprentissage des enfants sont nombreux. On peut citer, entre autres, la faim, une piètre santé, la fatigue due à ce que l'enfant travaille trop dur ou doit marcher trop longtemps pour se rendre à l'école. Ils ne prédisposent pas l'enfant à comprendre la signification des droits de l'homme, si ce n'est en lui faisant prendre conscience qu'ils sont manifestement absents de sa propre existence. Une fois ces obstacles éliminés, c'est la langue d'enseignement qui peut gêner la communication entre les enseignants et leurs élèves, entravant tant l'apprentissage que l'enseignement. L'attention accrue apportée à la pertinence de l'éducation dans la vie de l'enfant a mis en évidence l'indivisibilité des droits de l'homme. L'affirmation du droit de l'enfant à la santé revêt une importance particulière en raison de la pandémie de VIH/sida, et la Rapporteuse spéciale projette de consacrer une attention considérable aux liens entre la santé et l'éducation.

45. L'intérêt de plus en plus marqué pour la prévention du VIH/sida par l'éducation amène à se remettre en mémoire l'appel du Secrétaire général à lutter contre «la dure pénalisation que constitue le manque d'éducation» (E/CN.4/2001/52, par. 30). Cet appel a été soutenu par la Commission qui a elle-même préconisé «l'éducation préventive contre le VIH/sida» [résolution 2002/23, par. 4 c)]. Si l'on s'accorde largement à reconnaître l'importance de l'éducation pour la prévention du VIH/sida, on constate un grand désaccord sur la question de savoir ce qui devrait être enseigné à l'école et de quelle façon. On pense généralement

à l'éducation comme à une potion magique capable de guérir tous les maux de la société. Quant à savoir comment s'y prendre concrètement, les réponses sont variées. D'un côté, on propose d'explorer les «possibilités qu'offrent les modifications de programme pour donner aux élèves des écoles les moyens d'éviter l'infection à VIH»¹⁸, et à l'autre extrême on observe le silence sur la sexualité humaine. Les appels en faveur du droit des enfants à prendre connaissance des informations nécessaires à leur propre protection sont aussi nombreux que les objections et les enfants paient un prix élevé pour les désaccords qui divisent les adultes. De l'avis de la Rapporteuse spéciale, un examen approfondi des pratiques existantes s'impose afin de faire la synthèse des options optimales en matière de promotion des méthodes d'enseignement et d'apprentissage fondées sur les droits dans l'intérêt supérieur de l'enfant.

Notes

¹ Dans son rapport préliminaire, la Rapporteuse spéciale a mis en relief les mesures prises par la Banque mondiale pour «ajuster l'ajustement», donnant les grandes lignes de l'étude qu'elle se proposait d'entreprendre à ce sujet (E/CN.4/1999/49, par. 20). Dans son rapport intérimaire, elle a analysé la stratégie de la Banque mondiale dans le domaine de l'éducation ainsi que le rôle qu'elle a joué dans l'introduction des frais de scolarité en Afrique dans les années 80 (E/CN.4/2000/6, par. 23 à 29 et 48 à 55). Dans son rapport annuel subséquent, elle a souligné la nécessité d'une approche fondée sur l'état de droit pour renforcer les directives opérationnelles de la Banque mondiale (E/CN.4/2001/52, par. 31 à 42), ajoutant que sa recommandation la plus pressante était d'effectuer une étude interne pour déterminer quels pays faisaient payer des droits de scolarité dans le cadre de l'enseignement primaire (E/CN.4/2001/52, par. 81). En 2002, elle a indiqué qu'elle attendait les résultats de cette étude (E/CN.4/2002/60, par. 14 à 16).

² N. Stern, Development: Learning the lessons, *Global Agenda 2002/2003: Meeting the Challenges. The Annual Meetings of the IMF and the World Bank, Washington DC, 28-29 September 2002*, Agenda Publishing, Londres, p. 8.

³ F. Guerrero, «Why handshakes may get harder», *Financial Times*, 21 novembre 2002.

⁴ Dans l'annonce officielle du 12 juin 2002, 18 pays étaient invités à se joindre à l'Initiative de la voie rapide (Albanie, Bolivie, Burkina Faso, Éthiopie, Gambie, Ghana, Guinée, Guyana, Honduras, Mauritanie, Mozambique, Nicaragua, Niger, Ouganda, République-Unie de Tanzanie, Viet Nam, Zambie et Yémen) et la Banque mondiale s'engageait à fournir à 5 autres (Bangladesh, Inde, Nigéria, Pakistan et République démocratique du Congo) un appui intensifié pour qu'ils puissent remplir les conditions requises pour recevoir des fonds au titre de cette initiative.

⁵ UNESCO Education Web Digest, numéro du 2 décembre 2002, www.unesco.org/education/efa/news.

⁶ A. Melchiorre, *At What Age? ... Are School Children Employed, Married and Taken to Court?*, Right to Education Project, novembre 2002, consultable à l'adresse www.right-to-education.org.

⁷ Société financière internationale, *Investing in Private Education: IFC's Strategic Directions*, Washington, DC, juillet 2001, p. 15.

⁸ *L'éducation pour tous: le monde est-il sur la bonne voie? Rapport de suivi sur l'éducation pour tous 2002*, éditions de l'UNESCO, Paris, 2002.

⁹ Conseil des ministres des pays nordiques, *Nordic Solidarity: Conference on Education and Development Co-operation under Norway's Presidency in the Nordic Council of Ministers*, Oslo, 3 et 4 juin 2002, p. 19.

¹⁰ Seminario sobre justiciabilidad de los derechos económicos, sociales y culturales, Centro por la Justicia y el Derecho Internacional (Mexique), Center for Human and Civil Rights (Université de Notre-Dame, États-Unis d'Amérique) et Instituto de Investigaciones Jurídicas (Université nationale autonome du Mexique).

¹¹ Banque mondiale, *Constructing Knowledge Societies: New Challenges for Tertiary Education*, Washington DC, 2002, p.4.

¹² G. Psacharopoulos et H. A. Patrinos, *Returns to Investment in Education. A Further Update*, document de travail consacré à la recherche sur les politiques n° 2881, Banque mondiale, septembre 2002, p. 3.

¹³ *Le Nouveau Petit Robert, Dictionnaire de la langue française*, Dictionnaires Le Robert, Paris, juin 1996, p. 300.

¹⁴ *World Bank Operational Guidelines for Textbooks & Reading Materials*, Washington DC, sans date.

¹⁵ D. Wilson, *Minority Rights in Education. Lessons for the European Union from Estonia, Latvia, Romania and the Former Yugoslav Republic of Macedonia*, Projet du droit à l'éducation, décembre 2002, consultable à l'adresse www.right-to-education.org.

¹⁶ Le texte de cette Déclaration et des documents relatifs à son suivi peut être consulté à l'adresse www.ilo.org.

¹⁷ Banque asiatique de développement, *Social Protection Strategy*, par. 54 b) (texte intégral à l'adresse www.adb.org).

¹⁸ *Education for All: Is the World on Track? 2002 EFA Global Monitoring Report*, Paris, 2002, p. 154.
