



**Conseil Économique
et Social**

Distr.
GÉNÉRALE

E/CN.4/2002/60
7 janvier 2002

FRANÇAIS
Original: ANGLAIS

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

DROITS ÉCONOMIQUES, SOCIAUX ET CULTURELS

Rapport annuel présenté par M^{me} Katarina Tomaševski, Rapporteuse spéciale
sur le droit à l'éducation, en application de la résolution 2001/29
de la Commission des droits de l'homme

TABLE DES MATIÈRES

	<u>Paragraphe</u> s	<u>Page</u>
Résumé		4
Introduction	1 – 4	5
I. ANCRER LES STRATÉGIES MACROÉCONOMIQUES ET ÉDUCATIVES DANS L'ÉTAT DE DROIT	5 – 21	5
A. Relance des engagements en faveur de l'enseignement primaire gratuit	11 – 13	7
B. Poursuite du dialogue avec la Banque mondiale	14 – 16	8
C. Allègement de la dette et aide à l'éducation	17 – 18	9
D. Délimitation des frontières entre le droit relatif aux droits de l'homme et le droit commercial	19 – 21	11
II. SURVEILLER LA RÉALISATION PROGRESSIVE DU DROIT À L'ÉDUCATION	22 – 45	11
A. Mise au point d'indicateurs fondés sur les droits	27 – 29	13
B. Critères de surveillance	30 – 37	15
1. Mettre fin à l'exclusion	31 – 34	15
2. Favoriser l'éducation intégratrice	35 – 37	17
C. Points de repère pour l'élimination de la discrimination	38 – 45	18
1. Les inégalités entre les sexes	40 – 42	18
2. Éliminer les obstacles à l'éducation pour les enfants handicapés, les enfants en difficulté et les enfants désavantagés	43 – 45	19
III. PROTÉGER LES DROITS DE L'HOMME DANS LE CADRE DE L'ÉDUCATION	46 – 57	22
A. Application du droit relatif aux droits de l'homme dans tout le processus d'éducation	48 – 51	22
B. Lutter contre les violations des droits de l'homme dans l'éducation	52 – 57	24

TABLE DES MATIÈRES (*suite*)

	<u>Paragraphes</u>	<u>Page</u>
IV. RENFORCER LE RESPECT DE TOUS LES DROITS DE L'HOMME PAR L'ÉDUCATION	58 – 69	25
A. L'éducation en tant que fondement de l'autosuffisance.....	59 – 63	25
B. Comment lutter contre le terrorisme et prévenir la violence?	64 – 69	27
V. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS	70 – 72	29

Résumé

Dans sa résolution 2001/29, la Commission des droits de l'homme a renouvelé le mandat de la Rapporteuse spéciale pour une période de trois ans et en a tracé les grandes lignes. L'accent mis par la Commission sur la stratégie mondiale en matière d'éducation en cours d'élaboration dans le domaine de l'éducation a incité la Rapporteuse spéciale à privilégier la prise en compte des droits de l'homme dans tous les domaines. La condition préalable est d'élargir la notion d'état de droit afin d'y englober les stratégies macroéconomiques et éducatives et la priorité d'éliminer les obstacles, notamment financiers, existants. Parmi les faits nouveaux positifs, figure l'engagement accru en faveur de l'enseignement primaire gratuit renforcé par la disponibilité de fonds grâce à l'allègement de la dette. Réaffirmer le droit à l'éducation reste nécessaire pour contrer la diminution constante des flux d'aide et le risque que la libéralisation progressive du commerce, des services en matière d'éducation, entrave la réalisation progressive du droit à l'éducation.

La Rapporteuse spéciale a continué à s'appuyer sur les exigences fondamentales en matière de droits de l'homme pour définir les orientations à suivre dans le domaine de l'éducation. Compte tenu de l'accent mis actuellement sur le suivi et l'obligation redditionnelle en matière d'éducation elle a défini des indicateurs fondés sur les droits à partir du programme en quatre points qu'elle avait mis au point pour structurer les obligations des gouvernements en matière de droits de l'homme.

L'importance cruciale de la pratique des États pour l'élaboration des politiques mondiales a été soulignée par la Commission lorsque celle-ci a énuméré les dimensions clefs du droit à l'éducation. La Rapporteuse spéciale a entrepris de collecter des informations aussi variées que possible afin de déterminer la nature et la portée du droit à l'éducation dans la pratique des États. Elle a mis au point des points de repère analytiques pour la surveillance de la réalisation progressive du droit à l'éducation, effectué des recherches et des analyses, et poursuivra ces travaux à travers une correspondance avec les gouvernements. Pour identifier tous les groupes et individus, privés du plein exercice du droit à l'éducation il a fallu suivre l'approche juridique classique en mettant l'accent sur l'exclusion économique, ce qui est particulièrement important en période de récession économique.

La Rapporteuse spéciale a fait de l'application du droit des droits de l'homme tout au long du processus d'éducation l'une de ses priorités. En raison du nombre croissant d'allégations de déni et de violations de ces droits portées à l'attention de l'Organisation des Nations Unies, elle a continué à travailler avec d'autres rapporteurs spéciaux et à coopérer avec les organes conventionnels afin de faciliter le processus de clarification de la nature et de la portée du droit à l'éducation.

L'adoption d'une optique droits de l'homme permet de lier l'éducation au travail, à l'emploi – salarié et non salarié – ainsi qu'à la répression du terrorisme et à la prévention de la violence. S'appuyer sur l'indivisibilité et l'interdépendance des droits de l'homme est particulièrement utile pour surmonter la fragmentation entre secteurs, domaines professionnels et disciplines, de même que pour faire du développement fondé sur les droits une réalité.

Introduction

1. Les dernières années ont été caractérisées par un intérêt accru pour les droits économiques et sociaux. Ce changement bienvenu est le gage d'une moindre marginalisation et d'une plus grande visibilité de ces droits, ce qui va dans le sens de l'un des objectifs clefs des mécanismes thématiques de la Commission en matière de droits économiques et sociaux. Le développement de la jurisprudence sur le droit à l'éducation aux niveaux national et international a été complété par les travaux des institutions nationales pour les droits de l'homme. Dans le domaine de la coopération internationale, le passage à une conception du développement fondée sur les droits permet d'aller au-delà d'approches sectorielles fragmentées pour se placer dans le cadre conceptuel holistique qu'implique l'approche droits de l'homme. Cela facilite les liaisons intersectorielles grâce auxquelles l'éducation peut être adaptée aux objectifs d'éradication de la pauvreté, d'égalité des sexes ou de prévention du terrorisme et de la violence.

2. Cette évolution a induit une demande accrue de contributions de la Rapporteuse spéciale à d'innombrables réunions et projets en rapport avec le droit à l'éducation. Cette dernière a été mieux à même de participer aux travaux en cours dernièrement, bien que l'appui apporté par le Haut-Commissariat aux droits de l'homme ait été insuffisant entre mars et septembre 2001. La Rapporteuse spéciale présente ses excuses à tous ceux dont les courriers sont restés sans réponse de même qu'à tous ceux aux préoccupations desquels il n'a pas été donné suite immédiatement. Le Haut-Commissariat est en mesure de lui fournir l'assistance d'un administrateur à plein temps depuis septembre 2001 et tout l'arriéré de travail devrait être écoulé d'ici à la cinquante-huitième session de la Commission.

3. La Commission des droits de l'homme, dans sa résolution 2001/29, a renouvelé le mandat de la Rapporteuse spéciale pour une période de trois ans. L'accent mis par la Commission sur la stratégie mondiale en cours d'élaboration en matière d'éducation a incité la Rapporteuse spéciale à privilégier l'intégration des droits de l'homme. Elle a continué à jeter des ponts entre les milieux de l'éducation, de la macroéconomie et des droits de l'homme en transposant les exigences fondamentales en matière de droits de l'homme en indicateurs fondés sur les droits.

4. L'importance cruciale de la pratique des États pour l'élaboration des politiques mondiales a été soulignée par la Commission lorsque celle-ci a énuméré les dimensions clefs du droit à l'éducation. La Rapporteuse spéciale a entrepris de collecter des informations aussi variées que possible en vue de déterminer la nature et la portée du droit à l'éducation dans la pratique des États et a poursuivi ses visites dans des pays dont les expériences sont riches d'enseignements. Du 24 septembre au 10 octobre 2001, c'est-à-dire au lendemain des événements du 11 septembre, elle a ainsi effectué une mission aux États-Unis d'Amérique, mission dont le rapport est présenté à la Commission sous la cote E/CN.4/2002/60/Add.1. Elle prévoyait également de se rendre en mission en Turquie en décembre 2001, mais le Gouvernement de ce pays a demandé à ce que la visite soit reportée à 2002 et elle espère la mener à bien au début du mois de février 2002.

I. ANCRER LES STRATÉGIES MACROÉCONOMIQUES ET ÉDUCATIVES DANS L'ÉTAT DE DROIT

5. La volonté d'intégrer les droits de l'homme dans la coopération internationale a ouvert la voie à une approche du développement fondée sur les droits. De plus, ancrer les droits de

l'homme dans l'état de droit contribue à améliorer la qualité de la gouvernance en matière d'éducation. Comme la gouvernance s'entend généralement de l'exercice du pouvoir, elle devrait être soumise à la primauté du droit pour qu'il n'en soit pas fait un usage arbitraire. Les garanties des droits de l'homme complètent la stabilité, la prévisibilité et l'élimination de l'arbitraire, trois conditions préalables du développement économique¹. La communauté des défenseurs des droits de l'homme est en conséquence mise au défi de traduire clairement et de façon exhaustive les normes fondamentales relatives aux droits de l'homme dans un langage que les économistes et les professionnels de l'aide au développement ou de l'éducation peuvent aisément comprendre et mettre en pratique. Gunnar Myrdal a souligné en 1970 la nécessité de compléter le processus d'élaboration des politiques économiques par des données sur les bénéficiaires: «Mettez un économiste dans la capitale de n'importe quel pays sous-développé et donnez-lui l'aide nécessaire: en très peu de temps, il aura établi un plan. Cela ne viendrait jamais à l'idée d'aucun sociologue, ni d'aucun psychologue ou anthropologue»².

6. Se fixer des objectifs précis sans prévoir en même temps des moyens pour les atteindre ne sert à rien. Il faut se donner les moyens de ses ambitions. L'objectif de la scolarisation universelle n'a été atteint ni en 1980, ni en 2000. Pour que 2015 ne voit pas un nouvel échec, le plus sage est de préciser à qui incombe la responsabilité d'actions spécifiques et d'envisager des mesures correctives. Un nouveau modèle pour l'élaboration d'une stratégie mondiale de l'éducation, mis au point à Jomtien en 1990 et à Dakar en 2000, est caractérisé par le rôle de chef de file attribué aux institutions internationales. Les responsables de ces institutions – UNESCO, Banque mondiale, UNICEF, PNUD et FNUAP – ont récemment mis en avant la nécessité «de prendre les rênes en mains et de mobiliser des ressources pour l'éducation»³, mettant ainsi en évidence les difficultés à appliquer l'approche habituelle centrée sur l'État dans le nouveau contexte de définition des politiques en matière d'éducation à l'échelle mondiale. Dans le Cadre d'action de Dakar, il a été souligné que chaque gouvernement est responsable au premier chef de mettre en place et de maintenir un système d'enseignement primaire gratuit, universel et obligatoire, et que c'est d'abord au niveau national qu'il faut agir. En outre la coordination à l'échelon mondial devait être assurée par l'UNESCO par l'intermédiaire d'un groupe de haut niveau qui «permettrait de veiller à ce que la communauté mondiale rende compte des engagements de Dakar»⁴.

7. L'obligation redditionnelle est devenue une exigence essentielle de la coopération internationale. L'approche fondée sur les droits de l'homme privilégie le droit en rendant les gouvernements responsables, individuellement et collectivement, du respect de leurs engagements. Une fois qu'un engagement devient une obligation en termes de droits de l'homme, le fait de ne pas arriver aux fins convenues par les moyens prévus devient un déni et une violation des droits de l'homme que les gouvernements, à titre individuel et collectif, doivent réparer en indemnisant les victimes et en veillant à ce que cela ne se reproduise pas.

8. Des initiatives mondiales récentes visant à accorder un niveau plus élevé de priorité à l'éducation, notamment le Cadre d'action de Dakar et la Déclaration du Millénaire ou la prochaine session extraordinaire de l'Assemblée générale consacrée aux enfants, mettent en lumière l'importance de la dimension droits de l'homme (voir E/CN.4/1999/49, par. 12 à 19). Les principaux aspects de la question liés aux droits de l'homme ont été dégagés dans le *Rapport de suivi sur l'éducation pour tous 2001* où il est dit: «Bien que l'enseignement primaire universel demeure le principal moyen de garantir l'éducation de base pour tous, il ne concerne que ceux

qui appartiennent aux groupes d'âge appropriés, ceux qui ont accès aux écoles et, dans bien des cas, ceux qui ont les moyens de faire face aux coûts de la scolarisation»⁵.

9. Le problème de l'âge illustre parfaitement la nécessité d'examiner les stratégies en matière d'éducation et les statistiques connexes sous l'angle des droits de l'homme. Les instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme disposent que chacun a droit à l'éducation. Si l'éducation est définie comme un droit spécifiquement réservé aux enfants âgés de 6 à 11 ans, ceux qui sont plus âgés risquent d'être exclus de l'accès à l'école⁶. La Cour constitutionnelle d'Afrique du Sud a récemment eu à traiter d'allégations de discrimination injuste à l'encontre d'enfants de 6 ans, qui s'étaient vu refuser l'accès à l'école primaire, sous prétexte que l'âge d'admission était fixé à 7 ans: «L'argument était que la discrimination était injuste et contraire à l'intérêt supérieur de l'enfant car aucune exception n'était prévue pour les enfants qui n'avaient pas atteint l'âge de 7 ans durant l'année mais qui pourtant étaient manifestement prêts à être scolarisés. Du fait de l'accent mis au départ sur les exceptions, les dépositions sous serment ont traité abondamment de la question de la validité des tests d'admission à l'école dans une société multiculturelle, le principal point de désaccord entre les différents experts portant sur la question de savoir si des tests fiables et objectifs pouvaient être pratiqués à l'heure actuelle en Afrique du Sud.»⁷.

10. L'intérêt supérieur de l'enfant, mis en évidence dans la Convention relative aux droits de l'enfant, se heurte aux classifications administratives dérivées de moyennes statistiques. Si le droit à l'éducation est limité à l'enseignement primaire et le premier niveau de l'enseignement de base aux enfants d'une classe d'âge déterminée, les adolescents et les adultes ou, à l'inverse, les enfants plus jeunes, risquent de ne pas pouvoir faire valoir ce droit. La reconnaissance d'un droit à l'éducation permanente irait dans le sens d'une reconnaissance effective du droit à l'éducation.

A. Relance des engagements en faveur de l'enseignement primaire gratuit

11. Lorsque les principales normes internationales relatives aux droits de l'homme préconisant l'enseignement primaire gratuit et obligatoire ont été adoptées, elles ont rallié un large consensus dans le monde entier. Les effectifs scolaires ont connu une hausse rapide dans les années 60 et 70, pour ensuite marquer le pas du fait des crises économiques et de compressions budgétaires⁸. Les coupes faites dans les budgets de l'éducation dans les pays du Nord, avant qu'elles ne s'étendent à ceux du Sud, ont en effet entraîné une baisse des taux de scolarisation dans l'enseignement primaire⁹. Le consensus initial a éclaté dans les années 80, au cours desquelles les crises économiques successives ont conduit à redéfinir le rôle de l'État dans l'éducation. Les années 80 ont été marquées par une réduction constante du financement public de l'éducation entrepris dans les années 70 et, parallèlement, par l'introduction de frais de scolarité dans le primaire (E/CN.4/2000/6, par. 48). Les subventions à l'éducation ont acquis un caractère discrétionnaire, ce qui a facilité la réduction des dépenses publiques, donc les économies budgétaires, et les appels à la privatisation de l'enseignement en ont ainsi été justifiés. Vito Tanzi, du Fonds monétaire international, et Ludger Schuknecht, de la Banque centrale européenne, avaient cependant lancé une mise en garde en disant que «les économies budgétaires qui pourraient résulter d'une plus grande participation du secteur privé à l'enseignement seraient probablement peu significatives».¹⁰

12. Les crises économiques et la réduction des crédits budgétaires alloués à l'éducation ont notamment eu pour conséquence de «fermer les portes de l'enseignement aux étudiants les plus

démunis et de faire revenir en partie l'école à des schémas qui perpétuent les inégalités sociales»¹¹. Une autre conséquence a été de mettre les parents dans l'impossibilité de s'acquitter de leur devoir d'éducation puisqu'ils n'étaient pas en mesure de faire face au coût de la scolarité de leurs enfants. Dans bon nombre de pays, les lois sur l'enseignement obligatoire font obligation aux parents de veiller à ce que leurs enfants aillent à l'école. Ces lois ont été rédigées dans l'idée que l'enseignement obligatoire serait gratuit, et elles ne peuvent pas être appliquées lorsque les parents ne peuvent pas supporter les coûts liés à l'éducation (frais de scolarité, mais aussi uniformes, livres, transports ou repas scolaires). Intenter une action en justice contre les parents pour non-respect de leur obligation en matière d'enseignement obligatoire et leur infliger des amendes ne règle pas le fond du problème. S'ils ne peuvent pas s'acquitter des frais de scolarité, les parents ne pourront pas davantage payer les amendes. Pour résoudre le problème fondamental, il faut intervenir en amont, c'est-à-dire au stade de l'allocation des ressources aux niveaux local, national et mondial, ainsi que vers l'extérieur, de façon à intégrer les droits de l'homme dans les politiques budgétaires et économiques.

13. Au tournant du millénaire, les engagements en faveur de l'enseignement primaire gratuit sont devenus partie intégrante de stratégies mondiales, suscitant l'espoir de l'inversement de la tendance antérieure à la régression. Sur le plan national, le Malawi a montré l'exemple en 1994 (E/CN.4/2000/6, par. 48), suivi par l'Ouganda en 1997 (E/CN.4/2000/6/Add.1).

Les engagements pris par le Cameroun, la Gambie, le Kenya, le Lesotho, le Nigéria, la Tanzanie et la Zambie au tournant du millénaire sont venus renforcer cette tendance. En Inde, le 28 novembre 2001, le Parlement (Lok Sabha) a adopté un quatre-vingt-treizième amendement à la Constitution, qui fait de l'éducation un droit fondamental. Ces engagements requièrent des créanciers et donateurs internationaux qu'ils traduisent leurs paroles en actes. Ils appellent également la mise en place de garanties au niveau national pour veiller à ce que les fonds qu'il est prévu d'affecter à l'éducation parviennent bien à destination et à ce que les frais de scolarité ne perdurent pas sous une forme déguisée. La Rapporteuse spéciale se félicite particulièrement de l'organisation, par la Campagne mondiale pour l'éducation, de la Semaine mondiale d'action, du 21 au 27 avril 2002, qui sera consacrée au droit à l'enseignement gratuit. Cet événement promet d'être un bon catalyseur pour l'abolition de tous les frais et droits dans l'éducation de base.

B. Poursuite du dialogue avec la Banque mondiale

14. La Rapporteuse spéciale a constamment insisté sur la nécessité de surmonter les discordances observées dans les politiques mondiales qui font que ce sont les individus, les familles et les collectivités qui doivent supporter le coût de l'éducation alors que celle-ci devrait occuper une place prioritaire dans le budget de l'État. Les conclusions de son dialogue avec la Banque mondiale ont été résumées dans son rapport à la Commission à sa cinquante-septième session (E/CN.4/2001/52, par. 31 à 41) et ce dialogue s'est poursuivi.

15. La question des frais de scolarité, qui figure au premier rang des préoccupations de la Rapporteuse spéciale (E/CN.4/1999/49, par. 32 à 41; E/CN.4/2000/6, par. 45 à 55; E/CN.4/2001/52, par. 39), a apparemment fait l'objet d'un réexamen au sein de la Banque mondiale, sans que l'on sache encore à quoi cela aboutira. Au lendemain de la cinquante-septième session de la Commission, les 23 et 24 avril 2001, à l'occasion d'un séminaire sur l'élimination de ces frais auquel elle participait avec des représentants de la Banque mondiale¹², la Rapporteuse spéciale s'est vu remettre une déclaration non datée et non

signée de la Banque mondiale dans laquelle cette dernière s'engageait à ne pas promouvoir les frais de scolarité dans le primaire. En septembre 2001, dans une autre déclaration de principe – publique cette fois –, la Banque mondiale a déclaré être «opposée à la perception de droits dans le primaire». Dans l'explication qui suivait, elle parlait toutefois d'opposition à la perception de droits dans le cas des pauvres, ce qui peut signifier qu'il faudrait poursuivre cette pratique dans le cas des familles qui seraient considérées comme n'étant pas pauvres (ou pas assez pauvres) selon les critères de la Banque, en violation des obligations juridiques internationales en vertu desquelles l'enseignement primaire doit être gratuit. Le texte continuait ainsi: «Lorsque les pouvoirs publics prélèvent malgré tout des droits de scolarité, la Banque les aide à alléger le fardeau pesant sur les plus pauvres en recommandant et en finançant en partie des subventions ciblées.». Or, cela risque de perpétuer les administrations parallèles, l'une chargée de collecter les droits de scolarité imposés dans le primaire et l'autre de gérer les subventions, système qui coûte généralement bien plus d'argent que les droits et subventions n'en rapportent. Un autre point préoccupant est que la Banque approuve apparemment l'imposition de droits de scolarité par les collectivités locales¹³. Cela est souvent rendu nécessaire par l'incapacité du gouvernement central à financer les écoles, ce qui se traduit par «le paiement de frais officieux par les parents ainsi que d'autres initiatives de collecte de fonds en milieu scolaire pour compléter les crédits alloués par l'État»¹⁴.

16. La principale recommandation que la Rapporteuse spéciale a faite à la Banque mondiale a été qu'«une étude interne soit effectuée pour déterminer quels pays font payer des droits de scolarité dans le cadre de l'enseignement primaire» (E/CN.4/2001/52, par. 81). On lui a promis de lui faire connaître les résultats de l'étude en question en décembre 2001, et elle fera rapport à ce sujet à la Commission à sa cinquante-huitième session. Une récente initiative des États-Unis, allant dans le sens d'une hausse des crédits affectés à l'éducation, y compris un remplacement des prêts par des bourses, préfigure également une évolution, que la Rapporteuse spéciale suit de près. Cette dernière prévoit de se rendre une nouvelle fois à la Banque mondiale au début du mois de mars 2002, afin d'être en mesure de présenter un rapport oral aussi complet et aussi d'actualité que possible à la Commission.

C. Allègement de la dette et aide à l'éducation

17. L'allègement de la dette lorsque la charge est insoutenable et l'augmentation des financements internationaux en faveur de l'éducation (E/CN.4/2001/52, par. 51) sont essentiels pour renverser le mouvement de régression observé en ce qui concerne le droit à l'éducation, tout particulièrement en Afrique et en Asie centrale. La Rapporteuse spéciale estime que pour prendre l'éducation en compte dans les politiques générales il faut intégrer les obligations internationales en matière de droits de l'homme dans le processus intergouvernemental de négociation de l'allègement de la dette. C'est ainsi que trois processus parallèles à l'échelle mondiale – allègement de la dette, éducation pour tous (EPT) et présentation de rapports sur la situation des droits de l'homme – pourraient être reliés et, à terme, fusionnés:

- i) Pour l'heure, aucune référence n'est faite aux obligations juridiques internationales des États demandant à bénéficier d'un allègement de la dette dans le processus de création et d'approbation des documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté (DSRP). Ces DSRP prévoient toutefois des plans détaillés visant à assurer une réaffectation au développement des fonds consacrés au service de la dette, dans lesquels l'éducation occupe une place prépondérante. À ce jour, les DSRP de

8 pays¹⁵ ont été finalisés et 13 autres devraient être achevés sous peu¹⁶.

La Rapporteuse spéciale est d'avis que ce processus nécessite, parallèlement aux évaluations existantes, une analyse sous l'angle des droits de l'homme¹⁷. Il faut évaluer les effets de répartition des réformes éducatives passées du point de vue de leur impact sur l'exercice des droits de l'homme, de même qu'il est nécessaire d'évaluer soigneusement la compatibilité entre les choix budgétaires opérés et les obligations juridiques internationales.

- ii) Les plans nationaux à élaborer dans le cadre du programme Éducation pour tous sont moins nombreux que les DSRP¹⁸ et là aussi les droits de l'homme ne sont pas suffisamment pris en compte. Dans la mesure où les plans nationaux sont souvent établis parallèlement aux négociations sur l'allègement de la dette ou l'octroi d'une aide, combler le fossé entre les deux structures parallèles semble utile, et même nécessaire. Intégrer les références explicites aux droits de l'homme qui figurent dans le Cadre d'action de Dakar (E/CN.4/2001/52, par. 42 à 44) dans les plans nationaux ainsi que dans les plans d'exécution des créanciers et des donateurs semble particulièrement opportun car cela comblerait un fossé de plus.
- iii) C'est le droit qui assure la viabilité des choix opérés dans le cadre des stratégies adoptées en matière d'allègement de la dette ou d'éducation en définissant les droits et les responsabilités qui découlent de ces droits. Dans le cadre du processus de présentation de rapports au titre des traités internationaux relatifs aux droits de l'homme mention doit être faite des négociations sur l'allègement de la dette et l'élaboration de stratégies en matière d'éducation. Le Comité des droits économiques, sociaux et culturels a par exemple recommandé au Honduras de tenir explicitement compte du Pacte dans les politiques, programmes et projets conçus dans le cadre de son DSRP¹⁹. Le Comité des droits de l'enfant a relevé qu'en Mauritanie la proportion d'enfants scolarisés atteignait seulement 60 % et a suggéré que la réalisation des droits consacrés dans la Convention soit reconnue comme un objectif prioritaire²⁰, ce qui peut être facilité par le processus en cours au titre des DSRP.

18. L'axe autour duquel s'articulent ces trois processus parallèles est la coopération internationale, dont on estime qu'elle joue un rôle de premier plan dans la réalisation des droits économiques, sociaux et culturels et des droits de l'enfant. Or, les flux d'aide à l'éducation n'ont pas augmenté à la suite du Forum de Dakar sur l'éducation pour tous de 2000, en dépit des assurances données par les bailleurs de fonds qu'aucun pays ayant pris un engagement sérieux en faveur de l'éducation pour tous ne verrait ses efforts contrariés par le manque de ressources extérieures. À sa première réunion, tenue à l'UNESCO les 29 et 30 octobre 2001, le Groupe de haut niveau sur l'éducation pour tous s'est dit «vivement préoccupé par la proportion minimale du total de l'aide bilatérale et multilatérale qui est allouée à l'éducation de base»²¹. En effet, la Banque mondiale a diminué le montant de son aide à l'éducation, qui est passée de 1,8 milliard de dollars dans les années 90 à juste un peu moins d'un milliard de dollars en 2000 et 2001²². La tendance à la baisse des flux d'aide se poursuit donc et l'aide publique au développement (APD) est tombée de 56 milliards de dollars en 1999 à 53 milliards de dollars en 2000, alors même que certains bailleurs de fonds européens, notamment la Belgique, le Danemark, le Luxembourg, les Pays-Bas, le Royaume-Uni et la Suède ont de leur côté accru leur aide²³. De plus, le 8 novembre 2001, le Conseil du développement de l'Union européenne a décidé

d'atteindre l'objectif de 0,7 % du PNB consacré à l'aide publique au développement²⁴. On peut donc envisager un renversement de la tendance actuelle à la baisse de l'aide, qui serait d'autant plus bienvenu qu'il est attendu depuis longtemps. La Rapporteuse spéciale rendra compte de l'évolution ultérieure de la situation à la Commission, à sa cinquante-huitième session.

D. Délimitation des frontières entre le droit relatif aux droits de l'homme et le droit commercial

19. La Commission a prié la Rapporteuse spéciale de continuer à étudier les effets de la mondialisation sur la jouissance du droit à l'éducation (voir résolution 2001/32). Celle-ci s'est concentrée sur le commerce des services d'éducation (E/CN.4/2000/6, par. 70 et 71; E/CN.4/2000/6/Add.2, par 18; E/CN.4/2001/52, par. 55 à 59; E/CN.4/2001/60/Add.1, par. 36 à 39) et a établi des contacts informels avec l'Organisation mondiale du commerce afin de suivre de près l'évolution en la matière. Elle est reconnaissante de la franchise avec laquelle il a été répondu à toutes ses questions.

20. La nécessité de convenir d'une politique mondiale des droits de l'homme est apparue avec plus de force depuis la reprise des négociations sur la libéralisation du commerce des services d'éducation. Les exportateurs de services d'éducation ont donné le ton, en orientant l'éducation sur la voie d'un service entrant dans le commerce international. Il est donc plus important que jamais de définir la nature et la portée de l'éducation, qui devrait rester en dehors du commerce et demeurer un service public gratuit. La question qui se pose est de savoir si l'on s'oriente vers une libéralisation progressive du commerce des services d'éducation ou vers une réalisation progressive du droit à l'éducation. Comme l'a relevé le Gouvernement néo-zélandais, ce sont «les divergences entre intérêt public et activité commerciale»²⁵ qui sont en jeu.

21. L'éducation continue d'être considérée comme une responsabilité des autorités et comme un service public par l'écrasante majorité des gouvernements de la planète. De tous les secteurs, c'est dans celui de l'éducation que le nombre d'engagements pris dans le cadre de l'Accord général sur le commerce des services (AGCS) est le plus faible. De plus, les propositions allant dans le sens d'une plus grande libéralisation se limitent généralement à l'enseignement postobligatoire et l'accent est mis sur le fait que l'enseignement dispensé par le secteur privé devrait compléter, et non remplacer, l'enseignement public²⁶. La Commission des droits de l'homme s'est penchée sur l'éducation dans le contexte des droits de l'enfant, et a souligné la nécessité d'introduire progressivement la gratuité de l'enseignement secondaire (voir résolution 2001/75). Pour autant, il n'existe pas de politique mondiale axée sur les droits de l'homme concernant l'enseignement postsecondaire et la Rapporteuse spéciale est d'avis que les changements rapides observés dans le droit commercial international appellent une réaffirmation claire et nette de l'éducation en tant que droit de l'homme.

II. SURVEILLER LA RÉALISATION PROGRESSIVE DU DROIT À L'ÉDUCATION

22. Les droits de l'homme sont présents dans tous les domaines, ce qui permet l'intégration de stratégies sectorielles fragmentées. L'approche fondée sur les droits de l'homme est en outre dérivée d'une cohérence réglementaire et institutionnelle, les droits de l'homme étant intimement liés entre eux et interdépendants. Une réforme juridique et institutionnelle s'avère donc souvent

nécessaire pour mettre en place un cadre juridique d'ensemble qui englobe toutes les facettes de l'éducation et tous les droits de l'homme.

23. Au cours des trois dernières années, la Rapporteuse spéciale a mis au point son cadre conceptuel (E/CN.4/1999/49, par. 51 à 74; E/CN.4/2000/6, par. 32 à 65; E/CN.4/2001/52, par. 64 à 77) de façon à identifier les paramètres déterminants de la pratique des États du point de vue de la réalisation progressive du droit à l'éducation. Le 1^{er} août 2001, elle a adressé à tous les pays une demande générale d'information avec pour objectif de procéder à une évaluation complète de l'état du droit à l'éducation dans le monde. Elle est très reconnaissante au Sénégal et au Laos pour leurs réponses à son évaluation préliminaire du statut constitutionnel du droit à l'éducation (E/CN.4/2001/52, par. 67 et 68) et des réponses à sa demande d'informations qu'elle a reçues au moment de l'achèvement du présent rapport, le 10 décembre 2001, des pays suivants: Luxembourg, Uruguay, Colombie, Tunisie, Égypte, Koweït, Qatar, Bélarus, Thaïlande, République populaire de Chine, Espagne, Géorgie, Suriname, Saint-Marin, Azerbaïdjan, Liban et Slovaquie. La Rapporteuse spéciale a entrepris un travail de collecte de données et d'analyse pour faciliter ce processus long mais nécessaire et a commencé à planifier les missions qu'elle réalisera afin d'examiner sur place les mesures prises pour assurer la réalisation progressive du droit à l'éducation. Elle a demandé à visiter l'Éthiopie et espère pouvoir le faire en 2002.

24. La non-reconnaissance de leurs droits fondamentaux, à commencer par le droit d'être enregistré à la naissance et le droit d'acquérir une nationalité, empêche souvent les enfants d'exercer leur droit à l'éducation. Les populations nomades se heurtent souvent à des obstacles insurmontables pour faire reconnaître et admettre leurs droits dans le monde d'aujourd'hui centré sur l'État de même que les minorités régionales, plutôt que nationales. Le terme *apatride* s'emploie pour des individus, pas pour des minorités. La situation de minorités telles que les Biduns ou les Kurdes au Moyen-Orient ou les Roms en Europe montre pourquoi il est nécessaire d'étudier l'exclusion de l'éducation d'un nombre considérable d'enfants, exclusion qui n'est prise en compte ni dans les statistiques ni dans les lois internes. La Rapporteuse spéciale a commencé à étudier ce sujet; elle entretient à cet égard une correspondance avec certains gouvernements et prévoit une visite en Turquie.

25. Dans bon nombre de pays et en dépit des dispositions des traités internationaux relatifs aux droits de l'homme, le droit à l'éducation n'est juridiquement pas reconnu aux étrangers. La Convention relative aux droits de l'enfant reconnaît pourtant expressément ce droit à tous les enfants. L'enquête initiale de la Rapporteuse spéciale sur les garanties constitutionnelles du droit à l'éducation (E/CN.4/2001/52, par. 67) a révélé que la non-citoyenneté était peut-être le premier obstacle juridique à l'exercice du droit à l'éducation. C'est pourquoi la Rapporteuse spéciale réalisera une étude approfondie de ce problème, en coopération avec le Comité des droits de l'enfant, le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les Réfugiés (HCR) et l'Organisation internationale du Travail (OIT). Elle en portera les résultats à l'attention des gouvernements concernés, qui auront la possibilité de vérifier, compléter ou corriger ses conclusions.

26. La Rapporteuse spéciale a en outre développé encore son cadre conceptuel pour faire le point de la division horizontale et verticale des compétences pour ce qui est du droit à l'éducation. Sur le plan horizontal, l'éducation relève d'un grand nombre d'institutions gouvernementales et intergouvernementales travaillant dans des domaines allant de l'éducation aux finances en passant par l'égalité entre hommes et femmes. Sur le plan vertical, la prise de décisions en matière d'éducation implique tous les niveaux, du niveau local au niveau mondial.

L'avantage sans pareil de l'approche fondée sur les droits de l'homme est son cadre juridique global, applicable aussi bien sur le plan horizontal que sur le plan vertical. En se concentrant sur les obligations individuelles et collectives des États, la Rapporteuse spéciale a pu rendre l'approche fondée sur les droits plus concrète. Cela a été sa contribution à l'intégration des droits de l'homme dans la coopération internationale.

A. Mise au point d'indicateurs fondés sur les droits

27. Les moyennes statistiques cachent des particularismes liés au sexe, à la race, à l'origine ethnique ou à l'appartenance à un groupe linguistique ou religieux, qui sont d'une importance cruciale dans l'optique des droits de l'homme. Les données sont de plus en plus désagrégées par sexe, mais pas en fonction d'autres motifs de discrimination qui constituent fréquemment un obstacle à la jouissance du droit à l'éducation. L'enregistrement de données sur la race, l'origine ethnique ou la religion sont rares, même dans les pays dont les services statistiques sont très développés.

28. Pour obtenir des statistiques fondées sur les droits, il est nécessaire de traduire le droit des droits de l'homme dans un langage qui puisse être compris et appliqué dans le domaine des statistiques de l'éducation. La Rapporteuse spéciale a donc continué à développer son programme en quatre points²⁷ de façon à ce qu'on puisse l'utiliser pour générer des données en fonction de paramètres pertinents pour une éducation fondée sur les droits. Les résultats de ces travaux sont présentés dans le tableau ci-après intitulé «Mise au point d'indicateurs fondés sur les droits à partir du programme en quatre points».