



**Conseil Économique
et Social**

Distr.
GÉNÉRALE

E/C.12/1998/15
24 septembre 1998

FRANÇAIS
Original : ANGLAIS

COMITÉ DES DROITS ÉCONOMIQUES, SOCIAUX
ET CULTURELS
Dix-neuvième session
Genève, 16 novembre - 4 décembre 1998
Point 7 de l'ordre du jour provisoire

MISE EN OEUVRE DU PACTE INTERNATIONAL RELATIF AUX DROITS ÉCONOMIQUES,
SOCIAUX ET CULTURELS

JOURNÉE DE DÉBAT GÉNÉRAL: LE DROIT À L'ÉDUCATION (art. 13 et 14 du Pacte)

Lundi 30 novembre 1998

Le droit à l'éducation

Document d'information présenté par
World University Service (WUS)/Entraide universitaire mondiale (EUM)

Introduction

1. Il semble que le débat sur le droit à l'éducation ait consisté largement à définir ce droit. Est-ce un droit social, un droit économique, ou, pis encore, un droit culturel? Est-ce un droit intersectoriel ou interdisciplinaire? Est-ce enfin un droit d'accès à des responsabilités? Quel que soit le nom qu'on lui donne, le débat sur l'interprétation et l'évaluation du droit à l'éducation mérite la place qu'il a reçue récemment dans différents organes des Nations Unies. Nous pensons que toutes les interprétations devraient tenir compte de l'intention du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, à savoir que les parties à cet instrument, c'est-à-dire les États, devraient mettre des écoles et des enseignants à la disposition de leurs ressortissants.

2. L'examen de l'applicabilité légale du droit à l'éducation s'est concentré sur l'absence générale de jurisprudence, en ce qui concerne notamment les "obligations positives" des États parties. Ceux qui sont attachés au système des droits de l'homme mis en place par les Nations Unies sont peut-être comme nous d'avis que le droit international consacré dans les instruments adoptés dans le cadre des Nations Unies l'emporte sur les législations régionales et/ou nationales.

3. Le Comité des droits économiques, sociaux et culturels est l'organe international qui surveille la mise en oeuvre du droit à l'éducation tel que défini dans le Pacte. Les rapports émanant des États sont certes les seuls moyens dont il dispose actuellement pour assurer cette surveillance mais rien n'interdit de les renforcer. Par ailleurs, étant donné qu'il est possible qu'un protocole facultatif se rapportant au Pacte (qui instituerait une procédure permettant aux particuliers de porter plainte devant l'ONU) soit adopté, il faut espérer que les droits économiques, sociaux et culturels prendront la même importance que les droits civils et politiques et que le Comité recevra les compétences juridiques nécessaires pour assurer la protection des droits en question.

4. Du point de vue de l'EUM, qui est une organisation non gouvernementale internationale oeuvrant pour le droit à l'éducation sur tous les continents, tout débat sur ce droit devrait porter principalement, mais pas exclusivement, sur la situation à l'examen: le fait que des millions d'enfants, en majorité des filles, sont privés de leur droit fondamental d'avoir accès à l'éducation. Notre objectif est de contribuer à améliorer la surveillance de la mise en oeuvre du droit à l'éducation et de la liberté de l'enseignement. Nous sommes donc très heureux d'être en mesure de participer à la Journée de débat général du Comité sur le droit à l'éducation.

Est-il possible de surveiller la mise en oeuvre du droit à l'éducation?

5. Certains aspects du droit à l'éducation peuvent être considérés, en gros, comme l'équivalent de droits civils et politiques (par exemple la non-discrimination, la liberté de choix des parents, la liberté de créer des établissements d'enseignement) et sont donc relativement faciles à surveiller: ils ne risquent guère de donner lieu à des interprétations divergentes. D'autres aspects, qui sont peut-être plus faciles à surveiller pour d'autres raisons (par exemple, l'harmonie entre la législation nationale concernée et le Pacte), gagneraient à être inclus de façon plus explicite dans les directives du Comité concernant les rapports des États parties.

6. En principe, le fait de donner aux particuliers la possibilité de saisir le Comité pourrait faciliter le renforcement de la surveillance des aspects "observables" de l'exercice du droit à l'éducation (la liberté et la non-discrimination). Par ailleurs, l'EUM prend note avec satisfaction que le Comité accepte volontiers les informations émanant des ONG et qu'il aborde des points entrant dans la catégorie susmentionnée tant dans les questions qu'il formule que dans ses conclusions.

Surveillance relative aux obligations positives des États

7. Il reste à examiner les aspects du droit à l'éducation qui pourraient être considérés comme les aspects fondamentaux des droits économiques, sociaux et culturels, ceux-là mêmes que les auteurs désignent par l'expression "obligations positives des États" (*Fons Coomans, "Core Contents of the Right to Education", Academic Freedom IV, World University Service, Londres/Amsterdam, 1996, p. 4*). La question de savoir si chaque État s'acquitte de ses obligations "au maximum de ses ressources disponibles" (art. 2, par. 1 du Pacte) est, bien entendu, la plus difficile. Quels indicateurs faut-il choisir? C'est à ce point que le débat sur le droit à l'éducation s'est apparemment interrompu il y a quelques années et que quelques ONG, dont l'EUM, aimeraient le reprendre. À cet égard, nous rappelons la résolution 1995/15 de la Commission des droits de l'homme concernant, entre autres, l'organisation de séminaires sur des indicateurs qui permettraient de mesurer les succès obtenus dans la réalisation progressive des droits économiques, sociaux et culturels.

8. Il existe différents instruments internationaux qui pourraient faciliter la sélection d'indicateurs, notamment les recommandations de l'UNESCO et les Conventions de l'OIT dont certaines sont déjà mentionnées dans les directives du Comité. D'autres pourraient être prises en considération, par exemple le *Baromètre de l'éducation* (Bruxelles, 1998) de l'Internationale de l'éducation, qui utilise certains indicateurs. La Commission internationale sur l'éducation pour le XXI^e siècle de l'UNESCO (Éditions Odile Jacob, Paris, 1996) a recommandé aux États de réserver au moins 6 % de leur PNB à l'éducation. Il semble légitime que le Comité des droits économiques, sociaux et culturels puisse faire référence à cet indicateur de l'UNESCO dans ses directives.

9. Bien que la question de la liberté de l'enseignement ne soit qu'effleurée dans le Pacte (art. 15, par. 3), nous pensons qu'un cadre scolaire et universitaire respectueux de la liberté de l'enseignement favorise la qualité générale de l'éducation et justifie que l'on fasse référence à la recommandation de l'UNESCO concernant le statut des enseignants de l'enseignement supérieur (1997). Cette recommandation concerne effectivement la liberté de l'enseignement et l'indépendance des établissements d'enseignement et proclame l'obligation incombant aux États membres de protéger les établissements d'enseignement supérieur contre les menaces à leur indépendance d'où qu'elles viennent.

10. L'on pourrait inclure dans les directives quelques questions très concrètes qui permettraient de mettre l'accent sur l'obligation qu'ont les États parties de veiller à ce que l'enseignement primaire soit obligatoire et gratuit:

a) Le gouvernement a-t-il éliminé tous les frais directs et indirects (par exemple les uniformes obligatoires) au niveau primaire?

b) Les parents ont-ils été informés de ce qu'ils ont l'obligation d'envoyer leurs enfants à l'école?

c) Des mesures ont-elles été prises afin d'encourager l'assiduité scolaire? (art. 28, par. 1 e) de la Convention relative aux droits de l'enfant).

11. En plus des exemples susmentionnés, le Comité pourrait adopter quelques indicateurs "de base" qui permettraient d'établir des comparaisons entre pays et échelonnées dans le temps. Les écrits concernant cette question laissent penser que la quantité considérable de données statistiques nécessaires rendront ce processus de surveillance quasiment impossible à mettre en oeuvre (Robert E. Robertson, *"Measuring State compliance with the obligation to devote the 'maximum available resources' to realizing economic, social and cultural rights"*, *Human Rights Quarterly*, vol. 16, novembre 1994, p. 694); en conséquence, le nombre d'indicateurs devrait être très limité. Les critiques ne devraient être épargnées à aucun pays qui réduirait le pourcentage budgétaire de ses dépenses d'éducation, même en cas de diminution du budget national. Les indicateurs pourraient être liés à des dispositions précises de la Convention telles que "le plein exercice de ce droit", qui signifie que le taux de scolarisation devrait être de 100 %. Cela amènerait à demander aux États parties de fournir des données statistiques plus précises. Pour être significatifs, ces chiffres devraient être corrélés avec les statistiques démographiques qui devraient être également fournies.

Surveillance de la qualité de l'éducation

12. Il n'existe pas forcément de relation directe entre les ressources financières et la qualité de l'éducation: les montants investis dans l'éducation ne se reflètent pas infailliblement dans la qualité de l'éducation. On a constaté, notamment dans les pays riches, que les réductions du budget de l'éducation ont apparemment favorisé la créativité et l'efficacité dans ce secteur même si les effets à long terme ne sont pas encore connus. Toutefois, il existe une relation indéniable entre la qualité de l'éducation et les conditions de travail des enseignants. En ce qui concerne les enfants, la qualité de l'éducation signifie:

a) Que l'enseignant devrait respecter l'intégrité mentale et physique des enfants et être ouvert à leurs préoccupations;

b) Que l'enseignant devrait être capable de faire régner la discipline en gagnant le respect des enfants;

c) Que l'enseignant devrait inciter les enfants à s'instruire et à former leur jugement.

Les enseignants ayant les qualités susmentionnées méritent le plus grand respect et une entière coopération. La réalisation de ces objectifs n'est pas directement liée aux ressources matérielles, tangibles. Elle nécessite surtout

que l'enseignant ait le temps de s'intéresser à chaque enfant. Le nombre d'élèves par enseignant, ou taux d'encadrement, est l'indicateur qui permet de mesurer le mieux la qualité de l'éducation.

13. Certains experts contestent que le taux d'encadrement soit un indicateur valable de la qualité de l'éducation. Les recherches aboutissent parfois à des résultats opposés. Après plusieurs années d'augmentation des effectifs dans les écoles néerlandaises, les responsables de l'enseignement, les enseignants et les parents ont abouti à des positions opposées sur cette question, mais les protestations des enseignants ont été finalement entendues. Un enseignant peut éventuellement travailler avec une classe de 40, 50 ou 60 enfants, mais il ne peut en aucun cas garantir à ses élèves une qualité d'enseignement ni une attention individuelle égales à celles que peut fournir un enseignant travaillant avec une classe de 30 élèves. L'éducation devrait viser au plein épanouissement de la personnalité humaine et du sens de la dignité (art. 13, par. 1 du Pacte). Elle ne devrait pas se réduire à faire régner la discipline.

14. Les rapports des États parties devraient indiquer si l'enseignement des droits de l'homme figure dans les programmes d'étude et, si tel est le cas, à quel niveau.

Quelques observations sur la liberté de l'enseignement

15. La distinction cruciale entre établissements publics et établissements privés est que ces derniers sont libres de sélectionner leurs élèves. Le contrôle que les parents exercent sur les orientations éducatives d'un établissement scolaire ne devrait pas les autoriser à en interdire l'accès à certains élèves. Il existe depuis le début du siècle aux Pays-Bas un système d'écoles "spéciales" financées par des fonds publics (créées et administrées par les parents d'élèves qui sont pour la plupart de religion protestante ou catholique). La laïcisation croissante a, dans un premier temps, dépeuplé les écoles "spéciales", notamment celles des zones urbaines, jusqu'au jour où les parents se sont aperçus que le taux d'encadrement était bien meilleur dans ces écoles. Elles continuent donc d'exister avec comme seul trait distinctif le fait qu'elles restent maîtres de l'effectif des classes.

16. Les écoles privées offrent une échappatoire à ceux qui ne défendent l'égalité des chances que pour la forme. Si l'on veut vraiment garantir l'égalité des chances et prévenir la ségrégation sociale, il faudrait que les écoles privées, de même que les écoles publiques, n'aient pas le droit de rejeter certains élèves. Pour promouvoir la tolérance mutuelle, il serait préférable de permettre aux parents d'élèves de siéger dans les conseils d'administration des écoles publiques et de leur donner la possibilité d'exercer ainsi leur droit de choisir le type d'éducation donné à leurs enfants. Les parents de convictions religieuses, de culture et d'origine ethnique différentes, etc., seraient ainsi obligés de donner à leurs enfants un exemple de coopération constructive et d'apprentissage de la vie en société.
