



**Conseil Économique
et Social**

Distr.
GÉNÉRALE

E/C.12/2002/SA/2
19 mars 2002

FRANÇAIS
Original: ANGLAIS

COMITÉ DES DROITS ÉCONOMIQUES,
SOCIAUX ET CULTURELS
Vingt-huitième session
29 avril-17 mai 2002
Point 3 de l'ordre du jour provisoire

**QUESTIONS DE FOND CONCERNANT LA MISE EN ŒUVRE DU PACTE
INTERNATIONAL RELATIF AUX DROITS ÉCONOMIQUES, SOCIAUX
ET CULTURELS**

**Suivi de la Journée de débat général du Comité sur le droit à l'éducation (art. 13
du Pacte) et du Forum mondial sur l'éducation (tenu à Dakar, en avril 2000),
organisé en coopération avec l'UNESCO**

Vendredi 10 mai 2002, 15 heures-18 heures

**DISPOSITIONS CONSTITUTIONNELLES RELATIVES AU DROIT
À L'ÉDUCATION ET ÉLABORATION OU MODERNISATION DES
LÉGISLATIONS CONFORMÉMENT AUX OBLIGATIONS DES ÉTATS
ET AUX RESPONSABILITÉS DES GOUVERNEMENTS ÉNONCÉES
DANS LE CADRE D'ACTION DE DAKAR**

Document soumis par l'UNESCO*

* Texte reproduit tel quel.

Introduction

1. L'éducation pour tous fait partie intégrante des objectifs inscrits dans la Constitution de l'UNESCO. En se déclarant résolu à «assurer à tous le plein et égal accès à l'éducation», les signataires de la Constitution ont posé les fondements de l'action normative dans ce domaine. La «*Déclaration mondiale sur l'éducation pour tous: répondre aux besoins éducatifs fondamentaux*» (1990) a exprimé une vision nouvelle de l'éducation et imprimé un élan aux activités des États membres. Les auteurs de la Déclaration se sont dits déterminés à unir leurs efforts afin d'atteindre les objectifs de l'Éducation pour tous (EPT), affirmant que «l'éducation [est] un droit fondamental pour tous, femmes et hommes, à tout âge et dans le monde entier». Dans le préambule de la Déclaration, ils ont reconnu «la nécessité, pour relever ce défi [dispenser une éducation fondamentale à tous] dans toute son ampleur et sa complexité, d'offrir aux générations présentes et futures une vision élargie de l'éducation fondamentale et un engagement renouvelé en faveur de celle-ci».

2. Le *Forum mondial pour l'éducation*, organisé en avril 2000 à Dakar, a donné un nouveau souffle aux activités visant à réaliser le droit à l'éducation de base pour tous, sans discrimination ni exclusion. Le *Cadre d'action de Dakar* réaffirme clairement «le principe (...) énoncé dans la *Déclaration universelle des droits de l'homme* et la *Convention relative aux droits de l'enfant*, selon lequel toute personne – enfant, adolescent ou adulte – doit pouvoir bénéficier d'une formation conçue pour répondre à ses besoins éducatifs fondamentaux, au sens le plus large et le plus riche du terme, une formation où il s'agit d'apprendre à connaître, à faire, à vivre ensemble et à être» (par. 2). Il se réfère donc à certains des principaux instruments internationaux normatifs concernant le droit à l'éducation. Il reprend des principes fondamentaux tels que l'accès de tous à l'éducation, la non-discrimination et l'équité. En outre, en faisant de l'éducation, droit fondamental de l'être humain, la clef du développement durable et de la paix à l'intérieur des pays et entre eux, il réaffirme qu'elle joue un rôle décisif dans le développement du potentiel de toute personne et dans la transformation des sociétés.

Atteindre l'objectif de l'éducation de base pour tous en tant que droit fondamental de l'être humain réaffirmé au Forum mondial sur l'éducation: obligations des États et responsabilité des gouvernements

3. Les gouvernements, organisations, institutions, groupes et associations représentés au Forum mondial sur l'éducation se sont engagés «à assurer pour tous les citoyens et toutes les sociétés la réalisation des buts et objectifs de l'Éducation pour tous» (par. 1). Afin d'atteindre les buts et objectifs fixés à Dakar¹, ils ont choisi une stratégie visant notamment à: «susciter, aux niveaux national et international, un puissant engagement politique en faveur de l'Éducation pour tous, définir des plans d'action nationaux et augmenter significativement les investissements dans l'éducation de base» [par. 8 i)]. Le Cadre d'action de Dakar est l'expression d'une «détermination collective à agir. Les gouvernements ont le devoir de veiller à

¹ Il s'agit principalement de garantir l'accès de tous les citoyens à un enseignement primaire de bonne qualité, d'assurer un accès équitable à l'enseignement de base et à la formation permanente, d'éliminer les disparités entre les sexes en matière d'éducation, de promouvoir les politiques relatives à l'éducation pour tous et d'appliquer les programmes d'enseignement de manière à favoriser la compréhension mutuelle et la paix.

ce que les buts et objectifs de l'Éducation pour tous soient réalisés de façon durable» (par. 2) et reconnaissent l'importance d'«une volonté politique et une impulsion nationale plus affirmées» (par. 10). En clair, tel qu'il a été réaffirmé au Forum mondial sur l'éducation, le droit à l'éducation suppose, pour les États, l'obligation de répondre aux besoins éducatifs fondamentaux des citoyens.

4. L'importance de l'obligation des États est rappelée dans l'Analyse développée du Cadre d'action de Dakar: «Tous les enfants doivent pouvoir exercer leur droit à une “éducation de base” – quel que soit le niveau qu'on lui assigne – de qualité, que ce soit en milieu scolaire ou dans le cadre de programmes alternatifs. Tous les États doivent s'acquitter de leur obligation d'offrir un enseignement primaire gratuit et obligatoire conformément à la Convention relative aux droits de l'enfant et autres engagements internationaux»².

5. L'obligation des États engage la responsabilité des décideurs. «Il incombe aux systèmes d'éducation de localiser les enfants non scolarisés et de concevoir des programmes propres à inclure chaque enfant dans l'éducation, en se guidant sur le principe de *l'intérêt bien compris de l'enfant*»³.

6. C'est aux gouvernements qu'incombe au premier chef la responsabilité d'atteindre les six objectifs fixés au Forum mondial sur l'éducation. L'UNESCO l'a d'ailleurs réaffirmé dans sa Stratégie à moyen terme 2002-2007: «La promotion du droit à l'éducation tel qu'il est consacré dans la Déclaration universelle des droits de l'homme constitue un élément capital de la mission de l'UNESCO. L'enseignement primaire gratuit, obligatoire et universel, est l'un des droits qui sont le plus clairement définis et dont la réalisation effective constitue un devoir et une responsabilité pour tous les gouvernements»⁴. Ce principe a été souligné de nouveau à la première réunion du Groupe de haut niveau sur l'éducation pour tous, convoquée par le Directeur général de l'UNESCO au siège de l'Organisation, les 29 et 30 octobre 2001. Dans le communiqué publié à l'issue de la réunion, les participants ont insisté sur le fait que «C'est aux gouvernements nationaux qu'il incombe au premier chef d'assurer l'éducation, et en particulier un enseignement de base pour tous qui soit gratuit, obligatoire et de qualité»⁵.

7. Les incidences juridiques du Cadre d'action de Dakar ont été examinées à la réunion informelle d'experts sur le respect du droit à l'éducation qui s'est tenue au siège de l'UNESCO en mars 2001. Les experts ont souligné qu'il importait, d'une part, d'examiner les fondements

² Éducation pour tous: Tenir nos engagements collectifs – Commentaire élargi sur le Cadre d'action de Dakar, établi par le Comité de rédaction du Forum mondial sur l'éducation, à Paris, le 23 mai 2000 (par. 32).

³ Rapport du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies: «Nous, les enfants – Examen de fin de décennie de la suite donnée au Sommet mondial pour les enfants», Organisation des Nations Unies, septembre 2001 (par. 317).

⁴ Stratégie à moyen terme de l'UNESCO 2002-2007, UNESCO, Paris (C/4, par. 57).

⁵ Communiqué de la première réunion du Groupe de haut niveau sur l'éducation pour tous, UNESCO, Paris, 29-30 octobre 2001 (par. 5).

du Cadre d'action de Dakar eu égard au droit constitutionnel moderne et au droit international et, d'autre part, de démontrer la continuité entre le Cadre d'action de Dakar et les instruments normatifs existants.

8. L'obligation des États d'assurer une éducation de base pour tous et définie au Forum mondial sur l'éducation doit être considérée comme faisant partie des obligations dont les États doivent s'acquitter en vertu du droit international (relatif au droit à l'éducation) telles qu'énoncées dans les instruments internationaux, en particulier l'article 26 de la Déclaration universelle des droits de l'homme, les articles 4 et 5 de la *Convention concernant la lutte contre la discrimination dans le domaine de l'enseignement* (1960), les articles 28 à 30 de la *Convention relative aux droits de l'enfant* et les articles 13 et 14 (droit à l'éducation) du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels. En vertu du Pacte, l'obligation des États est relativement étendue, puisqu'il s'agit de respecter, de protéger et de mettre en œuvre le droit à l'éducation⁶. L'Observation générale n° 13 sur le droit à l'éducation (art. 13 du Pacte) adoptée par le Comité des droits économiques, sociaux et culturels en décembre 1999 souligne que les États sont tenus d'appliquer les dispositions du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (art. 13) et fait référence à la *Déclaration mondiale sur l'éducation pour tous – Répondre aux besoins éducatifs fondamentaux* (1990). De même que le Cadre d'action de Dakar, l'article 13 du Pacte reconnaît le droit de recevoir un enseignement primaire obligatoire et accessible gratuitement, qui doit être garanti à *tous*, et exhorte les États parties à respecter leur obligation d'œuvrer à la réalisation progressive de ce droit. Puisqu'il s'agit d'agir aussi rapidement et aussi efficacement que possible en vue de la réalisation du droit à l'éducation, cette obligation a été interprétée comme constante et ayant un effet immédiat⁷.

9. Plusieurs déclarations, résolutions et programmes d'action⁸ adoptés par l'Assemblée générale des Nations Unies réaffirment les principes de l'Éducation pour tous et, en particulier, la responsabilité des gouvernements. Ainsi:

⁶ Observation générale n° 13 sur le droit à l'éducation (art. 13 du Pacte), adoptée par le Comité des droits économiques, sociaux et culturels à sa vingt et unième session, en 1999. E/C.12/1999/10, 2 décembre 1999 (par. 50).

⁷ Ibid. (par. 43 et 44).

⁸ La *Déclaration et le Programme d'action de Copenhague* adoptés au Sommet mondial pour le développement social (mars 1995) invitent instamment les États «à améliorer l'éducation à tous les niveaux, et à faire en sorte que les pauvres aient accès à l'éducation, surtout à l'enseignement primaire et aux autres possibilités d'éducation de base». Le *Programme d'action sur une culture de la paix*, adopté par l'Assemblée générale des Nations Unies le 13 septembre 1999, intitulé «Mesures pour renforcer une culture de la paix par l'éducation», contient plusieurs dispositions relatives au droit à l'éducation (chap. 9). Il s'agit notamment de:

- Relancer les efforts nationaux et la coopération internationale pour promouvoir les buts de l'*Éducation pour tous* (...);
- Faire en sorte que les enfants bénéficient, dès leur jeune âge, d'une éducation (...);
- Assurer l'égalité d'accès à l'éducation pour les femmes, spécialement les jeunes filles.

- La résolution 56/116 de l'Assemblée générale des Nations Unies, intitulée «*Décennie des Nations Unies pour l'alphabétisation: l'éducation pour tous*» (adoptée le 19 décembre 2001) engage les États Membres, agissant en partenariat étroit avec les organisations internationales, ainsi qu'avec les organisations non gouvernementales, «à promouvoir le droit à l'éducation pour tous et à créer des conditions permettant à tous d'apprendre tout au long de la vie» et assigne le rôle principal à l'UNESCO.
- La résolution 2001/29 de la Commission des droits de l'homme⁹, du 20 avril 2001, intitulée «Le droit à l'éducation», engage les États à «assurer progressivement, sur la base de l'égalité des chances, un enseignement primaire obligatoire, gratuit et accessible à tous».

10. L'importance de l'action normative de l'UNESCO dans le contexte du suivi donné au Cadre d'action de Dakar est reconnue dans l'Accord-cadre entre l'UNESCO et l'UNICEF sur la collaboration dans le domaine de l'éducation du 9 février 1999: «En sa qualité d'organisation chef de file jouant un rôle normatif, l'UNESCO est mieux placée pour promouvoir le dialogue politique en matière d'éducation de base». L'UNESCO «s'acquittera de sa fonction normative en matière de développement conceptuel et de formulation des politiques pour des activités en amont [...]»¹⁰.

11. L'obligation de l'État découlant du droit à l'éducation a été soulignée par l'UNICEF à la première réunion du Groupe de haut niveau sur l'éducation pour tous, en octobre 2001: «Nous sommes tous conscients que l'accès à un enseignement primaire de qualité est un droit de tous les enfants – et une obligation de tous les gouvernements, dont le caractère fondamental a été consacré dans des instruments allant de la Déclaration universelle des droits de l'homme à la Convention relative aux droits de l'enfant et à la Déclaration de Jomtien sur l'éducation pour tous. [...]»¹¹.

12. Plusieurs instruments normatifs adoptés par l'UNESCO (ayant trait au droit à l'éducation) renforcent les obligations des États énoncées dans d'autres instruments internationaux et définissent le droit à l'éducation dans tous ses aspects. En les adoptant, les gouvernements ont pris des engagements politiques sous l'égide de l'UNESCO.

13. Les États et gouvernements qui ont adopté ces déclarations et recommandations ont également contracté des engagements moraux. Dans les instruments en question, ils affirment clairement leur intention de les respecter, bien que le manquement à ces engagements ne les

⁹ Résolution 2001/29 de la Commission des droits de l'homme (E/CN.4/RES/2001/29) en date du 20 avril 2001.

¹⁰ Recommandations du Comité mixte UNESCO/UNICEF sur l'éducation, document 160 EX/9 et Corr., Paris, septembre 2000 (par. 3 et 4).

¹¹ Déclaration de la Représentante de l'UNICEF à la première réunion du Groupe de haut niveau sur l'éducation pour tous, organisée par le Directeur général de l'UNESCO, UNESCO, Paris, 29-30 octobre 2001.

expose pas à des sanctions comme dans le cas des résolutions de l'Organisation des Nations Unies. Ils se montrent indéniablement déterminés à respecter les engagements qu'eux-mêmes et leurs partenaires ont pris lorsqu'ils ont adopté un ensemble de directives données, comme dans la *Déclaration mondiale sur l'éducation pour tous* ou le *Cadre d'action de Dakar*. Il importe donc de reconnaître le fondement éthique et la valeur morale de ces déclarations. Bien qu'ils ne soient pas juridiquement contraignants, les instruments en question présentent un caractère normatif dans leur intention et dans leurs effets et les États intéressés les assimilent à des engagements politiques ou moraux. Leur dimension éthique sera de plus en plus reconnue¹².

14. Le suivi de l'application des instruments de l'UNESCO dans les États membres contribue à la réalisation des objectifs de Dakar. Ainsi:

15. La sixième Consultation des États membres sur l'application de la Convention concernant la lutte contre la discrimination dans le domaine de l'enseignement (1960) dans les États membres, qui a eu lieu récemment¹³, a abouti à la résolution adoptée en novembre 1999 par la Conférence générale de l'UNESCO¹⁴. Cette résolution invite le Directeur général à renforcer l'action que mène l'UNESCO contre la discrimination dans le domaine de l'enseignement afin d'assurer la plus large démocratisation possible de l'éducation, à étudier, en vue de la septième consultation et en coopération avec l'ONU, la possibilité de créer un mécanisme cohérent de présentation de rapports et de suivi concernant le droit à l'éducation tel qu'établi dans différentes conventions des Nations Unies sur les droits de l'homme. La Convention énonce l'obligation qu'ont les États de veiller à ce qu'il n'y ait pas de discrimination dans l'enseignement et définit quelques principes de base relatifs à la non-discrimination, l'équité et l'égalité des chances ainsi qu'au traitement national dans l'éducation. Les États sont tenus de s'assurer que ces principes sont respectés.

¹² «Les engagements que les États et les gouvernements prennent lorsqu'ils adoptent des instruments normatifs doivent être considérés à la lumière de la valeur juridique et morale que revêtent les déclarations dans le droit international contemporain. Selon la doctrine des Nations Unies, une déclaration est un instrument formel et solennel qui permet d'énoncer des principes d'une importance cruciale et durable. Étant donné qu'une "déclaration" est plus solennelle et a plus de poids qu'une "recommandation", il est permis de penser que l'organe (des Nations Unies) qui l'adopte escompte clairement que les membres de la communauté internationale la respecteront. Par conséquent, dans la mesure où cette attente est de plus en plus justifiée par la pratique des États, une déclaration pourrait, par la formation d'une coutume internationale, être reconnue comme contraignante pour les États.» Textes normatifs de l'UNESCO, UNESCO, Paris, 1986 (Introduction générale, p. xiv).

¹³ «Examen des rapports et réponses reçus à l'occasion de la sixième Consultation des États membres sur l'application de la Convention et de la Recommandation concernant la lutte contre la discrimination dans le domaine de l'enseignement» (document 156 EX/21), et décision 6:3 du Conseil exécutif.

¹⁴ 30 C/Résolution 15.

16. La *Déclaration de Hambourg sur l'éducation des adultes* (1997)¹⁵, dont l'importance n'est plus à démontrer, affirme que l'éducation des adultes est «plus qu'un droit» et que «l'État demeure le rouage essentiel s'agissant de garantir le droit à l'éducation pour tous, notamment pour les groupes sociaux les plus vulnérables, par exemple les minorités et les peuples autochtones, et de définir les grandes lignes de la politique éducative»;

17. Les mesures de suivi de la *Déclaration mondiale sur l'enseignement supérieur pour le XXI^e siècle*¹⁶ couvre un large éventail d'activités. Le Cadre d'action prioritaire au niveau national, figurant dans la Déclaration, souligne que «les États, notamment leurs gouvernements, leurs parlements et autres instances de décision» ont la responsabilité de «mettre en place, le cas échéant, le cadre législatif, politique et financier requis pour réformer et développer l'enseignement supérieur» afin qu'il soit «ouvert à tous en fonction de leur mérite», sans discrimination;

18. Le rapport présenté au Conseil exécutif à sa 162^e séance, en octobre 2001, sur la mise en œuvre de la *Déclaration* et du *Cadre d'action intégrés concernant l'éducation pour la paix, les droits de l'homme et la démocratie* (1995) aborde également la question de la transmission des valeurs dans l'enseignement.

19. Conformément à la suggestion émise lors de la consultation d'experts sur le respect du droit à l'éducation qui s'est tenue au siège de l'UNESCO en mars 2001, le Cadre d'action de Dakar doit être examiné du point de vue de ses liens avec le droit constitutionnel.

Fondements constitutionnels et juridiques du Cadre d'action de Dakar

20. Il est essentiel d'affermir les fondements constitutionnels et juridiques du droit à l'éducation et de prendre pleinement en compte les incidences juridiques du Cadre d'action de Dakar. L'UNESCO, dont les responsabilités dans le domaine du droit à l'éducation ont été élargies à l'issue du Forum mondial sur l'éducation pour tous, a un rôle particulier à jouer à cet égard. Donner accès à l'éducation aux millions d'enfants qui en sont privés dans le monde et réaliser le droit fondamental de tous à l'éducation est aujourd'hui une priorité absolue sur le plan moral.

¹⁵ La *Déclaration de Hambourg sur l'éducation des adultes* adoptée par la cinquième Conférence internationale sur l'éducation des adultes (14-18 juillet 1997) contient un «Agenda pour l'avenir» assorti de plusieurs engagements sur des points importants tels que «le droit universel à l'alphabétisation et à l'éducation de base». Elle contient également une *Stratégie de suivi*.

¹⁶ La Déclaration a été adoptée par la Conférence mondiale sur l'enseignement supérieur («Vision et actions», septembre 1998) et contient un *Cadre d'action prioritaire pour le changement et le développement de l'enseignement supérieur*.

FONDEMENTS CONSTITUTIONNELS DU DROIT À L'ÉDUCATION

21. Pour ce qui est des relations entre droit constitutionnel et mise en œuvre du droit à l'éducation, l'exemple de l'Inde est particulièrement intéressant. La Cour suprême a décidé récemment que le droit à l'éducation faisait partie intégrante du droit à la vie¹⁷. La Cour suprême a pris en compte l'obligation qui incombait à l'État en vertu des traités internationaux, en particulier le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels (art. 13 du Pacte – droit à l'enseignement).

22. L'amendement apporté à la Constitution de l'Inde (art. 21 A) renforce l'obligation de l'État et la responsabilité du Gouvernement. En effet, l'article 21 A a été ajouté à la Constitution en vue de consacrer le droit à un enseignement gratuit et obligatoire comme droit fondamental. Il se lit comme suit: «L'État assure un enseignement gratuit et obligatoire pour tous les enfants âgés de 6 à 14 ans selon les modalités fixées par la loi».

23. Il s'agit là d'un événement important et de l'une des premières suites données au Rapport sur le développement humain de 2000, qui exhortait les États à faire en sorte que d'ici 2010, l'école primaire obligatoire soit inscrite dans toutes les constitutions¹⁸.

24. Il convient de signaler que d'autres pays, comme le Kenya, ont entrepris des réformes constitutionnelles qui vont dans le même sens.

ÉLABORATION D'UNE LÉGISLATION NATIONALE OU MODERNISATION DES LOIS EXISTANTES

25. Au Forum mondial sur l'éducation, les participants ont exprimé leur détermination: «Nous renforcerons les mécanismes régionaux et internationaux permettant de rendre compte de l'action menée afin de donner une claire expression à ces engagements et d'inscrire le Cadre d'action de Dakar parmi les préoccupations de toutes les organisations régionales et internationales, de tout corps législatif national et de toute instance de décision locale»¹⁹.

26. Dès lors, il s'agit de déterminer comment les États peuvent respecter leurs obligations et responsabilités en élaborant de nouvelles lois ou en modernisant les lois existantes et traduire dans les faits leurs engagements politiques, en particulier ceux qu'ils ont pris sous l'égide de l'UNESCO.

¹⁷ Décision d'un collège de juges experts en droit constitutionnel de la Cour suprême dans l'affaire *Unni Krishnan, J.P. c. État d'A.P.* (1993 I. SCC 645). Dans l'affaire *M.C. Mehta c. État de Tamil Nadu et autres*, la Cour suprême a estimé que l'article 24 de la quatrième partie de la Constitution de l'Inde imposait à l'État l'obligation d'assurer un enseignement obligatoire et gratuit pour les enfants (1996, 6, Affaires portées devant la Cour suprême, 756).

¹⁸ Rapport sur le développement humain 2000, publié pour le PNUD par Oxford University Press, 2000 (p. 13).

¹⁹ Cadre d'action de Dakar (par. 13).

27. Il est donc essentiel que les gouvernements mettent en œuvre des stratégies concrètes. C'est ce qui a été souligné récemment à la première réunion du Groupe de haut niveau sur l'éducation pour tous, organisée par le Directeur général de l'UNESCO au siège de l'Organisation, en octobre 2001. Les participants ont notamment insisté sur le fait que les gouvernements nationaux devaient:

- Assurer un enseignement de base pour tous qui soit obligatoire et véritablement gratuit,
- Élaborer une législation spécifique et définir des priorités qui soient conformes aux conventions relatives aux droits de l'homme et aux objectifs de l'Éducation pour tous,
- Répondre aux besoins spécifiques des enfants affligés de problèmes de santé, notamment les enfants handicapés ou qui ont des difficultés d'apprentissage, de manière que tous les enfants bénéficient de l'éducation²⁰.

28. Le suivi du Forum mondial sur l'éducation pour tous soulève plusieurs questions fondamentales, notamment à propos des points suivants: la façon dont les gouvernements s'acquittent de leur responsabilité d'assurer un enseignement primaire universel; la manière dont ces obligations et engagements sont intégrés dans la constitution ainsi que dans les lois et politiques relatives à l'éducation; la place qu'occupe le droit à l'éducation dans la constitution ou la législation d'un pays; selon quelles modalités l'on peut exiger la mise en œuvre du droit à l'éducation; comment les lois et politiques nationales relatives à l'éducation sont appliquées; comment sont-elles modifiées ou reformulées en vue d'intégrer les obligations et responsabilités énoncées au Forum mondial sur l'éducation; et quelles sont les politiques novatrices qui favorisent l'exercice du droit à l'éducation. Plusieurs initiatives nationales ont été présentées à la première réunion du Groupe de haut niveau sur l'éducation pour tous (octobre 2001) et à la trente et unième session de la Conférence générale, en novembre 2001: en Inde, la Constitution a été modifiée en vue de garantir le droit à un enseignement obligatoire et gratuit; au Pakistan, la loi sur l'enseignement primaire obligatoire a été adoptée en 2001; au Libéria, le Parlement est en train d'examiner la loi sur l'éducation de 2000; en Lituanie, la nouvelle loi sur le droit à l'enseignement s'inspire des buts et principes de l'Éducation pour tous; en Namibie, l'accent a été mis sur la nécessité de prendre des mesures juridiques en faveur des groupes marginalisés; et la Fédération de Russie a souligné la nécessité d'introduire une nouvelle législation en faveur de l'enseignement pour tous dans les pays en transition vers la démocratie.

29. En Inde, le quatre-vingt-treizième amendement à la Constitution sera soumis au Parlement. La modification de la Constitution aura des répercussions importantes sur la politique nationale en matière d'éducation puisqu'elle vise à:

- stipuler, à l'article 45, que l'État doit mettre en place des services de prise en charge et d'éducation des enfants âgés de moins de 6 ans; et

²⁰ Déclaration de M. Carl Lindberg (Suède) à la première réunion du Groupe de haut niveau sur l'éducation, organisée par le Directeur général de l'UNESCO au siège de l'Organisation les 29 et 30 octobre 2001.

- ajouter à l'article 51 A l'obligation, pour les parents, de s'occuper de l'éducation de leurs enfants.

30. Il est essentiel que les États élaborent de nouvelles lois ou modernisent les lois existantes en vue d'atteindre les objectifs de l'Éducation pour tous et de donner un fondement juridique aux plans nationaux d'action dans ce domaine. Cette action normative doit notamment s'exercer sur les points suivants: enseignement primaire obligatoire et gratuit, statut et formation des enseignants, programmes publics d'éducation permanente; parité entre les sexes; égalité des chances; et accès de tous les enfants en difficulté à l'éducation.

31. À cet égard, la nouvelle législation lituanienne est particulièrement intéressante. En effet, la République de Lituanie a élaboré en 2001 une nouvelle loi sur l'éducation, dans l'esprit du Cadre d'action de Dakar. Elle réaffirme que le droit à l'enseignement est un droit humain fondamental²¹. Elle stipule que le nouveau système d'enseignement doit promouvoir l'égalité des chances, l'efficacité et la qualité et permettre à tous, en particulier les enfants appartenant à des groupes vulnérables ou défavorisés et les adultes, exclus ou handicapés, d'avoir accès à l'enseignement. Elle garantit également la qualité et l'amélioration constante de l'enseignement grâce à la coordination des politiques, de la gestion, de la planification, de l'analyse et du suivi ainsi qu'au partage des responsabilités, conformément aux recommandations formulées dans le Cadre d'action de Dakar.

32. En 2001, la République islamique du Pakistan a adopté une nouvelle loi instituant l'enseignement primaire obligatoire dans le Territoire de la capitale Islamabad (ordonnance 2001)²². Il s'agit de donner à tous les enfants la possibilité d'aller à l'école jusqu'à la fin de l'enseignement primaire. Dans cet esprit, un comité sur l'éducation a été constitué. Il est chargé de veiller à ce que tout enfant relevant de l'ordonnance aille effectivement à l'école. La nouvelle loi définit également les responsabilités des parents, du tuteur ou de toute autre personne ayant la garde de l'enfant. Le Comité est habilité à ordonner directement aux parents qui manqueraient à leurs obligations sans motif valable de faire le nécessaire pour que l'enfant concerné aille à l'école. Les parents qui ne respecteraient pas l'injonction du Comité devraient, sur décision de justice, s'acquitter d'une amende.

33. Aux Philippines, la loi sur la prise en charge et l'éducation des enfants (5 décembre 2000)²³ institutionnalise la prise en charge et l'éducation des enfants et dispose que le Gouvernement doit élaborer des politiques et programmes dans ce domaine et fournir une assistance technique et un appui aux prestataires de services.

²¹ Chap. I, Dispositions générales, la nouvelle loi sur l'éducation, République de Lituanie, 2001.

²² Ordonnance sur l'enseignement primaire obligatoire dans le Territoire de la capitale Islamabad, 2001.

²³ Loi sur la prise en charge et l'éducation des enfants (n° 8980, 5 décembre 2000). Cette loi stipule que les écoles, les parents, les enseignants et les associations communautaires ont la responsabilité conjointe de la prise en charge et de l'éducation des enfants et vise à encourager les initiatives privées pertinentes.

34. D'autres pays, en particulier les pays en transition vers la démocratie, devront, eux aussi, réexaminer leur législation en vue d'atteindre les buts et objectifs formulés dans le Cadre d'action de Dakar. En effet, ce sont les lois et politiques adoptées par un pays donné qui déterminent les programmes et projets éducatifs sans lesquels le droit à l'éducation de base ne peut être traduit dans les faits.

Questions à examiner

35. L'une des principales questions à résoudre concerne les implications juridiques du Cadre d'action de Dakar. Comment est-il possible de renforcer les fondements constitutionnels et législatifs du droit à l'éducation en tant que droit humain fondamental afin de définir concrètement les responsabilités des gouvernements? Il importe de rechercher des solutions plus efficaces pour surmonter les obstacles, notamment d'ordre juridique, qui entravent la réalisation du droit à l'éducation – augmentation des actes de discrimination raciale, exclusion économique, aggravation de la pauvreté et conséquences négatives de la privatisation de l'enseignement pour l'accès à l'éducation – et qui empêchent les gouvernements de s'acquitter comme il convient de leur obligation de préserver l'enseignement en tant qu'élément du bien commun. Comme l'indique la Stratégie à moyen terme de l'UNESCO (2003-2007), «l'Organisation s'efforcera en outre d'instaurer avec les États membres et les nouveaux prestataires de services éducatifs **un dialogue visant à souligner que l'éducation est un bien public et à encourager tous les acteurs de ce secteur à accorder dans leurs champs d'intervention respectifs la place qui doit revenir aux notions d'équité, d'intégration et de cohésion sociale** dans les sociétés contemporaines»²⁴.

36. Il est indispensable d'accroître l'investissement dans l'éducation de base aux fins du développement. Néanmoins, comme l'affirme le rapport du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies intitulé «Nous, les enfants – Tenir les promesses du Sommet mondial pour les enfants» (2001), «au cours des années 90, les réformes sectorielles entreprises dans certains pays ont entraîné l'introduction de frais de scolarité là où l'éducation de base était auparavant gratuite, ce qui est en totale contradiction avec l'engagement pris par les États à la Convention relative aux droits de l'enfant d'assurer un enseignement primaire gratuit et obligatoire»²⁵. Compte tenu de cette situation, comment traduire l'importance cruciale du droit à l'éducation nationale dans les politiques nationales et les stratégies de développement, tout en concluant des arrangements avec les institutions financières? En vertu de plusieurs instruments internationaux, «les États sont tenus de veiller, en tant que membres d'organisations internationales, y compris les organisations internationales financières, à ce que leurs actes prennent dûment en considération le droit à l'éducation»²⁶.

²⁴ Stratégie à moyen terme de l'UNESCO 2002-2007, UNESCO, Paris (C/4, par. 59).

²⁵ Rapport du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies «Nous, les enfants – Tenir les promesses du Sommet mondial pour les enfants», Organisation des Nations Unies, septembre 2001. Ce rapport indique que «moins de 2 % de l'aide publique au développement vont à l'enseignement primaire ou à l'éducation de base, et les principaux bénéficiaires de l'aide à l'éducation ne font pas partie des pays les moins avancés» (par. 308).

²⁶ Observation générale n° 13 sur le droit à l'éducation (art. 13 du Pacte), op. cit. (par. 56).

37. Il est une question qui mérite une attention particulière: les États membres doivent mieux intégrer les principes du Cadre d'action de Dakar dans leurs lois et politiques nationales et faire le nécessaire pour mettre en commun leurs expériences dans ce domaine. Cela est indispensable dans le contexte de l'action normative de l'UNESCO, qui revêt une importance croissante à mesure que la place centrale du droit à l'éducation par rapport aux autres droits de l'homme est mieux reconnue – l'éducation n'est plus considérée uniquement comme «un droit fondamental en soi» mais aussi comme «une des clefs de l'exercice des autres droits inhérents à la personne humaine»²⁷.

²⁷ Observation générale n° 13 sur le droit à l'éducation (art. 13 du Pacte), op. cit. (par. 1).