UNIVERSITE DE NANTES
FACULTE DE DROIT ET DES SCIENCES POLITIQUES
Ecole doctorale : DEGEST.

La contribution des organisations internationales aux politiques éducatives.

Thèse
Pour obtenir le grade de
DOCTEUR DE L'UNIVERSITE DE NANTES
Discipline : Droit Public.

Présentée et soutenue publiquement le 7 septembre 2010 par

M. Romain Capron

Directeur de thèse : M. Jacques Fialaire, Professeur à l'Université de Nantes.

Jury

Mme Michelle Guillaume-Hofnung, Professeur, Université de Paris Sud, premier rapporteur.
M. Jacques Fialaire, Professeur, Université de Nantes.
M. Marc Joyau, Maître de conférences, HDR, Université de Nantes.
M. Bernard Hugonnier, Directeur adjoint de l'éducation à l'OCDE.
M. Antony Taillefait, Doyen de l'UFR droit sciences économiques d'Angers, second rapporteur.

UNIVERSITE DE NANTES
FACULTE DE DROIT ET DES SCIENCES POLITIQUES
Ecole doctorale : DEGEST.

La contribution des organisations internationales aux politiques éducatives.

Thèse
Pour obtenir le grade de
DOCTEUR DE L'UNIVERSITE DE NANTES
Discipline : Droit Public.

Présentée et soutenue publiquement le 7 septembre 2010 par

M. Romain Capron

Directeur de thèse : M. Jacques Fialaire, Professeur à l'Université de Nantes.

Jury

Mme Michelle Guillaume-Hofnung, Professeur, Université de Paris Sud, premier rapporteur.
M. Jacques Fialaire, Professeur, Université de Nantes.
M. Marc Joyau, Maître de conférences, HDR, Université de Nantes.
M. Bernard Hugonnier, Directeur adjoint de l'éducation à l'OCDE.
M. Antony Taillefait, Doyen de l'UFR droit sciences économiques d'Angers, second rapporteur.

Remerciements.

La réalisation de ce travail aurait été impossible sans le soutien constant et appliqué de plusieurs personnes à qui je tiens à rendre hommage. Merci, tout d'abord, à monsieur le Professeur Jacques Fialaire d'avoir autorisé et encadré ce projet de recherche et d'avoir toujours cru qu'il serait mené à son terme, ce qui était loin d'être évident. Merci, ensuite, à Gaétane pour avoir méthodiquement et invariablement soutenu ce projet en étant à mes cotés chaque jour. Merci aussi à Jean-François pour le soutien personnel dont il m'a toujours gratifié. Enfin, je me dois de ne pas oublier tous ceux qui, au sein des organisations internationales que j'ai étudiées, ont bien voulu me recevoir et me conseiller.

Une pensée également pour ma mère qui n'a pas pu voir la fin de ce travail et pour mon fils.

Sommaire

Introduction 5

Titre I. Le cadre universel de la contribution des OI aux politiques éducatives 55

Chapitre 1. L'éthique humaniste au service de la coopération internationale dans le domaine éducatif 57

Section 1. Le système des Nations unies et le cadre général des contributions des OI 59

Section 2. L'UNESCO, l'institution leader de la coopération internationale en matière d'éducation 179

Chapitre 2. Les organisations à vocation économique 321

Section 1. La Banque mondiale et le

financement conditionné de l'éducation 323

Section 2. L'OMC et le développement du commerce de l'éducation 347

Titre II. La contribution spécifique des organisations régionales et interrégionales 383

Chapitre 1. Les organisations régionales 385

Section 1. Le Conseil de l'Europe et l'exemple d'une organisation de coopération et d'intégration 387

Section 2. L'Union Africaine et les limites d'une organisation en construction 455

Section 3. L'absence d'investissement de la Communauté du Pacifique dans l'éducation : l'exception qui confirme la règle 477

Chapitre 2. Les organisations interrégionales 489

Section 1. L'Organisation de la Conférence Islamique et l'éducation à travers les valeurs de l'Islam 491

Section 2. L'Organisation internationale de la Francophonie et l'enjeu culturel-linguistique en rapport avec l'éducation 525

Section 3. L'OCDE et le concept de l'éducation de qualité 541

Conclusion générale 571

Bibliographie 585

Annexes 607

Index 656

Table des matières 659

Introduction.

Présentation du sujet d'étude.

1. Nous avons pu constater, ces dernières années, que l'éducation était de plus en plus le fruit d'institutions internationales. Il convient d'abord d'expliquer que les politiques publiques d'éducation conçues ou relayées à des échelles internationales ont pris différentes formes. Elles ont consisté, par exemple, à accompagner le développement du système scolaire, à mettre en place des statistiques de comparaisons internationales ou bien encore à favoriser l'échange d'étudiants entre pays. Or la plupart de ces programmes publics sont issus ou supportés par des organisations internationales[1].

2. Aussi, il existe des politiques d'éducation[2] dans le domaine scolaire, dans le domaine universitaire, dans le domaine de la santé et même dans le domaine de l'écologie. Ces politiques acquièrent une originalité dès lors qu'elles sont développées dans une perspective internationale. Afin de bien cerner notre sujet, il nous semble utile de faire une étude comparée des capacités des organisations internationales dans un domaine d'activité commun. Il paraît donc important de détailler ce que sont les capacités des organisations à ce stade.

3. En effet, celles-ci peuvent agir dans le domaine éducatif grâce à des moyens humains et financiers d'une part, grâce à des outils juridiques d'autre part et enfin parce qu'elles en ont reçu le mandat ou qu'elles se sont, comme nous le constaterons, appropriées ce droit progressivement. Dès lors, le terme « capacité » ne doit pas être confondu avec la compétence régalienne puisque l'action des organisations dans le domaine éducatif se comprend d'abord à travers une relation avec les Etats et bien plus rarement à leur place. Par ailleurs, nous considérons que le terme

[1] Il est vrai toutefois qu'un nombre également important de projets d'éducation sont le fruit de collaborations bilatérales entre pays sans qu'intervienne une structure supplémentaire, mais nous écarterons cette dimension du champ de notre sujet.

[2] L'expression « politique éducative » est employée ici dans un sens large ce qui permet de rassembler l'ensemble des actions éducatives autour d'un terme commun. Nous reviendrons un peu plus bas sur une définition plus fouillée.

compétence fait appel à la notion d'autorité et de souveraineté. Ainsi, s'il existe incontestablement des organisations ayant de réelles compétences en lieu et place des Etats, nous démontrerons qu'à part quelques exceptions très spécifiques, il n'existe pas d'organisation disposant de compétences dans le domaine éducatif[3]. Enfin, il faut préciser que ce type de recherche est assez rare et, dans le domaine éducatif, elle n'a à notre connaissance jamais été entreprise.

4. Pour une personne non initiée, l'activité éducative au niveau international peut assez vite donner un sentiment de confusion tant le nombre d'acteurs qui interagissent est important et tant l'éducation touche désormais un grand nombre de domaines. La confusion vient d'abord de la profusion de politiques éducatives mises en œuvre au niveau international. Elle vient ensuite de la diversité des actions entreprises au niveau international pour le développement de l'éducation en tant que sujet. La confusion vient aussi de la diversité des moyens utilisés. Ainsi, l'éducation au niveau international connaît un encadrement juridique significatif (aussi bien pour le droit à l'éducation que pour le droit de l'éducation, la définition de son contenu et de ses principes fondamentaux[4]). L'éducation internationale connaît ainsi une grande diversité d'actions de terrain (financement, appuis techniques, expertises variées) et ceci sur des domaines d'intervention nombreux, qu'il s'agisse de l'éducation primaire ou secondaire, de l'enseignement supérieur ou des politiques éducatives pour adultes[5].

---

[3] Certains spécialistes des organisations internationales utilisent régulièrement le terme « capacité » pour déterminer le mode opératoire des organisations en vue de réaliser leurs objectifs. Le mode opératoire étant lié dans ce cas au type de pouvoir accordé à l'organisation à travers son statut. Ainsi, il existe des organisations de coopération, des organisations d'intégration ou encore des organisations servant essentiellement de lieu de débat. Ce type de classification pourra être utile à notre étude. Si nous opérons ces distinctions, c'est aussi parce que notre réflexion sera très largement axée autour de la relation entre les Etats et les organisations internationales et, dans ce cadre, la notion de compétence revient traditionnellement à l'Etat du moins dans une définition stricte qui est la notre.

[4] Le droit à l'éducation détermine les ayants droit tandis que le droit de l'éducation définit le contenu du droit à l'éducation. Nous reviendrons très précisément sur cette distinction car elle influence directement notre réflexion.

5 Dans le cadre de l'évolution des politiques éducatives, il est important de noter que celles-ci ont récemment acquis une dimension internationale qui s'inscrit dans un contexte plus large. C'est ainsi que le développement et la multiplication des organisations internationales dans le domaine éducatif est à mettre en relation avec

5. Les contributions apportées aux échelles internationales aux politiques éducatives sont ensuite le fruit de différents acteurs (ONG[6], OI[7], conférences internationales, accords bilatéraux et multilatéraux en dehors du cadre d'une OI etc.), ce qui concourt à obscurcir une vision d'ensemble. L'éducation au niveau international fait intervenir des personnes privées et publiques, les intérêts des organisations internationales complètent ou se heurtent par exemple à ceux des Etats.

6. Afin de pouvoir cadrer au mieux notre sujet, nous avons donc décidé de travailler sur ce domaine en partant de la contribution des organisations internationales. Notre réflexion poursuit dès lors deux objectifs principaux. D'une part, comprendre plus spécifiquement le travail des organisations internationales[8] dans le domaine éducatif. D'autre part, étudier leurs prérogatives sur le plan juridique et pouvoir établir précisément leurs capacités. Nous aurions pu étudier à la place les collaborations simplifiées entre les Etats ou bien l'activité des organisations non gouvernementales, mais nous avons préféré étudier l'activité des organisations internationales car il apparaît que leur position est centrale, notamment si on retient la thèse de l'existence d'une coordination internationale dans ce domaine.

7. A partir de là, nous tenons à expliquer que notre sujet consiste principalement à étudier la capacité des organisations internationales à contribuer aux politiques éducatives et non pas à mesurer l'application des actions de celles-ci dans le cadre national, ce qui nous semble relever d'un sujet distinct qui ferait davantage appel à une étude en science politique[9].

---

l'internationalisation des échanges. A ce titre, nous tenons aussi à faire apparaître la relation qui existe entre les organisations internationales et le droit international. S'il est vrai que le droit international est classiquement issu des traités, de la coutume et des principes généraux du droit, il est également vrai qu'il se double de normes d'application et d'interprétation. On peut d'ailleurs considérer que la première fonction d'une partie des organisations internationales est d'être une source de propositions pour le droit international en suggérant par exemple aux Etats membres de ratifier de nouvelles conventions. Voir Gérard Teboul, *Les sources du droit international*, Paris, LGDJ, 2004.

[6] Organisation non gouvernementale.

[7] Nous utiliserons cet abrégé pour « organisation internationale » par commodité tout au long de notre travail.

[8] Il est clair que les organisations non gouvernementales ne font pas partie de notre sujet d'étude puisque leur nature juridique diffère des organisations internationales.

[9] L'effectivité du droit à l'éducation dépend d'abord de la volonté des Etats même s'il est vrai que les organisations peuvent proposer de vérifier l'application de ce droit en

Toutefois, au cours de notre étude, nous donnerons un certain nombre d'exemples d'applications pour appuyer notre démarche et pour donner au lecteur une meilleure lisibilité du travail des OI. Les capacités des organisations sont à notre sens d'abord mesurables par l'étude de leurs structures et c'est dans cette dimension que nous axerons notre étude en la situant comme une recherche en science administrative. Ensuite, l'activité des organisations internationales est à mettre en rapport avec le droit international (qui est la source de leur existence et puisque certaines produisent des normes juridiques internationales)[10], ce qui nous conduira vers une approche en science juridique. On comprend aussi que notre sujet consiste à étudier la contribution des organisations à travers leur propre politique mais surtout à travers leur coopération avec les Etats membres. Nous aurons donc à cœur de garder à l'esprit cette double dimension d'étude qui s'entrelacera souvent à travers nos développements.

8. Il nous semble aussi important d'évoquer une difficulté posée par la formulation de notre sujet. En effet, puisque les politiques éducatives sont variées et qu'elles sont issues de différentes sources, il peut y avoir une confusion quant à l'objectif de la politique mise en œuvre. On peut, par exemple, trouver des politiques éducatives appréhendant la sexualité. L'objectif de l'organisation n'est dès lors pas de contribuer aux politiques éducatives mais bien de contribuer à une meilleure maîtrise de la sexualité. Dans ce cas, et nous pourrions multiplier les exemples, nous serions tenté d'exclure ce type de politique de notre sujet puisque l'éducation n'est pas le sujet mais plutôt le vecteur. Toutefois, exclure pour cette raison ce type de politique de notre sujet reviendrait à nous priver de bon nombre de développements et ce serait considérer que l'utilisation de l'éducation comme un vecteur par les organisations ne correspond pas à une forme de développement de celle-ci. Or, c'est souvent par ce chemin de traverse que l'éducation devient de fait

---

effectuant des expertises, en établissant des statistiques ou en participant à l'élaboration de rapports sur l'application des conventions internationales.

[10] Nous travaillerons donc en empruntant deux champs importants du droit international. D'une part, nous analyserons les structures des institutions internationales régies par le droit international et d'autre part nous travaillerons sur la portée du droit international de l'éducation en sachant bien ici que nous avons à faire à un droit dont l'effectivité est très relative face à l'omnipotence des Etats.

incontournable et qu'elle voit son champ s'élargir[11]. Il apparaît que c'est une technique utilisée par les organisations pour contourner leurs faiblesses institutionnelles dans le domaine éducatif et elles trouvent souvent ainsi, de manière secondaire, une légitimité dans le développement de leurs programmes. C'est pourquoi et bien que nous soyons ici aux limites de notre sujet, nous avons choisi d'intégrer ce type de contribution dans notre analyse[12].

Le contexte historique.

9. Nous tenons à préciser que notre sujet concerne des organisations dont la création est postérieure à 1945 et ceci pour des raisons de cohérence historique. Après un long travail de repérage, nous avons pu mettre à jour les organisations qui ont des activités dans le domaine éducatif[13]. Il apparaît que l'éducation est un domaine d'action inclus dans le système des Nations unies et notamment à travers plusieurs institutions spécialisées (sur le plan du financement comme sur le plan technique) mais aussi d'autres organisations qui bénéficient de davantage d'indépendance[14]. Pour des raisons pratiques, nous devons préciser que ce

---

[11] Voir à ce sujet et comme exemple : Marcus-Helmons Silvio, *Comment combattre le racisme ? Ou l'éducation aux droits de l'homme* ; RTDH, 2001, vol 46, p 625 à 632.

[12] Toutefois, il va de soi qu'à travers notre étude et étant donné la formulation de notre sujet, nous privilégierons les contributions aux politiques éducatives directes où l'éducation est à la fois le sujet de la contribution et sa finalité. De la même façon, nous étudierons plus largement les organisations qui présentent leurs activités selon ce schéma.

[13] La liste des organisations internationales ayant une activité prépondérante dans le domaine éducatif est jointe en annexe 1.

[14] Les organisations retenues seront donc naturellement présentées au cours de notre travail tout comme les critères qui ont conduit à leur sélection. A ce sujet, nous indiquons que nous avons choisi de ne pas retenir l'Union Européenne dans notre sujet d'étude. En effet, la complexité institutionnelle de celle-ci, qui justifie en soi un sujet de thèse autonome, nous a semblé difficile à mettre en rapport avec les autres organisations traditionnelles. Enfin, la définition de l'Union Européenne comme « organisation internationale » peut se discuter. Si sur le plan de la doctrine, elle a bien acquis une personnalité juridique implicite, elle ne possède pas cette faculté de manière explicite qui est historiquement réservée aux communautés, voir : Alain Fenet (dir.), *Droit des relations extérieures de l'UE,* Litec, objectif Droit, 2006. Par ailleurs, nous avions souhaité dans un premier temps faire une analyse et une présentation de toutes les organisations qui agissent dans le domaine éducatif. Mais nous nous sommes retrouvés face à deux

travail ne prétend pas à l'exhaustivité mais que la démarche employée tend à définir une théorie des contributions des OI à partir d'un panel qui nous permet de rendre compte d'une typologie. Aussi, nous avons choisi d'étudier des organisations qui cumulent à la fois des fonctions dans le domaine de l'éducation mais aussi retenu des critères géographiques, politiques, culturels, économiques, institutionnels et des moyens distincts. Dès lors, on part de l'hypothèse que la structure et les buts de chacune d'elles peuvent modifier substantiellement leur façon d'agir dans le domaine éducatif.

1O. Pour en revenir à l'éducation, c'est à partir de 1945, avec la création de l'UNESCO, que les organisations internationales ont réellement commencé à contribuer aux politiques éducatives. C'est avec l'instauration de nouveaux sujets de droit international juridiquement autonomes qu'il faut naturellement expliquer le développement d'OI capables d'agir dans le domaine éducatif. En effet, à partir de cette date, la communauté internationale va s'agrandir à un rythme rapide, non seulement par la naissance de nations indépendantes mais aussi par la création d'institutions internationales et c'est donc dans un contexte international de renouveau que celles-ci se sont vu attribuer des objectifs précis dans le domaine éducatif[15]. L'intensification des échanges n'est pas seulement économique, elle touche aussi les migrations de populations, le domaine culturel ou bien le domaine juridique[16]. On a ainsi assisté à la naissance d'une communauté internationale basée sur des règles juridiques, théoriquement librement acceptées par les Etats[17] et basée sur le principe de l'égalité des Etats[18]. L'essor économique comme nous l'avons dit, mais

---

difficultés majeures qui nous ont amenés à plus de modestie. D'une part, nous avons rapidement été submergés par le nombre d'organisations à étudier et par la diversité de leurs structures. D'autre part, il s'est avéré très difficile d'avoir accès aux documents de beaucoup d'entre elles, soit à cause de leurs localisations géographiques, soit pour des raisons linguistiques, soit enfin parce que nous n'avons pas reçu de réponses aux sollicitations que nous avons effectuées.

[15] On pourrait également parler du Bureau International de l'éducation qui est devenu une organisation intergouvernementale dès 1929. C'est un peu l'ancêtre de l'UNESCO. Voir : http://www.ibe.UNESCO.org/French/aboutIBE.htm

[16] Ruiz Carroue, *La Mondialisation*, Paris, Bréal, 2005 et Pierre De Senarclens, *La Mondialisation – Théorie enjeux et débats*, Armand Colin, Paris, 2005, 276 p.

[17] Sur la place du droit dans la mondialisation voir l'ouvrage suivant : Monique Chemiller (sous la direction de…), *Le Droit dans la mondialisation*, Paris, PUF, 2001.

[18] Naturellement, les règles de cette société mondialisée ne sont pas acceptées de la même façon partout dans le monde. Certains Etats sont beaucoup plus puissants que

aussi le principe d'efficacité, a conduit des groupes de pays à considérer qu'ils étaient beaucoup plus opérants en unissant leurs efforts. Pour atteindre cet objectif, on a créé des structures d'arbitrage auxquelles les Etats reconnaissent une légitimité parce qu'elles sont fondées sur la base de consensus. Tous ces processus ont logiquement contribué au développement des échanges internationaux et notamment sur la base de normes juridiques, ce qui explique partiellement l'augmentation de l'activité juridique au niveau international.
L'UNESCO va agir relativement seul dans ce domaine pendant de longues années avant que de nouveaux besoins apparaissent. On peut affirmer que ces nouveaux besoins se sont développés corrélativement à la notion d'action humanitaire. C'est-à-dire que l'éducation est rentrée dans le champ des priorités de base pour les populations au tournant des années soixante. Mais l'éducation a surtout été de plus en plus utilisée comme un vecteur du développement et non pas comme un domaine à développer en soi[19]. Dès lors, on peut imaginer sans peine que les développements de programmes éducatifs n'ont plus connu de limite tant il est vrai que l'on a besoin d'un minimum d'éducation pour faire passer un maximum de messages.

11. Parallèlement, on a vu apparaître aussi des organisations dont l'objectif culturel s'est vu appuyé par l'éducation. Ainsi, l'Organisation de la Conférence Islamique ou l'Organisation Internationale de la Francophonie[20] ont développé des programmes éducatifs pour véhiculer leurs idéaux culturels. Mais c'est surtout dans la relation au développement économique que l'éducation trouve des applications aujourd'hui. En effet, dans un contexte international dominé par le souci de concevoir un développement économique compétitif dans un marché

---

d'autres dans la définition de ces règles et de même il y a des instances plus influentes que d'autres. On sait, par exemple que les membres du conseil de sécurité de l'ONU ont plus de pouvoir que les autres membres de l'ONU. On sait aussi que les Etats les plus riches ont davantage de pouvoir au sein des institutions financières comme le FMI ou la Banque mondiale (Groupe de la Banque mondiale, *Guide pratique de la Banque mondiale*, Boeck Université, 2004. Ce n'est pas juste un guide, c'est un véritable ouvrage). Il est vrai toutefois qu'il y a eu récemment des efforts de correction, opérés au profit de la Chine, de la Turquie, de l'Inde et du Brésil notamment. Mais, dans ces deux cas, il s'agit d'exceptions au principe couramment établi de l'égalité des Etats.

[19] C'est pourquoi de nombreuses organisations ont développé des programmes d'éducation à l'environnement ou à la santé à partir des années quatre-vingt.

[20] OCI et OIF en abrégé.

concurrentiel, les OI servent de relais pour épauler les gouvernements dans leurs efforts pour l'éducation. Il faut dire que, dans cette optique, les nouveaux pays indépendants ont rapidement fait face à des besoins de développement qui dépassaient leur capacité. Dans ce contexte marqué par le refus d'ingérence d'autres nations, on comprend que les OI aient pu apparaître comme la réponse la plus appropriée, ce qui explique l'application du principe de subsidiarité. La Banque mondiale, l'OCDE et même l'UNESCO[21], de nos jours, misent sur cet objectif. Enfin, la globalisation économique[22] a débouché récemment sur une évolution très singulière qui vise à faire de l'éducation un commerce réglementé au niveau international. C'est évidemment dans la logique de la libéralisation du commerce mondial que s'inscrit cette dynamique.

Le contexte international de notre temps contribue par ailleurs largement, par ses déséquilibres, aux contributions des organisations aux politiques éducatives. En instaurant des niveaux de développement très inégaux, il crée aussi des besoins différenciés selon les pays. Or, depuis la décolonisation et la fin des grands blocs politiques, l'aide des institutions internationales permet progressivement de sortir de l'étau politique de l'aide bilatérale[23]. Quant aux pays développés, leur souci constant d'assurer une éducation de qualité et un développement économique aussi rapide que possible, les a amenés à demander à des institutions internationales des conseils et des analyses impartiales basées sur des éléments de comparaison. On peut du reste parler à cet égard d'une éducation de la statistique et de la comparaison qui illustre le principe de subsidiarité. Il existe donc un rapport constant entre les organisations et les gouvernements sur le plan des politiques éducatives. Ce rapport dépend de la nature des politiques envisagées et du niveau de développement des pays concernés. Dans ces circonstances et malgré l'évolution que nous venons de présenter, la contribution des organisations internationales reste relativement modeste dans bien des

---

[21] Voir à cet effet, la tribune de Koïchiro Matsuura, Directeur général de l'UNESCO, Le Figaro, mercredi 27 septembre 2006, page 14.

[22] La mondialisation affecte à peu près tous les secteurs. Elle se caractérise par une intensification rapide des échanges de toutes sortes et par conséquent par un affaiblissement du pouvoir de contrôle des Etats. Au titre des échanges commerciaux, le secteur éducatif a pu être considéré récemment comme un commerce de services au sein de l'OMC.

[23] L'aide multilatérale représente en fait un tiers seulement de l'aide publique au développement contre 2/3 pour l'aide bilatérale. Voir le site du comité pour l'annulation de la dette publique : www.cadtm.org, analyse d'Eric Toussaint de 2004.

pays. Nous aurons bien compris que cette proportion peut considérablement varier selon les pays[24]. De fait les OI ne contribuent pas de la même manière aux politiques éducatives envers les pays pauvres et envers les pays riches.

Ainsi, et nous tenterons de le démontrer à travers des exemples nombreux, il est fort probable qu'à défaut de compétences régaliennes comparables à celles des Etats, les OI et les Etats se répartissent le travail selon un principe de subsidiarité dont la réalisation est guidée par la situation particulière de chaque Etat et de chaque ensemble régional. Dès lors, les critères qui permettent de comprendre cette relation sont les suivants. Il s'agit d'abord du système politique des Etats qui ouvre ou pas la porte à un contrôle externe de leur politique éducative (c'est ici qu'intervient fortement le droit international) ou bien plus modestement à une évaluation de celle-ci. Il s'agit ensuite de leur niveau de développement qui les oblige à recourir à l'aide internationale. Enfin, les capacités opérationnelles des organisations dépendent très largement de leur encadrement juridique qui est la combinaison de leurs institutions et de leurs évolutions structurelles. Il va de soi que les OI ont fait évoluer leurs institutions pour être davantage opérationnelles mais il ne faut pas croire que les évolutions et la programmation des activités éducatives ne dépendent que des besoins des gouvernements. Les besoins identifiés pour les populations, en dehors de l'expertise des gouvernements, se sont aussi développés par l'analyse autonome des OI (notamment au travers d'outils statistiques standardisés). Celles-ci ayant gagné en autonomie.

12. A partir de ces réflexions, nous arrivons au premier constat suivant : les institutions ont des impacts bien différents selon le niveau de développement des pays. La contribution des organisations internationales ne correspond donc pas a priori à des besoins permanents mais bien à des besoins circonstanciels, ce qui constitue une source de fragilité face au pouvoir des Etats qui a vocation à être permanent et universel sur leurs

[24] Pour l'intérêt de notre sujet, il est important de rappeler que les contributions des organisations internationales aux politiques éducatives s'inscrivent clairement à travers un encadrement juridique qui découle des institutions de celles-ci et de la place que les différents gouvernements veulent bien leur laisser dans leurs actions de terrain. Or, les gouvernements qui ne sont pas en mesure de remplir leurs obligations sur le plan national du fait d'une situation intérieure difficile (conflits, manque de ressources financières etc.) sont naturellement appelés à accorder plus de place aux structures internationales.

territoires. Parmi les différentes formes d'éducation que nous connaissons, qu'elle soit privée ou publique, le rôle normatif de l'Etat reste en effet fondamental[25].

L'éducation et les politiques éducatives.

13. Une fois notre sujet posé, il nous semble également important de présenter quelques réflexions sur les notions fortes qui vont structurer notre travail. Ainsi, le terme « éducation » ayant un sens très large, il n'est pas évident de le définir clairement. Pour ce mot, nous proposons donc la définition suivante, simple mais assez large : « *transmettre un savoir à un autre pour modifier sa façon d'être, l'influencer, pour lui faire acquérir un comportement enrichi* ». On peut aussi donner la définition plus complète suivante à partir du verbe : *« Eduquer : ensemble des actions et des influences susceptibles d'enrichir les connaissances d'un individu, de développer ses aptitudes et de lui faire prendre les attitudes qui doivent déterminer son comportement dans les différentes situations devant lesquelles il se trouve au cours de sa vie* »[26]. Enfin, pour une définition académique, on trouvera la formule du Petit Robert : « *Education : mise en œuvre des moyens propres à assurer la formation et le développement d'un être humain* ». Un petit retour historique nous permet de reprendre la définition que livrait déjà Emile Durkheim, il y a un siècle, dans son ouvrage *Education et Sociologie*[27]. Il précisait : « *L'éducation est l'action exercée par les générations adultes sur celles qui ne sont pas encore mûres pour la vie sociale. Elle a pour objet de susciter et de développer chez l'enfant un certain nombre d'états physiques, intellectuels et moraux que réclament de lui et la société politique dans son ensemble et le milieu spécial auquel il est particulièrement destiné... Il résulte de la définition qui précède que l'éducation consiste en une socialisation méthodique de la jeune génération* ». On en conclut que l'éducation a une dimension sociale.

---

[25] Le constat que nous venons d'établir correspond à la description classique que nous connaissons des compétences des OI. Celles-ci ne se caractérisent pas par un territoire sur lequel s'exercent une souveraineté et une autorité et elles n'ont que rarement les moyens coercitifs nécessaires à l'application de leurs compétences.

[26] Granddictionnaire.com

[27] Emile Durkheim, *Education et sociologie*, PUF, Paris, 2005.

Aussi, peut-on indiquer que l'éducation est indissociable de la vie en société. C'est bien sur ce point que l'on peut opérer la traditionnelle séparation entre l'éducation et l'enseignement. L'éducation va au-delà de l'enseignement car il ne s'agit pas seulement de transmettre un savoir. On peut ainsi éduquer à toute forme de chose et par divers moyens. La notion d'éducation est de plus étudiée de différentes manières selon le regard de chaque spécialiste. Les sociologues, les historiens ou les pédagogues en font une définition évolutive sur le plan du contenu et notamment à travers le temps. Ainsi, le terme « *éducation* » ne désigne pas la même chose au XIX° et au XX° siècles[28]. Elle s'est notamment détachée de l'« *instruction* » à travers une plus grande interactivité entre les apprenants et les professeurs. L'historien Antoine Prost a particulièrement bien cerné la logique qui oppose les sociologues et les historiens[29]. On peut schématiser en considérant que les sociologues voient dans l'éducation un fait social. De fait, les hommes sont des êtres sociaux et l'éducation est inséparable de leur évolution. Les historiens insisteront davantage sur la notion d'évolution ou d'éléments de force. On pourrait dire que les sociologues considèrent que l'éducation est une force sociale qui s'impose aux hommes et qu'ils sont façonnés par l'éducation. Les historiens préfèreront considérer que l'éducation est une organisation sociale créée par les hommes qu'ils font évoluer. Aussi, les historiens préféreront étudier l'évolution de la notion d'éducation quand les sociologues aimeront davantage insister sur l'impact de l'éducation sur le comportement des hommes. De nos jours, tout sujet dont l'éducation est le centre de préoccupation doit prendre en compte la notion d'éducation du point de vue de son évolution mais aussi du point de vue de son implication sociale. Par exemple, l'évolution du contenu de l'éducation est importante pour savoir pourquoi elle a pris une dimension internationale. Mais, ce qui est aussi important, c'est d'en retenir le sens et l'implication sur le corps social. On constatera à cette occasion que la notion d'éducation s'est progressivement élargie avec le temps. On comprendra aussi que la définition que l'on donne au mot « éducation » est variable selon l'angle sous lequel on l'étudie. Puisque les sociologues y voient une force d'influence qui s'impose aux hommes, ils définissent l'éducation comme un sujet d'étude sociale. Les historiens y voyant plus naturellement une construction humaine en évolution, ils auront

[28] Jean Vial, *Histoire de l'éducation*, PUF, Que sais-je ?, 2003

[29] Antoine Prost, *Education, société et politiques*, Seuil, Paris, 1997, p 222-234.

davantage tendance à lui donner pour définition une structure ou un système et même à l'identifier à une institution.

14. Nous tenons toutefois à rappeler que les approches des uns et des autres sont en évolution. Comme le montre bien un article de Jean-Yves Rochex[30], les sociologues s'interrogent depuis longtemps déjà sur la rigidité de certaines de leurs approches. De même, Antoine Prost indique, en conclusion de l'ouvrage précédemment cité[31], que l'approche la plus complète de l'histoire de l'éducation doit s'accommoder d'un mélange de méthode sociologique et historique. Il faut rappeler également que du fait de l'ampleur sociale et politique de l'éducation, les chercheurs ont multiplié les travaux de recherche historique, pédagogique ou bien encore sociologique. Le travail des juristes existe également dans ce domaine, il est même abondant. On connaît beaucoup de travaux sur le droit et l'administration de l'éducation[32] et on trouve également des travaux de description des normes juridiques de droit international[33]. Toutefois, pour ce qui concerne l'approche juridique, une grande partie de ces travaux consiste à décrire le fait éducatif sur le plan national ou sur l'axe thématique et les recherches en éducation sur le plan international sont moins nombreuses ; nous souhaitons donc essayer de poursuivre ce travail et la dimension internationale de l'éducation sera notre échelle.

15. Quel que soit le point de vue que l'on adopte sur la définition de la notion d'éducation et sur la manière d'étudier ce fait social, il faut convenir que le terme désigne aujourd'hui une grande variété d'actions. L'éducation s'est élargie par son champ d'action mais aussi par son public. Ainsi, aujourd'hui, les adultes sont aussi concernés, ce qui vient compléter et augmenter la définition d'Emile Durkheim que nous avons citée. Cette évolution a été fortement intégrée par la communauté internationale. Il existe ainsi une infinité de politiques publiques d'éducation que nous définissons ainsi : « *un ensemble de moyens matériel, financier et humain*

---

[30] Jean-Yves Rochex, *Normes et normativité en sociologie de l'éducation*, Edition électrotechnique du 17/10/2003 : www.multitudes.samizsat.net

[31] Opus cité, voir la conclusion.

[32] On peut citer en France les études de Claude Durand-Prinborgne dont : *Aspects légaux de la planification et de l'administration de l'éducation*, Paris, UNESCO, IIEP, collection Principes de la planification de l'éducation, n°67.

[33] Yves Daudet et Kishore Singh, *Politiques et stratégie d'éducation 2*, *Le droit à l'éducation : analyse des instruments normatifs de l'UNESCO*, Paris, Edition UNESCO, 2001.

ayant un objectif éducatif défini, pour une population, sur un territoire donné auquel une autorité confère un caractère obligatoire[34] ». Cette définition soulève toutefois une difficulté qu'il faut évacuer pour poursuivre notre travail. Nous devons assouplir la définition précédente car la coercition accompagnant l'application des politiques éducatives fait défaut lorsqu'on se place au niveau international. Du reste, notre réflexion tournera précisément autour du paradoxe suivant : comment expliquer l'intense activité des organisations dans le domaine éducatif notamment sur le plan normatif alors même que l'application du droit international est, par définition, soumis au principe de bonne foi des Etats ? La réponse que nous proposons est fondée sur l'idée que les Etats acceptent, en fonction de leur situation, l'aide des OI pour pouvoir exercer correctement leurs compétences.

A travers cette étude, nous détaillerons donc précisément comment s'effectue ce partenariat. Par ailleurs, même au niveau national, il existe une multitude de politiques qui ne s'imposent pas aux individus et qui sont conçues autour de programmes d'information et de prévention. Il s'agit bien de politique puisqu'une institution met en place des programmes et mobilise des moyens. Notre travail se situant sur le plan du droit international et celui-ci étant caractérisé par la relative faiblesse de son application au regard d'une quelconque forme de coercition, nous retiendrons donc une définition plus souple de l'expression « politique publique » que nous ne relierons pas obligatoirement à une autorité qui en assume le caractère obligatoire et contraignant mais bien seulement la responsabilité. En effet, on ne peut pas se restreindre uniquement à considérer comme étant une politique les activités et les décisions émanant des organisations et qui s'imposeraient obligatoirement aux pays destinataires. On en dénombrerait très peu et dans cette approche restrictive notre matière serait pratiquement creuse. Le lecteur comprendra donc que l'emploi du mot « politique » vise surtout à englober toutes les formes d'activités en rapport avec l'éducation. De la même manière, nous ne nous contenterons pas seulement d'étudier l'implication des organisations dans les politiques obligatoires de scolarisation édictées dans le cadre national. Nous étudierons la contribution des organisations à toutes les formes de politiques éducatives que celles-ci soient ou non obligatoires pour leurs destinataires. On comprendra aussi, dès lors, que

[34] Pour une définition académique : Guy Hermet, *Dictionnaire de la science politique et des institutions politiques*, Edition Dalloz, Paris, 1999.

la contribution des organisations internationales aux politiques éducatives peut se manifester par des politiques propres, au sens classique du terme, mais aussi et surtout par des « actions » diverses dont le contenu juridique dépend davantage de leurs encadrements institutionnels que de la capacité contraignante qui les accompagne. Pour autant, nous attacherons une attention toute particulière à décrire et à analyser aussi la capacité des organisations à contribuer positivement aux politiques éducatives au sens strict du terme. En effet, il est particulièrement intéressant de voir comment une politique publique déterminée par un Etat souverain peut être réalisée avec l'aide d'une organisation internationale.

16. Il est intéressant de revenir maintenant sur les classifications des politiques éducatives. Chacun connaît comme une évidence, parce que les institutions scolaires en portent la marque, la classification des politiques éducatives selon les niveaux scolaires. Ce découpage basé sur l'âge des apprenants mais aussi sur le contenu des savoirs est très pratique car il est quasi universel au moins dans les cycles (mêmes si les cycles ne sont pas répartis de la même façon selon les pays). Les niveaux sont les suivants : le niveau primaire[35] qui correspond aux jeunes enfants et qui a pour objectif l'apprentissage des savoirs fondamentaux (lecture, écriture, calcul de base). Le niveau secondaire qui correspond à un approfondissement des connaissances et qui a deux objectifs principaux : le développement de la personnalité et l'insertion professionnelle. C'est dans le niveau secondaire que l'on trouve le plus large éventail de politiques éducatives. Ce niveau s'adresse globalement aux jeunes dans la période de l'adolescence. Avec le temps et avec la codification du droit de l'éducation, on peut considérer que ces deux niveaux correspondent globalement à la période de scolarité obligatoire même s'il existe des écarts selon les pays. En tout état de cause, le niveau primaire est universellement obligatoire et le plus souvent gratuit[36]. Le troisième niveau est appelé « supérieur » ou « tertiary[37]» dans le vocabulaire

[35] Les OI utilisent souvent l'expression « enseignement de base » qui est différent du niveau primaire car il correspond à l'enseignement minimum utile et dispensé à toute personne quelque soit son âge.

[36] C'est du reste, comme nous le verrons, un des objectifs fondamentaux que la communauté internationale s'est fixée. Par ailleurs, la généralisation de l'enseignement secondaire et sa gratuité sont aussi fixées à l'agenda de la plupart des OI.

[37] Depuis quelques années, certains spécialistes parlent de niveau tertiaire en référence aux deux premiers et par anglicisme (tertiary). En langue française ce terme semble

anglo-saxon : il correspond à l'approfondissement spécialisé d'un domaine de connaissances. La finalité de ce niveau est essentiellement professionnelle et se double aussi d'un développement des capacités intellectuelles.

17. Les politiques éducatives sont aussi classées par leur champ d'action. C'est sur ce genre de classification qu'il y a le plus de divergences possibles tant il est vrai que les champs d'action sont nombreux[38]. On trouve ainsi d'abord des politiques d'éducation scolaire. Ces politiques incluent la construction des établissements scolaires, leur amélioration, la mise en place de systèmes scolaires. Il s'agit plus généralement des niveaux primaire et secondaire des systèmes éducatifs. On trouvera alors des politiques d'alphabétisation et de développement de l'enseignement primaire mais il peut s'agir aussi de la mise en place de systèmes de contrôle des contenus d'enseignement. On trouve ensuite des politiques éducatives qui sont à destination des adultes (politique universitaire, politique de formation continue etc.). Enfin, on peut rassembler les politiques d'éducation en relation avec les conditions de vie dans une troisième catégorie. Elles se distinguent des politiques d'enseignement traditionnelles car elles sont plus récentes et moins institutionnalisées. Il s'agit, par exemple, des programmes d'éducation sexuelle pour lutter contre le SIDA ou encore des politiques d'éducation environnementale ou à la citoyenneté.

18. Il est possible enfin de classer les politiques éducatives selon leur degré d'institutionnalisation. Cette classification est particulièrement opérante par rapport à notre sujet puisqu'elle distingue les politiques éducatives à travers le contrôle des institutions publiques et elle regroupe trois catégories[39]. La première catégorie concerne l'éducation formelle qui correspond à l'enseignement traditionnellement dispensé dans les niveaux primaire, secondaire et supérieur pour des publics d'âge de 5 à 25 ans environ et qui est fortement institutionnalisée. Par conséquent, ces politiques éducatives sont juridiquement très encadrées et elles

---

toutefois impropre à cause des confusions qu'il peut engendrer. (Pour compléter cette classification, nous ajouterons que les formations professionnelles pour adultes se situent à la fois dans le niveau secondaire et supérieur).

[38] La présentation suivante est le fruit de notre travail et elle vise à recouper l'ensemble des classifications.

[39] (Pour une explication simple voir : www.portal.UNESCO.org/education/fr et classement CITE 97)

entretiennent un rapport avec le principe de souveraineté nationale[40]. Par complémentarité, on a développé la notion d'éducation non formelle qui désigne toutes les actions éducatives sortant du cadre scolaire classique. Il s'agit par exemple des enseignements ponctuels destinés aux adultes non contrôlés par les gouvernements mais dont la validité peut être sanctionnée par ceux-ci. Enfin, les politiques d'éducation informelles sont celles qui ne sont ni organisées ni reconnues par l'Etat[41].

Nous rappelons ici que notre sujet consiste à identifier la complémentarité des activités des organisations internationales avec les politiques éducatives gouvernementales mais aussi la participation des OI à la mise au point de nouvelles politiques. Par conséquent, l'éducation informelle (par exemple celle de la famille) nous concernera a priori moins. Toutefois, dans le cadre du rapport qui s'établit entre les OI et les Etats, il est probable que les OI interviendront très largement dans l'éducation informelle, c'est-à-dire en complément des Etats et non pas en concurrence avec ceux-ci. C'est d'autant plus probable que l'éducation informelle permet d'intéresser fortement les populations puisqu'elle s'accompagne d'objectifs très concrets et qu'elle permet de toucher des populations précisément en marge du système éducatif.

19. La présentation des catégories de politiques éducatives doit donc, à travers notre étude, nous interpeller sur le type de politiques éducatives auxquelles les OI contribuent. Il faudra découvrir si celles-ci ont des préférences ou bien si elles contribuent en fait à l'ensemble des politiques éducatives. Dans ce cas, nous verrons que le mode de contribution ne sera pas le même selon le type de politique éducative envisagée.

---

[40] Il convient de nuancer cette affirmation afin de ne pas négliger les compétences issues de l'autonomie régionale dans le domaine de l'éducation.

[41] Comme il n'est pas toujours facile de distinguer une activité éducative selon l'une de ces trois catégories, il existe une méthode simple. Il s'agit de répondre aux trois questions suivantes. *1/ Les activités éducatives sont-elles structurées dans le cadre du système scolaire et universitaire ? 2/ Y a-t-il existence ou non de reconnaissance officielle d'acquis (diplômes ou titres) à la fin de la formation ? 3/ Y a-t-il une intentionnalité éducative clairement annoncée ? Si les trois critères sont présents, il s'agit d'éducation formelle ; si le troisième au moins est présent, il s'agit d'éducation non formelle ; si le troisième n'est pas posé a priori, on est dans une situation d'éducation informelle.* » Méthode proposée par le Thésaurus Européen de 1998. (Réunion conjointe de la Commission Européenne et du Conseil de l'Europe).

L'Etat et les politiques publiques.

20. Puisque notre sujet met en avant l'éducation internationale et sa complémentarité avec le cadre national traditionnel et puisque le rôle de l'Etat est fondamental, il nous faut aussi dégager une explication autour du concept d'Etat. Nous retiendrons la formulation classique suivante énoncée par la commission d'arbitrage pour la Yougoslavie dans son avis numéro un : « L'Etat est communément défini comme une collectivité *qui se compose d'un territoire et d'une population soumis à un pouvoir politique organisé, qui se caractérise par la souveraineté* ». La notion de souveraineté nous interpelle particulièrement puisque nous devrons comprendre comment les Etats contemporains ont procédé à une délégation, à un partage ou à un léger affaiblissement de celle-ci, à travers leurs relations avec les OI dans le domaine éducatif, alors même que la quasi totalité des Etats ont inscrit leurs compétences éducatives dans leur constitution. Sur le plan du droit, il faudra donc confronter les attributions de deux sujets de droit international distincts, l'Etat ou sa composante régionale en charge de l'éducation et les OI. Il faut indiquer parallèlement qu'il y a traditionnellement trois éléments constitutifs de l'Etat : le territoire, la population et le gouvernement[42].

Le territoire comprend en fait toute partie de terre, de mer, d'air ou de sous-sol où s'exerce l'autorité de l'Etat. La notion d'Etat est indissociablement liée au territoire, sans condition de taille et de forme. Il en ressort que toute politique publique d'éducation s'exerce sur un territoire bien précis. Il s'agira donc de comprendre comment une OI qui n'exerce pas d'autorité sur les territoires de ses membres peut venir contribuer à des politiques éducatives. Cela peut paraître étonnant puisque des compétences des Etats, c'est bien la compétence territoriale qui est la plus forte. Elle est exclusive et elle permet à celui-ci de légiférer, d'user de la contrainte et elle définit sa juridiction[43].

Du rapport entre la population et l'Etat découle notamment le principe de nationalité qui est un droit fondamental reconnu par la Déclaration des droits de l'homme. La nationalité est acquise par le droit du sang et/ou du sol. Il s'ensuit une forme de reconnaissance pour l'individu qui se voit attribuer un certain nombre de droits et une identité juridique. La seconde

[42] Certains auteurs préfèrent utiliser la notion d'appareil politique et administratif, voir : Jean François Guilhaudis, *Relations internationales contemporaines*, Litec, Paris, 742 p.

[43] Jean François Guilhaudis, *Relations internationales contemporaines*, Litec, Paris, p 59.

conséquence est la distinction entre nationaux et étrangers. En conséquence, les individus possédant une nationalité sont les bénéficiaires des politiques publiques d'éducation. Il se pose donc deux questions importantes : comment les OI parviennent-elles à atteindre les individus alors qu'elles ne peuvent pas en principe adresser directement leur action ? Deuxièmement, il faudra être attentif au fait que la responsabilité de l'Etat en matière d'éducation ne s'attache pas uniquement aux individus qui détiennent la nationalité. On ne sera pas surpris pas conséquent de constater que les OI ont largement contribué à renforcer ce principe.

Le troisième élément est donc le gouvernement. L'Etat doit être organisé de manière à pouvoir soumettre son territoire et les individus qui y vivent à travers des règles communes. Si aucune forme ou aucun type de gouvernement n'est imposé par la communauté internationale, en revanche la réalité de l'existence de pouvoirs publics est clairement posée car elle détermine clairement la réalité de l'autorité. On a donc ici aussi un problème de compétence fondamentale qui permet de s'interroger sur les capacités dont sont dotées les OI. S'il est possible que certaines OI ont bien en lieu et place des Etats la capacité d'exercer des compétences en remplaçant l'autorité de ceux-ci sur un territoire défini, il est bien moins évident que cela se vérifie dans le domaine éducatif. Par ailleurs, il subsiste une intéressante question sur le fait de savoir si on peut ou non considérer que la structure institutionnelle des OI peut s'apparenter à une forme de gouvernement disposant de l'autorité politique et donc de la capacité de mettre en œuvre des politiques publiques[44].

[44] Ainsi, il ne fait guère de doute que les OI disposent de leur propre personnalité, ce qui les amène immanquablement à disposer d'un minimum de capacité politique. Elles ne sont pas que (en dépit des efforts inverses des Etats membres) des instances administratives exécutant une politique décidée conjointement et sans leur intervention. Elles participent à la conception de leurs politiques notamment parce que le Directeur général ou le Secrétaire général se voit souvent reconnaître une capacité d'impulsion. De plus, le simple fait qu'elles soient souvent des OI de coopération technique dans le domaine éducatif leur octroie naturellement la possibilité d'influencer fortement les politiques publiques des Etats. Mais il n'y a pas de schéma type, ces possibilités sont variées et nous allons voir qu'elles dépendent d'un grand nombre de facteurs. Toutefois, à l'inverse, le fait de savoir si les OI peuvent d'elles-mêmes, c'est-à-dire sans l'intervention des membres, élaborer des politiques publiques d'éducation, nous semble illusoire. En effet, nous verrons qu'étant donné la structure décisionnelle et institutionnelle des OI, il ne semble pas possible que celles-ci aient la possibilité de décider seules de l'intervention dans un domaine aussi sensible. Si les OI peuvent contribuer à la réalisation et à la conception des politiques d'éducation, c'est

De plus l'Etat est souverain tant vis-à-vis des autres que de lui-même. Cela signifie, qu'en théorie, il n'est subordonné à aucun autre sujet de droit international et lorsqu'il se dessaisit d'une partie de ses compétences, sa souveraineté n'est pas atteinte car la situation est réversible. C'est pourquoi, il convient bien mieux de parler de limitation de souveraineté consentie par celui-ci. Par exemple, le recours à des engagements internationaux (de nature juridique ou pas) vient limiter la souveraineté. Ces engagements découlent de la capacité des Etats de conclure des traités internationaux selon les règles du droit international reconnues notamment par la Convention de Vienne de 1961[45]. Les Etats s'obligent ainsi à respecter des obligations. L'originalité des OI dans ce cas est de pouvoir également conclure des traités ou bien de participer à leur réalisation.

21. Toutefois, si on adopte une vision positive de la souveraineté[46], il convient de remarquer que l'Etat est libre de définir ses domaines de compétences. Or, il s'avère que l'action de l'Etat dans le domaine éducatif est quasi universelle sous réserve des différents systèmes institutionnels.

---

principalement avec l'accord des Etats. De même, et à plus forte raison, une contribution autonome et indépendante des OI (qui suppose une compétence) ne semble pas possible sans un contrôle interne puissant des Etats membres.

[45] Entrée en vigueur le 24 avril 1964.

[46] Sur la souveraineté des Etats, Jean François Guilhaudis, *Relations internationales contemporaines*, Litec, Paris, p 57 à 66. Nous partageons l'idée de l'auteur sur l'évolution du rôle de l'Etat et non sur son déclin. Ainsi, malgré le développement du droit international, la souveraineté continue de résister. Il suffit de constater l'essor du nombre d'Etat et l'attachement des peuples à leur liberté. La souveraineté est liée à l'indépendance qui exprime son existence juridique par la reconnaissance des autres Etats. La souveraineté permet surtout le plein exercice des compétences (donc des politiques d'éducation) et de participer aux relations internationales (par exemple par la ratification des traités internationaux). Le droit international ne s'oppose pas au principe de souveraineté. D'une part, il le reconnaît formellement, d'autre part il permet d'organiser de manière ordonnée les relations entre les différents sujets du droit international. Toutefois, pour ménager la souveraineté, le droit international comporte certaines spécificités. Il est peu souvent impératif, il repose sur le consentement de l'Etat et il fixe rarement des objectifs précis. En même temps, le développement d'une éducation internationale s'explique aussi par le déclin ou le changement de l'Etat. Ainsi, les Etats contemporains ne parviennent pas ou bien ne souhaitent plus réellement contrôler leurs frontières (développement d'Internet, immigration clandestine, flux économiques etc.). De même, ils n'entendent plus être les seules institutions capables d'agir sur leurs populations (développement des ONG, des multinationales, de la communauté internationale). Bref, ils n'ont pas le monopole de l'action publique.

Par ailleurs, la vision positive de la souveraineté conduit au choix par l'Etat d'accomplir un certain nombre de services publics[47]. L'éducation a été définie comme telle par la plupart des Etats. Toutefois, le contenu de ce service public ainsi que l'aménagement des compétences varient beaucoup. Par conséquent, parvenir à contribuer de manière universelle aux politiques éducatives suppose de la part des OI une grande souplesse et la mise en œuvre d'instruments consensuels par nature peu précis et peu contraignants.

22. Un autre problème est celui très théorique de l'égalité des Etats sur le plan international. Si le droit international a posé ce principe, force est de constater que la réalité géopolitique amène à des nuances. Dans le domaine éducatif, le poids supérieur des Etats les plus riches au sein de la Banque mondiale leur permet par exemple d'avoir un impact bien supérieur à d'autres. L'inégalité de fait des Etats est à la base du fonctionnement des contributions des OI. En effet, au-delà d'une contribution universelle aux politiques éducatives, les OI ont une action différenciée et cette action est liée aux facteurs principaux qui distinguent les Etats. Nous démontrerons que les facteurs économiques, démographiques et les différents systèmes politiques (rattachés à des valeurs culturelles) qui distinguent les Etats poussent les OI à spécialiser leur contribution. Du reste, l'inégalité des Etats que l'on retrouve par exemple dans un système de pondération des votes au sein des OI est essentielle pour comprendre les influences que subissent les contributions des OI.

Les organisations internationales.

23. En complément du rôle de l'Etat[48], nous tenons aussi à donner une définition de l'expression « organisation internationale » et à présenter les

[47] Les variations des modèles des systèmes éducatifs peuvent s'observer aussi lorsqu'on étudie ce que chaque Etat considère comme une mission de service public. C'est ce qui amènera à mieux comprendre les possibilités d'une étude de la libéralisation progressive des services éducatifs réalisés par l'OMC. On comprendra aussi pourquoi cette libéralisation est, pour le moment, le fruit d'engagements individuels de chaque Etat.

[48]Sur le fondement des organisations internationales face aux Etats : Brice Soccol, *Relations internationales*, Orléans, Paradigme, 2005.

catégories d'OI[49] qu'a progressivement fait apparaître le contexte international. La Convention de Vienne de 1969 précise que : « *l'expression organisation internationale s'entend d'une organisation intergouvernementale* »[50]. En effet, une OI est avant tout le fruit de la collaboration des Etats, formalisée à travers un acte constitutif[51]. Il faut également ajouter, à cette définition, la notion de personnalité juridique qui s'est imposée dans le droit international public. Ce choix de définition est basé sur la volonté d'étudier des institutions partageant une même base juridique. Il est donc important de préciser qu'on retiendra la définition suivante : « *Une organisation internationale est une structure administrative dotée de la personnalité juridique*[52] *du fait du transfert de*

[49] Il y a plus de 300 OI actuellement.

[50] Convention de Vienne sur le droit des traités, signée le 23 mai 1969 et entrée en vigueur le 27 janvier 1980, Partie 1, article 2 I i.

[51] Tous les actes constitutifs étudiés ici sont des « traités » bien qu'ils portent des dénominations différenciées. En effet, ils sont le fruit d'accords entre Etats, ils sont ratifiés et consignés par écrit, ils imposent des obligations aux Etats et ils ont été déposés au secrétariat des Nations unies (cf. conventions de Vienne de 1969 et 1986). Le mot « traité » dans un emploi générique désigne tous les instruments juridiques obligatoires régis par le droit international et signés par des entités internationales. Les traités doivent répondre à quelques règles énoncées d'abord par la Convention de Vienne de 1969 puis par celle de 1986 (pas entrée en vigueur). Ils doivent produire des effets obligatoires et donc créer des droits et des obligations, ils doivent êtres conclus par des entités internationales qui en ont la capacité, et ils doivent être établis conformément au droit international. Par conséquent, tous les accords internationaux, chartes et conventions que nous étudions peuvent être qualifiés de « traités ».

[52] La personnalité juridique des organisations internationales possède deux natures, l'une interne qui permet à l'organisation d'agir en son sein et l'autre externe qui lui permet d'agir comme un sujet de droit international dont les actes lui sont imputables. Selon les institutions de chacune, l'intensité de cette personnalité juridique varie d'une organisation à l'autre. Par ailleurs, la personnalité juridique de celles-ci n'est pas seulement inscrite dans leurs institutions puisqu'il faut distinguer les organisations internationales qui bénéficient de la personnalité juridique de façon explicite et celles qui en bénéficient de manière implicite (dans la pratique les deux éléments se complètent). Par ailleurs, c'est souvent la combinaison des deux facteurs qui permet d'atteindre un haut niveau d'autonomie. C'est le cas de l'ONU dont l'imprécision donnée dans son acte constitutif (articles 104 et 105) a été complétée par l'avis du 11/04/1949 de la CIJ sur les indemnités versées par l'ONU, suite à l'attentat contre le Comte Bernadotte. En tout état de cause, cette personnalité juridique est relative notamment dans son opposition aux Etats puisqu'elle est largement dépendante d'un traité dont l'effet est relatif (res inter alios acta). Du reste, à défaut de précision, c'est l'avis consultatif de la CIJ du 11 avril 1949 (possibilité d'agir en justice et personnalité juridique qui s'impose y compris aux non membres) qui permet d'étendre la personnalité juridique des OI. Du coup, la

compétences de la part des pays membres. Une organisation internationale est issue de la ratification d'un acte fondateur qui peut prendre diverses formes (traité, convention, charte etc.)[53] ». Dans ce cadre, la personnalité juridique[54] permet de pouvoir identifier la responsabilité des organisations dans l'exercice de leurs activités.

24. Mais les organisations ont pris différentes formes selon leurs structures administratives, selon leurs objectifs, selon leurs compétences et selon leur localisation. La capacité juridique et la structure administrative des OI seront de nature à nous renseigner sur l'investissement des OI et sur les limites de leur action. Nous pourrons déterminer cela grâce à l'étude de la relation entre l'éducation et les actes fondateurs des organisations[55], ce qui permettra aussi de mesurer la place accordée à l'éducation au sein de celles-ci[56]. Mais, les actes constitutifs sont des normes d'origine que l'on replacera par rapport aux évolutions institutionnelles voulues par les organisations dans le domaine éducatif. Ainsi, les actes constitutifs des OI ont été, pour la plupart, largement amendés par celles-ci ou complétés par divers moyens. Il s'agit donc

---

possibilité d'entretenir des relations diplomatiques et de conclure des traités est renforcée et les Etats en perdent le monopole.

[53] Manuel Diez de Velasco Vallejo (sous la direction de), *Les organisations internationales*, Paris, 2002, 919 p. p 32 à 38.

[54] Dans la pratique, il existe cinq critères déterminant la réalité de cette personnalité juridique. 1/Le droit de conclure des traités internationaux avec les Etats membres, avec les Etats non membres et avec d'autres organisations. Généralement, cette faculté est définie par l'acte constitutif. 2/Le droit d'établir des relations internationales avec les sujets de la scène internationale notamment à travers le droit de légation passive ou active. 3/ Le droit de participer aux contentieux de la responsabilité internationale de façon active ou passive. Il s'agit donc de la possibilité d'être mis en cause dans un contentieux ou au contraire d'en être l'initiateur (possibilité reconnue par de nombreux avis de la CDI et de la CIJ notamment) ; celui qui porte la responsabilité de la faute ou initie le recours. 4/ Le Droit de participer aux procédures de règlement des différends internationaux qui est notamment reconnu par le traité de Vienne (articles 65 et 66).
5 /Enfin, la personnalité juridique se manifeste par les droits accordés aux OI et à leurs agents, à savoir les immunités et les privilèges qui garantissent leurs libertés d'actions. Sur les compétences et les capacités des OI : Jean François Guilhaudis, *Relations internationales contemporaines*, Litec, Paris, 742 p et Manuel Diez de Velasco Vallejo (sous la direction de), *Les organisations internationales*, Paris, 2002, 919 p.

[55] Étude terminée en janvier 2007. Annexe 10.

[56] Dans cette optique, il s'agira d'une analyse fonctionnelle puisque nous mettrons en évidence les éléments qui appuient les objectifs des organisations. Avant tout développement, nous tenons à indiquer que peu importe le titre porté par chaque acte fondateur, l'important étant le contenu propre à chacun.

d'éléments révélant à la fois la volonté des OI et de leurs membres et qui conditionnent leur contribution à l'éducation. Du reste, la nature juridique des organisations étant en relation directe avec les moyens accordés pour mener à bien leur action, on ne saurait faire l'économie de cette étude. Les capacités des OI ne doivent pas être considérées uniquement au regard de leur statut et indépendamment de leur évolution. A ce sujet, il convient de rappeler que l'évolution des OI s'est progressivement caractérisée par une administration structurée au sein de laquelle, à des degrés divers, il est possible d'établir des rapports avec l'activité éducative[57]. Nous démontrerons par la suite que plusieurs OI ont développé d'intenses contributions aux politiques éducatives en l'absence d'attributions explicites inscrites dans leur acte constitutif.

25. Les différentes catégories ont toutefois des frontières poreuses et plusieurs organisations peuvent s'inscrire dans l'une ou l'autre. Pour classer une organisation, on pourra l'insérer dans plusieurs catégories ou se concentrer sur l'élément de détermination le plus important. Nous reprenons en partie à notre compte les catégories établies par José Sobrino Heredia[58] en raison du degré de systématisation qu'elles présentent.

Ainsi, la première catégorie distingue les organisations selon leurs objectifs principaux. En effet, les OI agissent selon des objectifs précis ou généraux. Autrement dit, elles sont spécialisées ou elles n'ont pas de domaine d'activité privilégié[59]. Par ailleurs, dans leurs différents domaines d'activités, il est possible d'isoler plusieurs sous-catégories. Ainsi, les organisations sont-elles spécialisées dans les domaines économiques et financiers[60] mais aussi dans le domaine culturel[61], ou encore dans le domaine militaire ou de la défense[62]. Enfin, il existe beaucoup d'organisations à vocation technique spécialisées dans des domaines divers. Lorsque l'on cherche à distinguer des organisations dont l'objectif

---

[57] Annexe 2.

[58] Manuel Diez de Velasco Vallejo (sous la direction de), *Les organisations internationales*, Paris, 2002, 919 p. p 14-21. On peut utiliser aussi les ouvrages suivants, Pierre Weiss, *Les organisations internationales*, Ivry, Armand Colin, Collection 128, 2005 et : Daniel Dormoy, *Droit des organisations internationales*, Dalloz, 1995, 116p.

[59] A titre d'exemple, on peut faire la distinction entre l'ONU et l'OIT. L'ONU a une vocation générale alors que l'OIT est une institution spécialisée.

[60] C'est le cas de la Banque mondiale, du FMI ou de l'OCDE.

[61] C'est le cas de l'OCI, de la Francophonie ou du Commonwealth.

[62] C'est le cas de l'OTAN.

principal est l'éducation, on s'aperçoit qu'il n'y en a pas, ce qui confirme le rôle éminent du cadre national. Ceci nous conforte aussi dans l'idée que nous soutenons qu'il n'y a pas d'organisation internationale dotée de compétences dans le domaine éducatif mais seulement des OI dotée de capacités d'action.

On peut aussi forger une deuxième typologie d'OI en distinguant les OI selon leur degré d'ouverture. Ainsi, il existe des organisations à l'accès limité et d'autres à vocation universelle[63]. Les critères qui permettent de limiter l'accès à une organisation sont nombreux (critère géographique[64], politique[65], culturel ou encore économique[66]). On peut trouver des OI à dimension universelle ou à l'accès restreint. Dans le cadre de notre sujet, le degré d'ouverture des OI est important car les OI n'ont pas les mêmes pouvoirs selon les régions où elles agissent en raison notamment de la complémentarité des Etats qu'elles rassemblent. Or, nous avons déjà expliqué que les contributions des OI varient selon les caractéristiques des Etats auxquelles elles s'adressent.

Enfin, la troisième catégorie d'organisations que l'on peut former est fondée sur la nature des capacités juridiques de celles-ci. En effet, toutes les organisations n'ont pas les mêmes capacités d'actions. Il existe des organisations de coopération dont l'objectif consiste à mettre en commun au mieux les compétences déléguées des Etats. Mais, il existe aussi plus rarement des organisations d'intégration qui se voient attribuer intégralement une partie des compétences des Etats et qui exercent de fait ces compétences tout en contribuant à créer un espace juridique commun. Toutefois, ce type d'organisation est beaucoup plus rare et, dans ce cas, il n'existe de toute façon pas d'OI qui détienne, de plein droit et en lieu et place de ses membres, des compétences éducatives. Toutefois, entre ces deux types d'organisations, les OI sont aussi dotées de capacités juridiques diverses de par leur statut et leur pratique. Ce sera donc aussi un élément important que nous reprendrons dans nos réflexions car il

[63] On peut citer le cas de l'organisation mondiale du tourisme qui a vocation à intégrer tous les pays et, à l'inverse, le Conseil de l'Europe qui est structurellement fermé à un nombre d'Etats restreints selon différents critères dont l'un est d'ordre géographique. C'est le cas aussi de l'UNESCO ou à l'inverse de la Communauté du Pacifique.

[64] On notera d'ailleurs que ce genre d'OI s'est largement développé au cours des quarante dernières années.

[65] C'est le cas de l'Union Européenne qui exige un certain nombre de critères notamment au regard de la démocratie.

[66] Posséder une économie de marché dans le cas de l'OMC.

influence directement les contributions des OI dans le domaine éducatif. La présentation des différentes catégories d'organisations nous permet de préciser que l'on peut trouver des OI ayant des activités dans le domaine éducatif selon l'ensemble des critères retenus et nous avons pris soin de les sélectionner selon ces différences, ce qui vient par conséquent renforcer la valeur scientifique du panel que nous avons étudié.

L'évolution historique des contributions aux politiques éducatives et le droit à l'éducation.

26. Nous savons que traditionnellement, à travers le monde, l'Etat (ou d'une manière plus générale le cadre national) est le principal acteur dans le domaine éducatif, ce qui peut s'expliquer par un lien établi entre cette mission et les fonctions de souveraineté. A ce titre, la période contemporaine a renforcé ce rôle[67]. Or, cette situation a beaucoup évolué au cours du siècle et, dans la plupart des cas, l'administration publique a massivement investi ce domaine à travers le monde. Deux éléments majeurs ont motivé selon nous cette évolution : d'une part le développement économique et d'autre part le développement des droits de l'homme. Aux XIX° et XX° siècles, la démocratie et les droits de l'homme se sont imposés dans la plupart des pays occidentaux. C'est avec l'instauration des sociétés démocratiques que l'on a pu observer l'installation d'Etats puissants ayant une action plus large. Ainsi, on a vu naître de véritables systèmes éducatifs souvent placé sous le contrôle des Etats et des autorités locales[68]. L'idéal démocratique ayant pour objectif le développement des droits de l'homme, il fallait mettre en place une éducation populaire et généralisée dont l'Etat serait le garant. Nous pouvons aussi partir du constat que le XX° siècle aura été le siècle d'un développement économique incomparable. Les Etats les plus avancés ont compris très vite que l'éducation était la source de ce développement.

[67] Par exemple, en Europe, c'était généralement le corps religieux qui était en charge de former les jeunes esprits. On notera toutefois que même dans ce cas de figure, l'enseignement effectué était appliqué en accord avec le pouvoir en place. L'exemple de la France est assez édifiant dans ce cas de figure même si cette situation a évolué au cours du XIX° et du XX° siècles de façon décisive.

[68] Jacques Fialaire, *L'école en Europe*, Paris, La documentation française, 1996, 201 p.

C'est pourquoi l'éducation est rapidement devenue une forte préoccupation des Etats. Ceux-ci, en contrôlant leur développement éducatif, ont assuré un essor économique adapté. Toutefois et au-delà de l'aspect économique, ils (ou leurs constituantes locales dans le cas de l'aménagement du pouvoir politique) se sont toujours souciés de l'éducation car elle permettait également d'assurer le contrôle de la population et il était important de fonder une identité nationale à l'aide d'un discours commun[69]. Ainsi à l'époque contemporaine, les Etats ont investi dans les politiques publiques d'éducation pour contrôler les populations vivant sur leur territoire et pour assurer un développement économique, politique et social adapté aux spécificités locales ou nationales mais aussi pour permettre à chacun d'assurer son épanouissement.

27. On comprend donc qu'après avoir été un enjeu de construction politique notamment à travers l'instauration de la démocratie, l'éducation est devenue un enjeu de développement économique majeur. Mais, dans les deux cas, c'est toujours dans le cadre national que l'éducation a trouvé son encadrement[70]. Cette évolution historique explique bien le développement des politiques publiques d'éducation. Aujourd'hui, elles visent globalement à apporter à un groupe de population des connaissances et des modes de pensée qui sont un enrichissement personnel mais aussi collectif. Toutefois, si les politiques éducatives ont beaucoup évolué par leur nature, elles se sont aussi diversifiées par leurs objectifs. C'est-à-dire que la structure qui organise ces formes d'action

[69] On peut noter que le meilleur moyen de fonder une identité nationale est de donner à chacun, au sein de l'école, une même éducation basée sur des valeurs communes.

[70] Pour illustrer ce propos, on peut revenir sur le cas de la France, où l'instauration de la démocratie sous la troisième République s'est accompagnée de la création d'un système éducatif performant qui a, à son tour, nourri l'idéal démocratique. On peut aussi citer le cas de la Corée du Sud qui a connu un développement économique incomparable à la fin du siècle précédent, après avoir considérablement augmenté ses dépenses publiques d'éducation. Il est vrai cependant que les dernières années ont pu aussi amener des contre-exemples sur l'influence de l'éducation dans le développement économique. Ainsi, les Philippines ont connu une forte augmentation de leur taux d'alphabétisation (de 65 à 95%) ces dernières années, pour autant les performances économiques sont restées très modérées dans un premier temps. A l'inverse, l'Inde qui conserve un taux d'alphabétisation très faible (de l'ordre de 65%) connaît des performances économiques bien meilleures que des pays d'Afrique pourtant plus favorisés sur ce point. On peut aussi se référer à l'article de Gilbert Etienne, *Les dérives de l'aide au développement*, dans Le Monde économique, 28/02/2006.

politique entend bien recevoir une plus-value. Ainsi, la nature humaniste de l'éducation a d'abord dominé les politiques d'éducation. Cette tendance reposait sur l'idée que l'éducation était un droit propre à chaque homme. Certains traités internationaux ont sanctuarisé cette notion, on peut citer par exemple l'article 13 du pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels[71] : « *Les Etats parties au présent Pacte reconnaissent le droit de toute personne à l'éducation. Ils conviennent que l'éducation doit viser au plein épanouissement de la personnalité humaine et du sens de sa dignité et renforcer le respect des droits de l'homme et des libertés fondamentales* ». On retrouve aussi cette reconnaissance dans la Convention Européenne des droits de l'homme[72] ou dans la Charte sociale européenne[73]. Mais depuis les années quatre-vingt, on a vu apparaître une utilisation différente des politiques d'éducation. On a pu assister à l'avènement d'une orientation beaucoup plus économique et utilitariste de celle-ci. Ainsi, l'éducation est devenue un *investissement* pour les nations et sa défense en tant que droit est altérée[74].

Cette évolution a des conséquences importantes sur l'éducation et sur les organismes concernés. Or, comme on le sait, certaines organisations

---

[71] Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, adopté par la résolution 2200 A de l'Assemblée générale de l'ONU le 16/12/1966, entré en vigueur le 3 janvier 1976.

[72] Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, adoptée le 4 novembre 1950 et entrée en vigueur le 3 septembre 1953, premier protocole, art 2.

[73] Charte sociale européenne révisée adoptée à Strasbourg le 3 mai 1996, entrée en vigueur le 1 juillet 1999, partie I et II, article 9 et 10.

[74] Pour avoir une idée plus précise de cette évolution, on pourra se référer à l'ouvrage de Christian Laval et de Louis Weber. Christian Laval et Louis Weber, *Le nouvel ordre éducatif mondial,* Paris, Edition Syllepse, 2002. On comprendra mieux comment l'instauration d'un vocabulaire économique s'est imposée en relation avec le domaine de l'éducation. Par ailleurs, cet ouvrage pose également la question du rôle crucial des organisations internationales dans le domaine éducatif. Nous tenons à distinguer notre travail sur deux points par rapport à cet ouvrage. Si nous comprenons effectivement le point de vue des auteurs et la méthode employée, nous n'avons pas pour autant le même objectif. D'une part, notre travail est de nature juridique et non pas politique. D'autre part, nous entendons démontrer que l'éducation est liée au droit international et aux organisations internationales ; notre propos n'a donc pas pour objectif d'ôter à l'éducation sa valeur juridique en rapport avec le respect des droits de l'homme, mais plutôt de montrer que, pour une part, cette nature juridique relève désormais d'autres domaines du droit international. Il s'agit donc, à notre sens, d'un changement de perspective.

internationales fournissent une activité importante dans le domaine éducatif et, selon l'objectif de chaque organisation, les contributions éducatives devraient aussi varier. L'UNESCO a une volonté humaniste et généraliste face à l'éducation[75], elle est d'ailleurs une organisation internationale ouverte. Mais, l'OCDE a un objectif économique lié à la nature de son statut et elle inclut l'éducation dans cette perspective[76].

28. Les organisations fondées sur des règles de droit ont ainsi pu accompagner le mouvement d'essor du droit international. Le droit international s'est donc trouvé conforté par ces organisations qu'il avait soutenues lors de leur création et qui ont ensuite contribué à son développement par la production de normes juridiques. Nous tenterons donc d'établir le même constat dans le domaine éducatif. Précisons à cette occasion que notre travail s'articule autour d'une réflexion des sources du droit international public. Parmi les différentes sources du droit international public[77], celles qui nous intéressent le plus dans le domaine éducatif sont les traités[78] et les autres instruments internationaux utilisés par les OI. En effet, c'est cet ensemble qui permet de déterminer la contribution normative des OI au droit à l'éducation dans une perspective

---

[75] Revue Nouveau Regard, *L'UNESCO et la mondialisation de l'éducation*, numéro 24, 2004.

[76] L'évolution utilitariste de l'éducation s'est par ailleurs appuyée sur le développement d'organisations internationales à vocation économique ou financière comme la Banque mondiale ou bien l'Organisation Mondiale du Commerce.

[77] Rappelons que les sources du droit international public sont constituées :

- des conventions internationales générales ou spéciales.
- De la coutume internationale déterminant une pratique bien établie comme étant le droit.
- Des principes généraux du droit reconnus.
- De la doctrine des publicistes les plus qualifiés qui déterminent les règles du droit.

Voir : Agnès Gautier-Audebert, *Droit des relations internationales*, Vuibert, Paris, 2007, 221 p, Titre II, *Les instruments des relations internationales* et Gérard Téboul, *Les sources du droit international*, Paris, LGDJ, 2004.

[78] Le traité est un accord international qui suit différentes phases d'élaboration. (Négociations, rédaction, signature, et ratification). Il existe des traités bilatéraux et multilatéraux. Enfin, il existe des traités lois déterminant le droit et des traités cadre déterminant plutôt des règles de coopération dans un domaine précis. Ils sont en effet relatifs dans la mesure où ils n'impliquent que ceux qui les signent mais ils ont un effet contraignant puisqu'ils contiennent des obligations formelles. Voir : Agnès Gautier-Audebert, *Droit des relations internationales*, Vuibert, Paris, 2007, 221 p, Titre II, Les instruments des relations internationales, section 1, Les Traités.

internationale[79]. La majorité des traités que nous allons étudier sont des traités cadres définissant les moyens d'une coopération dans le domaine éducatif et nous constaterons que les OI ont majoritairement recours à d'autres formes de contributions normatives, d'un niveau inférieur, faute de pouvoir imposer des obligations[80].

29. Les sources du droit international public sont donc multiples et il est couramment admis que les OI, à travers leur activité normative, sont une source secondaire. En effet, ce sont les Etats qui ont en premier lieu instauré le droit international à travers les relations qui les lient. Par ailleurs, la doctrine considère aujourd'hui encore qu'ils sont les premiers acteurs du droit international public[81]. Notre sujet consiste naturellement à étudier de manière quasi exclusive le travail des OI et c'est pourquoi on peut considérer que notre étude, dans sa partie normative, va principalement consister à analyser des normes secondaires du droit

---

[79] Sur la distinction entre les actes et les normes voir : Jean Paul Jacque, *Acte et norme* en *droit international public*, RCADI, t 227, 1991, p 357-418.

[80] D'une manière générale, il ne nous a pas semblé possible d'opérer une hiérarchie et d'établir une échelle de règles de droit de type loi, règlement, circulaire que nous retrouvons dans l'ordre interne des Etats pour toutes ces formulations. Il n'y a pas, en effet de recoupement possible entre toutes les organisations et l'encadrement institutionnel que nous avons décrit ne présente pratiquement jamais d'indication à cet effet. Il est toutefois couramment établi une distinction entre les recommandations, les résolutions et les déclarations d'une part et les conventions d'autre part comme nous l'avons vu. Les conventions sont d'ailleurs prises à des majorités plus élevées et elles doivent théoriquement s'appliquer dans l'ordre juridique interne des Etats membres, ce qui n'est quasiment jamais le cas des déclarations.

[81] Historiquement, le droit international public a suivi trois phases distinctes. Ainsi, on parle d'abord de droit international pré-étatique basé essentiellement sur des rapports de force entre puissances. A partir du XVIIIème siècle et avec l'apparition des Etats, on parle de droit international classique basé sur les relations établies entre Etats dont le principe repose sur l'égalité théorique de ceux-ci et sur la réciprocité. Enfin, on parle de droit international contemporain basé sur l'apparition de nouveaux sujets dérivés du droit international de droit avec les organisations internationales. La fonction de ces organisations a permis le développement d'un droit de la coopération dans lequel s'inscrit notre étude. Ce droit est fondé sur la recherche de la participation et de la libre acceptation des Etats au nom de la régulation de la société internationale et pour le bien commun de l'humanité, c'est pourquoi, par nature, il ne répond pas exactement aux mêmes exigences que le droit interne. Son effectivité ne dépend pas uniquement par exemple des moyens de coercition et de l'autorité qui sert classiquement à faire respecter le droit. Voir : Ferhat Horchani, *Sur les sources du droit international et la philosophie du droit*, Les sources du droit international public, LGDJ, Paris, 2008, p 9 à 32.

international dans le domaine éducatif. Mais nous soutenons également l'idée que secondaire ne signifie pas forcément inférieur du moins du point de vue de la valeur juridique. En effet, la production de normes par les OI dans le domaine éducatif que ce soit à travers des liens directs ou indirects, est très développée et certains instruments internationaux ont acquis une force juridique. Toutefois, comme nous l'avons indiqué, ces normes peuvent effectivement être qualifiées de secondaires dans la mesure où elles suivent historiquement des principes et des valeurs préalablement développées dans le droit interne des Etats démocratiques ou bien à travers des relations juridiques bilatérales ou multilatérales[82].

30. Ces normes prennent différentes formes, il s'agit aussi bien de règlements financiers, de la mise en forme et de l'approbation de programmes d'actions et de la possibilité de définir des structures administratives compétentes dans le domaine éducatif. Il s'agit de comprendre comment elles ont fait évoluer leurs structures pour répondre à leurs objectifs dans ce domaine. Les OI possèdent la capacité de réaliser de leur propre initiative un nombre important d'actes qui leur permettent d'assurer leur fonctionnement administratif, financier et de faire évoluer leur structure. Ces décisions concernent donc d'abord l'organisation elle-même, ses membres en tant qu'éléments internes de l'organisation, les agents de l'OI ou encore des personnes physiques ou morales qui souhaitent participer au fonctionnement de l'OI (demande de coopération entre OI ou avec des ONG…). Les OI peuvent ainsi déterminer par des actes juridiques obligatoires les conditions de travail de leur personnel, établir les règlements intérieurs de leurs organes et même, dans certains cas, créer de nouveaux organes ou les modifier. Cette capacité s'étend aussi à la possibilité de moduler la structure administrative de l'OI pour parfaire son fonctionnement. Toutefois, les capacités normatives internes des OI ne se manifestent pas que par des actes juridiquement obligatoires puisque les organes peuvent recevoir le droit d'émettre des recommandations ou des avis au secrétariat ou à d'autres organes qui n'auront que valeur d'avis. Par ailleurs, les organes des OI ont une

[82] L'étude du droit à l'éducation, dans une perspective internationale, basée sur les relations entre deux ou plusieurs Etats, pour intéressante qu'elle soit, n'entre pas dans notre sujet d'étude et devrait pouvoir faire l'objet d'une autre réflexion.

mission de conseil et de consultation étendue qui débouche souvent sur des avis ou des rapports[83].

31. Par ailleurs, notre travail doit s'envisager par rapport aux caractéristiques du droit de la coopération puisque l'éducation reste avant tout un domaine régalien. Voilà qui constitue à n'en pas douter une nouvelle limitation importante des contributions des OI aux politiques éducatives. C'est pourquoi, l'effectivité des normes que nous allons étudier dépendra d'abord et principalement des moyens de surveillance et de mise en œuvre propre à chacune (en l'occurrence, il s'agit des obligations inscrites formellement, des comités qui en assurent conventionnellement l'application ou encore d'organes spécialisés des OI et même de juridictions internationales[84]). Comme nous le verrons, les instruments internationaux que nous étudions sont parfois accompagnés de dispositifs de surveillances propres (comité ad hoc, plan d'action etc.) ou font l'objet d'une surveillance par les organes de l'OI qui les a promulgués. Ainsi, il existe une grande variété de moyens de suivi et le droit à l'éducation est mis en œuvre à différents niveaux avec de nombreux outils et à travers des particularités régionales importantes. Nous observerons ainsi comment interviennent principalement des mécanismes non contentieux de protection des droits de l'homme basés sur la remise période de rapport, au niveau de l'éducation[85]. Nous constaterons que cette forme de suivi est de loin le moyen le plus important mis en œuvre par les OI en même temps qu'il est le moins contraignant pour les Etats.

32. On comprend mieux à présent qu'il convient de s'intéresser à l'effectivité du droit international public puisqu'il s'agit d'une des voix de contribution majeure aux politiques éducatives. Cela va nous donner l'occasion de préciser nos propos afin de mettre en évidence les limites fondamentales de l'action des OI. Si on s'en tient à une définition stricte, la norme n'existe que dans la mesure où une autorité et un instrument de coercition en assurent l'application. Il est donc nécessaire que le

[83] Enfin, les décisions juridiques internes des OI sont partagées selon que l'effet est individuel mais défini par un cadre général (nomination d'un fonctionnaire, admission d'un observateur) ou générale (statut des fonctionnaires, cadre budgétaire etc.).

[84] Carlo Santulli, *Les juridictions de droit international ; essai d'identification*, 2001, p 45-61.

[85] Anne Weber, *Les mécanismes de contrôle non contentieux du respect des droits de l'homme*, Editions Pédone, 2008, Paris, 411p.

législateur édicte des normes, qu'une autorité judiciaire en assure l'application par voie de sanction directe ou de réparation. A cela s'ajoute une morale sociale partagée qui la justifie et en assure la cohésion. Au niveau international, au regard de cette définition les écueils sont nombreux. Ainsi, celui qui édicte la norme est précisément celui qui l'applique (les Etats). On peut donc penser que l'autorité qui édicte la norme n'est pas supérieure aux destinataires d'autant que ceux-ci peuvent l'accepter ou la refuser librement même au niveau de la coutume qui pour être définie comme telle doit d'abord faire l'objet d'une pratique générale acceptée. Il n'existe pas non plus au niveau international d'organe judiciaire pleinement compétent et même lorsqu'il existe, il ne fonctionne qu'avec l'approbation des Etats qui peuvent par ailleurs formuler de nombreuses réserves. Enfin, la sanction doit s'inscrire à travers une coercition qui fait défaut au niveau international d'autant que l'application de sanctions sur la base de la bonne volonté des Etats n'est pas toujours suffisante.

Le droit international doit donc faire face à ses faiblesses. Mais on peut objecter que c'est un droit jeune encore en construction. Par ailleurs, le droit international régit les rapports entre des sujets théoriquement égaux et souverains, c'est pourquoi, dans sa version contemporaine, il s'inscrit dans une dimension coopérative. Par ailleurs, l'existence d'un système de coercition n'est pas synonyme de l'effectivité d'une norme mais révèle plutôt une amélioration de l'application de celle-ci. Enfin, à défaut de sanctions matérielles, les Etats peuvent être sanctionnés par le biais de sanctions politiques qui sont l'expression de rapport de force de la communauté internationale et qui dérangent les Etats parce qu'elles leur font une mauvaise publicité[86].

33. A propos de la nature des textes, il convient d'indiquer que la plupart des instruments juridiques contraignants sont des conventions. Il

[86] Il y a de nombreux cas démontrant que les Etats ont accepté un jugement qui leur était défavorable alors même qu'ils n'encouraient pas de sanctions réelles, parce qu'il en allait de leur réputation et parce qu'ils avaient conscience de la nécessaire cohésion de la communauté internationale. Ainsi, la condamnation ponctuelle d'un Etat ne signifie pas pour celui-ci que les règles internationales lui sont définitivement défavorables, par conséquent, il a intérêt à les respecter pour préserver à l'avenir ses chances d'obtenir, dans de justes conditions, gain de cause. Pour conclure, si le droit international constitue bien un droit positif, il connaît encore des limites certaines en comparaison du droit interne. Il en va de même des droits de l'homme au niveau international.

faut rappeler que ce terme peut avoir un sens générique ou un sens spécifique. Ainsi, dans son sens générique, le terme « convention » peut être défini ainsi[87] : "*les conventions internationales, soit générales, soit spéciales peuvent être sources de droit. Elles se distinguent des règles de droit international coutumier et des principes généraux de droit international, des décisions judiciaires et de la doctrine des juristes et elles sont une source de droit secondaire*[88] ». Nous allons nous concentrer principalement sur le droit conventionnel notamment parce qu'il décrit bien le niveau de coopération et les relations qui unissent les OI et les Etats. Mais les principes généraux du droit international ne seront pas ignorés car ils sont indispensables à une analyse de l'effectivité du droit à l'éducation en dehors d'un cadre coercitif. Ainsi, la notion de jus cogens issue du droit naturel est importante parce qu'elle détermine un ensemble de règles impératives pouvant limiter le principe absolu de la souveraineté[89]. Par ailleurs, le droit des traités fait référence au principe du respect de la parole donnée (Pacta sunt servanda) qui inclut aussi une exécution de bonne foi du traité. Ce principe implique qu'une partie ne peut refuser d'appliquer ses engagements en raison de dispositions contraires en droit interne, ce qui vient renforcer l'idée de la supériorité des normes internationales. Il est possible aussi que le particulier soit autorisé au terme du traité à agir directement devant un organe international y compris dans le domaine éducatif. Les Etats étant liés dans ce cas, dans la mesure où la norme internationale est introduite dans l'ordre interne.

Se pose ici un problème philosophique qui concerne la place du droit international par rapport à la hiérarchie des sources du droit. Or, déterminer la place du droit international de l'éducation est essentiel à une bonne compréhension des relations entre les Etats et les OI dans ce

---

[87] Article 38, paragraphe 1, alinéa (a) du statut de la Cour internationale de Justice.

[88] Cet emploi générique du mot "convention" vise tous les accords internationaux, tout comme le mot "traité". Ce type de droit est aussi régulièrement appelé "droit conventionnel" par opposition aux autres sources de droit international comme le droit coutumier ou les principes généraux de droit international. Mais, le terme « convention » a aussi un emploi spécifique et il peut désigner un traité multilatéral formel. On qualifie aussi de « convention » les décisions prises par les organisations elles-mêmes et qui ont une portée large.

[89] Sur la notion et le contenu du jus cogens voir : Ferhat Horchani, *Les sources du droit international public, LGDJ,* Paris, 2008, p 210 à 230. Robert Kolb, *Théorie du jus cogens international*, Paris, PUF, 2001.

domaine[90]. Ramené au droit à l'éducation au niveau international, la théorie dualiste a l'avantage de bien mettre en avant l'aspect coopératif et volontariste de celui-ci. Mais, il nie l'importance des principes fondamentaux obligatoirement appliqués s'agissant des droits de l'homme auxquels l'éducation peut être apparentée. La théorie moniste, lorsqu'elle part du principe de la supériorité du droit interne, oublie que le droit international connaît un développement rapide et elle doit reconnaître que c'est précisément parce que le droit international est destiné aux Etats qu'il doit constituer un cadre supérieur. Par ailleurs, cette théorie méconnaît le fait qu'il est possible de mettre en œuvre un cadre universel du droit à l'éducation qui n'est pas en contradiction avec des spécificités locales. Le cadre universel étant davantage soutenu par des principes fondamentaux que par une réalité juridictionnelle internationale. Enfin, la théorie moniste inverse qui préconise la supériorité du droit international s'inscrit dans une démarche progressive et sa réalité est encore en construction. La constitution d'une charte internationale du droit à l'éducation peut correspondre à cette évolution puisque le droit à l'éducation tend à s'internationaliser.

34. On constate donc qu'au regard du droit international à l'éducation trancher entre ces différentes théories s'avère difficile. Il est vrai toutefois que la théorie dualiste apparaît plus archaïque et il nous semble que la

[90] Ainsi, il existe plusieurs théories. Le dualisme considère qu'il existe deux systèmes juridiques distincts et égaux. Les deux ordres étant séparés, le droit international ne peut s'appliquer qu'à partir du moment où il est transposé dans l'ordre interne et l'Etat étant à la base des deux ordres, il est tenu de les faire également appliquer. Le monisme conçoit les choses autrement. A des degrés divers, il affirme l'unité du droit. Tout dépend dès lors de la primauté du droit interne ou du droit international. La primauté du droit interne s'inscrit dans une démarche historique, le droit interne précédent le droit international, il apparaît plus développé et cohérent. Il existerait ainsi autant de droit international public qu'il n'y a d'Etat et celui-ci ne serait que du droit public externe. A l'inverse, la primauté du droit international public s'inscrit dans une pyramide normative dont le sommet est occupé par la norme internationale, ce que certaines constitutions reconnaissent d'ailleurs. Toutefois, ces théories comportent chacune des points faibles. Ainsi, le dualisme nie la possibilité pour des normes internationales d'être appliquées sans réception par l'ordre interne en raison de leur caractère général. Du reste, plus un Etat sera respectueux du droit et de ses principes (Etat de droit) plus il aura tendance à respecter ses engagements internationaux en raison de ses mœurs politiques et judiciaires. Par ailleurs, la ratification d'un traité ne fait pas de lui une norme interne et ne lui enlève pas son caractère international. Voir : Ferhat Horchani, *Les sources du droit international public*, LGDJ, Paris, 2008, 344 p, p 52 à 63.

possibilité offerte aux OI d'investir le droit à l'éducation, à travers des normes positives, correspond à une belle illustration du développement du droit international, même s'il convient de rester prudent à travers une analyse précise de chaque élément qui le constitue. Par ailleurs, si on retient cette hypothèse, on peut considérer aussi qu'il y a également une hiérarchie entre des normes éducatives internationales et des normes éducatives régionales qui en respectent les principes et le cas échant les approfondissent ou les réduisent. Enfin, nous démontrerons que la faiblesse des instruments de contrôle du droit à l'éducation au niveau international continue de fait à faire apparaître la primauté du droit interne. Ici aussi nous avons une limitation certaine du pouvoir des OI.

35. Le travail normatif des OI permet ainsi la construction progressive d'une charte internationale du droit à l'éducation. Nous soutenons l'idée que la construction de celle-ci s'effectue de manière segmentaire et régionale. Le premier niveau étant universel et les niveaux suivants étant constitués de différents blocs de pays représentés par les OI. Par ailleurs, la démarche employée pour sa construction est celle du modèle démocratique des pays occidentaux. Nous démontrerons aussi que les évolutions du droit à l'éducation suivent les éléments déterminants du contexte politique international. Les questions de société soulevées au sein des pays démocratiques ont progressivement fait prendre conscience des discriminations qui ont affecté les étrangers sous différents statuts, puis les problèmes liés à la scolarisation des femmes. De même, à mesure que le niveau d'éducation s'est élevé, les pays développés ont dû octroyer des moyens supplémentaires aux plus défavorisés pour leur ouvrir l'accès à l'enseignement supérieur et instaurer une réelle égalité de traitement.

Problématiques et hypothèses de travail.

36. L'éducation n'échappant pas au mouvement de mondialisation qui touche l'ensemble de nos sociétés. Il nous apparaît donc pertinent d'étudier comment cette internationalisation de l'éducation se développe sous nos yeux, sachant que les politiques publiques d'éducation sont également rentrées dans le champ international ces dernières années. Ainsi, malgré les compétences historiques des Etats dans ce domaine, on a vu apparaître de plus en plus de politiques éducatives de niveau

international et ce mouvement est très intéressant puisque, comme nous l'avons indiqué, la tradition a désigné le cadre national comme l'instrument d'organisation des systèmes éducatifs. Il est important de noter qu'il y a de surcroît une contradiction classique entre l'universalité des droits de l'homme dont fait partie l'éducation et la souveraineté des Etats dans le domaine éducatif. De fait, les Etats ont mis en place des politiques d'éducation qui ont eu tendance à briser cette universalité que les organisations tentent probablement de restaurer comme nous le démontrerons. Cette contradiction est bien au centre de notre réflexion puisqu'elle amène à un double questionnement central. Il y a ainsi un double mécanisme qui explique le développement de l'éducation au niveau international et nous allons, à travers ce travail, en apporter des éléments de preuves.

D'une part, le développement de nouvelles formes de politiques éducatives (par exemple la mise en place de statistiques internationales) nécessite l'intervention d'une structure indépendante, alors que ce besoin comparatif n'existait pas il y a quelques années. Par conséquent, l'intervention d'une nouvelle entité « indépendante » et rassemblant une autorité morale ou juridique suffisante est indispensable à la reconnaissance de ces nouveaux outils. La contribution des OI aux politiques éducatives s'inscrit donc, comme nous le verrons, dans une évolution de l'éducation dans laquelle l'Etat n'a plus complètement la main (il en va de même de l'éducation lorsqu'elle est considérée comme une marchandise commerciale).
Les Etats ont par ailleurs des obligations internationales qui ont des implications sur l'ensemble de l'éducation. Or, le développement du droit international a permis l'émergence d'organisations internationales compétentes et respectées. Elles contribuent aujourd'hui, par leurs propres actions et par la production de normes juridiques, à approfondir ce mouvement qui transforme très progressivement l'autorité absolue de l'Etat sur l'éducation en une autorité plus relative et partagée.

37. De la personnalité juridique des OI découle aussi leur capacité normative. Nous définissons le terme « norme » ainsi : la "norme" est une règle qui, du fait de son origine (constitution, lois, règlements administratifs, traité ou accord international...) et de son caractère général et impersonnel, constitue une source de droits et d'obligations

juridiques[91]. L'adjectif « normatif » qualifie une telle règle. Ainsi, on pourrait considérer comme ayant des effets relatifs, les décisions émises par les organisations internationales qui peuvent influencer le droit international et/ou les législations nationales qu'elles soient ou non assorties d'un mécanisme de suivi. A l'inverse, celles qui s'accompagnent d'obligations d'application dans l'ordre interne des Etats, d'un mécanisme de sanction et de suivi seront considérées comme contraignantes dans la mesure où elles connaissent effectivement une existence au niveau de la société internationale.

Ainsi, nous observerons que plusieurs OI ont une activité normative intense dans le domaine éducatif. Dès lors, nous distinguerons les normes souples de type « soft law » qui s'accompagnent généralement d'engagements de la part des Etats qui sont plus ou moins contrôlés et les normes contraignantes qui s'accompagnent d'obligations surveillées à travers des mécanismes de protection et de surveillance sophistiqués. Nous partirons du principe que la valeur juridique de ces normes sera intiment liée au degré de surveillance qui permet d'en assurer l'application. Mais, à défaut d'organe de surveillance totalement efficace et en nous plaçant à nouveau dans le contexte du droit international de l'éducation, nous considérerons que les textes qui ne sont soutenus que par des engagements de la part des Etats peuvent tout de même définir des normes dans la mesure où ce qu'elles contiennent a fini par devenir un ensemble de principes débouchant sur une pratique juridique entendue. Par ailleurs, à travers l'ensemble des textes que nous allons étudier, nous distinguerons ceux qui ont plutôt vocation à compléter ou à définir le droit à l'éducation de ceux qui ont majoritairement vocation à orienter les politiques éducatives des Etats.

38. Pourtant, il convient d'ajouter plusieurs limites au mouvement que nous venons de décrire. L'action éducative internationale des OI s'inscrit toujours parallèlement à la promotion d'autres objectifs, ce qui constitue un frein à l'évolution que nous venons de décrire et qui rappelle que ce

[91] Pour une réflexion sur la notion de norme voir : Isabelle Pariente-Butterlin, *Le droit, la norme et le réel*, Paris, PUF, 2005, 203 p et Zaki Laïdi, *La norme sans la force*, Paris, SciencesPo. Les Presses, 2008, 291p (tournée vers la compréhension du pouvoir normatif au sein de l'Union Européenne).

domaine reste principalement du ressort des Etats[92]. En effet puisqu'il n'existe pas d'organisation internationale basée strictement sur des capacités éducatives, elles les exercent toujours sous couvert d'autres préoccupations. Cette prudence « interventionniste » est probablement liée à la crainte des Etats de voir leurs prérogatives amputées par une telle intrusion dans un domaine sensible (notamment au regard de l'identité nationale). Par ailleurs, les capacités des OI sont structurellement limitées face à celles des Etats[93], ce qui prévaut aussi dans le domaine éducatif. Enfin, les contributions des OI ne sont pas identiques selon les pays concernés et selon les situations rencontrées, ce qui concourt aussi à limiter leur portée puisqu'elles se voient attribuer des capacités circonstancielles. On verra, par la suite, à quel point cette première constatation est importante pour analyser les moyens dont disposent les organisations. Il faut donc garder à l'esprit qu'actuellement l'éducation, au niveau international, n'est jamais un objectif en soi comme peut l'être par exemple le développement économique[94].

39. Nous venons donc de faire le lien entre la notion d'éducation d'une part et son évolution historique d'autre part. On a pu constater qu'il y avait une évolution importante des politiques éducatives sur le plan du volume (les politiques d'éducation sont de plus en plus nombreuses et elles s'adressent à un public plus large) et sur le plan de la production (les politiques éducatives ne sont plus seulement issues du cadre national).

---

[92] Ainsi, même l'UNESCO s'occupe de la culture et de l'éducation au nom de la défense et de la promulgation des droits de l'homme et du maintien de la paix. On peut lire dans l'article 1 de sa convention, partie Buts et Fonctions : « *L'organisation se propose de contribuer au maintien de la paix et de la sécurité en resserrant,* ***par l'éducation****, la science et la culture, la collaboration entre les nations…* ». De même, la Conférence Islamique a mis au point un institut chargé de défendre les valeurs de l'islam en s'appuyant sur l'éducation (Charte de l'Organisation Islamique pour l'éducation, la science et la culture, adoptée à Fez en 1982, amendée à Rabat en 1986, en 1991 et 1994, article 4, objectifs). La Banque mondiale et l'OCDE mettent en place des programmes d'éducation parce qu'elles ont établi son importance dans le domaine du développement économique.

[93] En tout état de cause, il faut distinguer la souveraineté des Etats qui ne souffre pas d'exception de celle des OI qui répond aux principes de spécialité et de délégation et qui dans ce contexte est forcément relative. C'est ce qui fait dire à beaucoup de juristes qu'elles ne sont pas des sujets du droit international et, en tout cas, jamais de la même manière que les Etats.

[94] Nous noterons donc le paradoxe de l'inexistence d'une telle structure au moment même où l'immense majorité des dirigeants ne cessent d'insister sur l'importance de l'éducation.

Nous avons indiqué pourquoi cette évolution était en relation avec la mondialisation, avec les organisations internationales et avec le droit international et il apparaît utile de s'interroger sur la contribution des organisations internationales aux politiques éducatives. A travers ces constatations, nous tenons à étudier principalement les deux contradictions suivantes. Comment expliquer le développement de politiques d'éducation au niveau international face au cadre national ? S'agit-il de partage de souveraineté ou de compétence ou plus simplement de partenariat entre les Etats et les OI ? Et, comment expliquer que le droit international ait pu investir l'éducation formelle alors que c'est dans le cadre national qu'elle est généralement définie ?

40. Pour répondre aux problèmes ainsi soulevés, nous devrons d'abord nous poser la question de la nature des organisations qui contribuent au développement de l'éducation internationale. De quel type d'organisation s'agit-il ? Avons-nous à faire à des organisations spécialisées ou à des organisations à vocation plus large ou bien aux deux ? Nous devons ensuite nous demander quels sont les buts poursuivis par ces organisations face aux cadres nationaux et locaux, quelle est la logique d'action de ces structures, quels sont leurs ambitions et leurs moyens ? Comment leur projet se concrétise-t-il sur le terrain, avec quels outils ? On aura aussi à répondre à la question des formes d'actions prises par ces organisations. S'agit-il, par exemple, uniquement d'actions de développement et de mise en place d'outils de comparaison ? Les actions développées par ces organisations sont-elles pertinentes au regard de l'effectivité du droit international, tout particulièrement dans le domaine social et les droits de l'homme ? Nous aurons aussi la tâche de définir les grands ensembles dans lesquels s'inscrivent les politiques d'éducation que nous venons de décrire. Ainsi, nous regarderons si les organisations interviennent à tous les niveaux de l'éducation (primaire, secondaire, supérieur) et dans ce cas quel est le niveau privilégié ? Contribuent-elles également dans l'ensemble des genres que nous avons définis, et dans ce cas, existe-t-il un genre plus représenté ? Enfin, les organisations ont-elles un rôle aussi important dans l'éducation formelle, informelle et non formelle ? Et dans cette configuration, peut-on établir une activité plus importante dans les domaines les moins institutionnalisés ? Il faudra également, à la lumière des limites que nous avons décrites, se demander dans quelles conditions les organisations internationales peuvent-elles développer par elles-mêmes des « politiques publiques d'éducation » tant

elles peuvent parfois suppléer l'activité des Etats et de leurs composantes. La teneur juridique, l'effectivité et l'autonomie de leur réalisation nous permettrons de répondre à cette question. On étudiera d'ailleurs à ce sujet l'ensemble des moyens de « suivi », ou plus exactement « monitoring » (en anglais), qu'utilisent les organisations internationales pour s'assurer de l'application de leurs actions. Nous devrons aussi établir les différences de contributions des OI selon les caractéristiques des pays auxquels elles s'adressent. Enfin, nous tenterons de comprendre les liens qui unissent les OI vis-à-vis de l'éducation et nous chercherons à identifier des rapports de partenariat. Au cours de l'analyse, on tentera de répondre également à la question de la codification du droit éducatif par les OI à travers une analyse croisée de leurs productions.

41. Pour répondre à ces questions et évacuer certaines contradictions, nous proposons de retenir les hypothèses suivantes.

Le développement de la mondialisation et du droit international ont permis l'émergence d'organisations internationales qui ont des objectifs et des capacités, même indirectes, dans le domaine éducatif. Ces capacités sont actuellement en plein développement notamment par la production de normes juridiques dans le domaine de l'éducation. C'est sur cette base juridique que se fondent les actions éducatives internationales.

C'est également sur la base de la modification du contexte politique contemporain que s'appuie ce développement. En effet, les politiques publiques se sont diversifiées et elles ont changé de nature. Pour suivre ce développement, les Etats ont eu besoin de faire appel à des structures différentes et supplémentaires. Toutefois, ce développement n'est accepté par les Etats que dans le cadre d'un environnement juridique très strict, basé essentiellement sur l'autocontrôle et non pas sur la contrainte.

En outre, la contribution des OI s'appuie sur le principe de subsidiarité vis-à-vis des besoins particuliers de chaque Etat. Enfin, nous démontrerons que les contributions des OI s'appuient sur l'exemple des systèmes éducatifs des pays riches et démocratiques, en reproduisant au niveau international un modèle d'éducation fondé sur les principes des droits de l'homme, sur l'exigence de la qualité et du développement économique. Nous partons donc du principe que ce sont les organisations qui copient les Etats dans la plupart des cas et non pas l'inverse. Par conséquent,

nous démontrerons que la contribution positive des OI à de nouvelles politiques éducatives est cantonnée à des domaines très restreints.

Enfin, il est possible d'identifier un mouvement très progressif qui tend à rendre moins absolues les compétences des Etats dans le domaine éducatif, notamment au profit des OI. Cela s'explique aussi par la pratique des OI et non pas seulement par leurs capacités institutionnelles qui auraient plutôt tendance à les limiter.

42. Pour aller au bout de ces interrogations, nous proposons de mettre en œuvre une analyse essentiellement juridique mais aussi en science administrative. En effet, pour répondre à la problématique, il est impératif de réaliser une étude juridique des organisations concernées, notamment parce que c'est à partir du droit international que s'est développée une intervention éducative internationale. Pour être complète, cette analyse juridique devra porter à la fois sur les structures des organisations, sur les actions qu'elles entreprennent pour contribuer aux politiques éducatives et sur les moyens dont elles disposent. Ainsi, nous allons présenter les organisations que nous avons retenues et leur structure juridique afin de faire apparaître leurs principaux modes de contributions, cette première approche aura pour mérite de rendre plus lisible l'environnement de l'éducation internationale. L'analyse des actes constitutifs nous permettra de faire émerger, pour chaque organisation, la philosophie dominante de celle-ci ; on pourra alors établir une classification des différents champs d'interventions des organisations. On s'efforcera aussi de mettre à jour le fonctionnement administratif qui en découle et qui est indispensable à la production des actions éducatives qui nous intéressent. C'est par ce travail que nous pourrons situer les marges de manœuvre des organisations internationales dans le domaine éducatif et notamment face aux compétences des Etats. A travers l'étude de la nature juridique de ces décisions, nous aurons une vision structurée des outils de travail dont disposent les différentes organisations face aux politiques éducatives traditionnelles. Nous pourrons alors relier les moyens dont disposent les organisations pour s'assurer de l'application de leurs actions (la notion de suivi étant fondamentale) à leurs objectifs principaux. On aura alors adopté une première démarche de recherche d'ordre institutionnel.

Dans une deuxième démarche, nous aurons à cœur de présenter les principaux modes opératoires des OI dans le domaine éducatif. En effet,

au-delà du seul cadre institutionnel, il nous semble indispensable d'établir un rapport précis entre l'activité des OI dans le domaine éducatif et les champs principaux dans lesquels elles inscrivent leur action, notamment vis-à-vis du droit international. En effet, puisque les OI ne peuvent pas en principe agir directement dans le domaine éducatif, elles doivent emprunter d'autres chemins pour justifier leurs activités. C'est ce que nous pourrions dénommer une technique d'apparentement qui tend à rapprocher par exemple le droit à l'éducation d'autres domaines du droit pour pouvoir en assurer l'exercice. Ce rapport d'apparentement, nous l'identifierons au regard des activités des OI, que ce soit par leurs programmes d'action, par leurs décisions et que celles-ci aient ou non une portée juridique bien établie (conventions, résolutions, recommandations etc.) et également par les traités internationaux auxquels elles se référent ou qu'elles ont mis en place. Aussi, nos travaux seront présentés à travers un plan thématique qui permettra de faire apparaître les finalités des actions des OI selon la nature de celles-ci. Nous aurons alors mis en œuvre une deuxième démarche conceptuelle. Cette deuxième démarche se fera en distinguant les textes qui permettent principalement de constituer le droit à l'éducation de ceux qui ont plutôt vocation à contribuer à la réalisation et à la définition des politiques éducatives.

Méthode de travail et typologie des OI.

43. A travers cette étude, nous posons deux hypothèses qui serviront de fil conducteur.

D'une part, nous démontrerons que le cadre international qui permet de comprendre les contributions des OI répond à une logique géographique selon les critères géopolitiques qui caractérisent les différents Etats. Les OI s'articulent autour de ce schéma selon leurs propres caractéristiques qui sont essentiellement liées à leur taille, à leur niveau de spécialisation et à leur pouvoir d'action. Nous présenterons aussi les moyens dont disposent les OI pour assurer leur reconnaissance internationale.

D'autre part, à travers la typologie des OI que nous proposons, nous soutenons l'idée que celles-ci sont structurellement limitées face aux Etats et nous le démontrerons à travers une étude juridique et administrative

de leurs structures. C'est pourquoi, nous opposerons les capacités des OI aux compétences des Etats pour dégager le concept de partenariat dans le domaine éducatif au niveau international et pour évacuer celui de concurrence. L'ensemble des limites des OI qui handicapent leur faculté d'agir dans le domaine éducatif les a ainsi amenées, la plupart du temps à mettre en œuvre une coopération internationale avec les Etats. Nous démontrerons que cette démarche coopérative vise à rechercher la participation et l'adhésion des Etats bien plus qu'elle ne cherche à les contraindre ou à les supplanter.

44. Après une longue période d'étude et de nombreux recoupements, nous avons constaté que la compréhension de la relation qui s'établit entre les Etats et les OI dans le domaine éducatif est liée à certains facteurs clefs. Ainsi, on sait qu'on peut créer une typologie des OI à partir de leur niveau d'extension[95]. A l'étude des organisations internationales, nous pouvons affirmer, et nous le démontrerons, que c'est le critère d'ouverture des OI qui conditionne principalement leur contribution aux politiques éducatives et qui explique surtout la logique de leur fonctionnement.
Ainsi, la présentation des OI que nous allons entreprendre répond à une logique géographique déterminée par les caractéristiques des Etats. Pour les organisations universelles, il faut bien comprendre que leur contribution dans le domaine éducatif dépend également de critères nationaux et, par conséquent, ces organisations bien qu'elles soient universelles n'ont pas le même type d'action partout dans le monde. Il convient d'ajouter d'autres éléments qui sont liés au mode de fonctionnement des OI et à leur objectif principal. Les organisations universelles étant composées par des Etats très différents, elles définissent plutôt des politiques éducatives sous la forme d'un cadre général. Les OI « fermées » ont plutôt tendance à dégager des politiques éducatives spécifiques qui répondent aux caractéristiques des Etats qui les composent (Etats démocratiques, culture commune ou système politique identique, etc.) ou qui sont en relation avec leur propre spécialisation

[95] Sur les typologies des OI :
Agnès Gautier-Audebert, *Droit des relations internationales*, Vuibert, Paris, 2007, 221 p.
Jean François Guilhaudis, *Relations internationales contemporaines*, Litec, Paris, 742 p.
René Jean Dupuy, *Manuel sur les organisations internationales,* Académie de droit international de la Haye, La Haye, Nijhoff, 1998, 967 p.

(objectif principal des OI dans le domaine économique, culturel, etc.). Les OI sont plus ou moins étendues, elles sont d'abord universelles ou régionales ou plus exactement *interrégionales* puisque le critère géographique et la continuité d'un territoire ne sont pas systématiques. Ainsi, les conditions d'entrée au sein de l'organisation sont garanties par une procédure complexe déterminant son niveau d'ouverture. Or, nous verrons que ces conditions peuvent avoir un impact majeur sur le type d'action de l'organisation dans le domaine éducatif, ce qui en fait un critère déterminant dans la construction d'une typologie. Cette distinction reprend en fait une idée principale de notre étude. Il n'existe pas en effet de réelle planification des contributions des OI. L'ONU prévoyait, à travers ses statuts, la possibilité de regroupements régionaux (chapitre VIII de la Charte) subordonnés aux systèmes Onusiens. A travers une forme de décentralisation, ces organismes devaient représenter le niveau inférieur de l'ONU. Dans la pratique, ces organisations se sont substituées à l'action de l'ONU et elles ont acquis une autonomie de fonctionnement et une liberté importante.

45. Mais, le critère de l'universalité n'est pas lié uniquement à la géographie puisque la typologie des OI peut aussi s'entendre à propos de leurs domaines d'intervention. C'est ce qui nous amène à un autre critère utile à notre typologie. En effet, l'objectif et la finalité principale de l'organisation influencent très fortement sa capacité d'action dans le domaine éducatif. Ceci s'explique par la nature transversale et vectorielle de l'éducation qui peut être utilisée à la fois pour le développement de l'individu ou de l'économie et pour la défense des cultures. En effet, certaines sont spécialisées tandis que d'autres ont une compétence plus générale. Or, dans le domaine éducatif, il n'existe pas d'organisation spécifiquement consacrée à l'éducation et seule l'UNESCO tient ce domaine comme un de ses principaux objectifs. De toute façon, que ce soit pour les domaines de capacités ou pour les objectifs généraux, toute OI a une spécialisation et aucune n'entend remplir autant d'actions qu'un Etat. Du reste, par définition, une organisation ne peut agir que dans les domaines où elle a reçu une spécialisation. Il faut comprendre toutefois que ce domaine peut avoir évolué implicitement, ce qui est fondamental pour la compréhension des contributions des OI.

46. Quant au critère du pouvoir accordé aux OI, il n'est pas très utile à la construction d'une typologie. En effet, sauf exception bien ciblée, il n'y a

pas, dans notre panel, d'organisation d'intégration[96] disposant de pouvoir étendu dans le domaine éducatif. Du reste, même si on incluait l'Union Européenne dans notre étude, il n'est pas certain que sa capacité d'intégration s'exprime tout à fait dans ce domaine[97]. De même, si on considère que le Conseil de l'Europe peut, par les arrêts de la Cour européenne, subordonner un Etat à ses décisions, nous verrons que ceci s'exerce avec restrictions et prudence. C'est pourquoi la typologie des OI que nous retenons ne peut retenir de manière principale ce critère. Mais, il faut tout de même garder à l'esprit cette répartition des pouvoirs car elle permet de cibler des « lieux » de contributions plus avancées. Ainsi, les institutions des organisations de coopération sont dotées de peu de pouvoir (décision prise par consensus ou à l'unanimité, recours fréquent à des recommandations sans force contraignante), ce qui rend plus aléatoire l'idée qu'elles puissent affirmer une politique éducative autonome et il convient de noter que ces organisations interviennent principalement dans le domaine éducatif[98].

---

[96] Les organisations d'intégration répondent au développement du principe de supranationalité. Elles permettent la réalisation progressive du transfert de compétence des Etats vers l'organisation. D'autre part, elles participent à la création d'un nouvel ordre juridique se superposant à l'ordre interne.

[97] L'Union appuie et complète l'action des Etats membres conformément aux articles 149 et 150 du traité instituant l'Union l'européenne. Son action est particulièrement appuyée dans les domaines de la formation professionnelle, des échanges d'étudiants et de professionnels et dans la reconnaissance des qualifications.

[98] Sur ce type de classification voir : René Jean Dupuy, *Manuel sur les organisations internationales,* Académie de droit international de la Haye, La Haye, Nijhoff, 1998, 967p. La prévalence des organisations de coopération dans le domaine éducatif conduit à plusieurs conclusions. Lorsque les Etats créent une organisation de coopération, ils souhaitent avant tout qu'elle ne décide pas à leur place, ce qui est le cas dans le domaine éducatif. Toutefois, toute institutionnalisation entraîne un minimum d'existence de la part de l'organisation qui essaie ainsi de faire valoir sa propre vision. La permanence des organes compétents dans le domaine éducatif permet à ces organes de dégager leur propre opinion. Ainsi, la permanence de la structure d'une organisation lui fait acquérir une personnalité. Cette personnalité correspond à l'indépendance dont elle jouit par rapport aux membres. Il en va de même pour les organes compétents dans le domaine éducatif. On remarquera toutefois aussi le nombre important de conférences ministérielles. Elles sont certes instituées au niveau des organisations internationales mais le contrôle politique reste très étroit. Nous notons toutefois que la permanence ne signifie pas la continuité. C'est donc le critère de la régularité qui permet de dégager une conception des questions en débat. De même l'indépendance du personnel recruté permet de s'assurer par rapport aux membres que l'OI exerce bien ses compétences en son nom propre.

47. Pour ces diverses raisons et après avoir étudié beaucoup d'organisations[99], nous avons choisi de concentrer notre étude sur l'UNESCO et l'ONU pour leur dimension universelle et leurs champs d'action importants dans le domaine éducatif. Nous avons aussi sélectionné le Conseil de l'Europe pour sa spécificité régionale et son organe juridictionnel original[100]. Il a influencé l'organisation de l'Union Africaine qui s'est dotée très récemment d'une structure assez similaire. Nous avons aussi porté notre attention sur la Communauté du Pacifique puisqu'elle est une organisation régionale qui n'a pas souhaité investir réellement le domaine éducatif. Nous avons décidé également de retenir des organisations dont l'objectif principal est plus large que le champ de l'éducation. Ainsi, l'Organisation de la Conférence Islamique agit dans le domaine éducatif tout en se concentrant sur un objectif culturel et religieux. Dans ce même esprit, nous étudierons l'Organisation internationale de la Francophonie pour son action de défense de la langue française à travers l'éducation. Nous avons aussi privilégié des organisations dont l'objectif est économique ou financier. Ainsi, nous avons retenu une organisation économique universelle et une autre régionale, l'OMC et l'OCDE. Enfin, nous avons ajouté une institution de financement, il s'agit de la Banque mondiale.

Capacités et compétences des OI dans le domaine éducatif.

48. Nous avons indiqué en début d'introduction que la personnalité juridique des OI était un critère fondamental pour distinguer les organisations internationales d'autres institutions. En effet, la personnalité juridique d'une organisation fait de celle-ci un sujet de droit international responsable des actes juridiques qui en émanent et qui lui sont imputables même si, pour une partie des décisions, les Etats sont appelés à se prononcer. Par conséquent, l'étude de la contribution des organisations aux politiques éducatives passe, en grande partie, par une attention portée aux conditions de la responsabilité de leurs décisions. En somme, la personnalité juridique (et les attributs qui la composent) oriente le

[99] Voir annexe 1.

[100] Il s'agit bien évidemment de la Cour européenne des droits de l'homme qui permet à cette organisation d'avoir une capacité normative en droit interne des Etats fondée sur la Convention européenne des droits de l'homme et sur les interprétations de la Cour.

degré de liberté dont jouit l'organisation dans l'exercice de ses fonctions. Puisque nous étudions la personnalité juridique des OI à travers leurs actes constitutifs, nous analysons principalement des caractères explicites mais, pour la plupart de ces OI, ces éléments explicites ont été complétés par des éléments implicites qui sont notamment la viabilité financière, la réalité du travail accompli et la reconnaissance internationale. Nous verrons que toutes les OI n'ont pas, semble-t-il, la même capacité d'action. En tout état de cause, elles se sont toutes vues attribuer formellement, à l'origine ou par la suite, la possibilité d'agir en responsabilité et d'être reconnues comme des sujets du droit international public[101]. Mais d'une manière générale, la personnalité juridique des OI possède deux caractéristiques qui nous intéressent tout particulièrement. Elle est d'ordre interne (capacité d'autogestion) et les OI peuvent en premier lieu agir sur leurs structures et sur leur fonctionnement sans être dépendantes des Etats membres, ce qui leur permet d'établir leur politique et leur programme éducatif. Elle est également externe, ce qui leur permet d'exercer leurs prérogatives au-delà de leur structure, notamment par la capacité de mettre en œuvre ou de signer des instruments juridiques internationaux, ce qui constitue aussi une source fondamentale de contribution aux politiques éducatives.

49. Les actes constitutifs des organisations ainsi que les décisions qui en découlent, qu'elles soient définies par l'acte constitutif ou le fruit d'une pratique bien établie[102] forment ensemble les « règles de l'organisation »

---

[101] Par ailleurs, la capacité juridique des OI que nous avons choisie d'étudier est établie soit directement par l'acte constitutif soit par un accord annexé. Parfois et pour accorder davantage d'autonomie à l'organisation les deux possibilités sont présentes. Nous allons donc rassembler l'ensemble de ces composants qui permettent aussi de définir les privilèges et les immunités de l'organisation ainsi que le statut de ses employés.

[102] A la différence des Etats, les compétences et les capacités des OI dépendent de ce qui est prévu dans leur acte constitutif et plus précisément de la marge de liberté qui lui est accordé. Un principe de spécialisation s'applique donc réaffirmé par la Cour internationale de justice contre l'OMS en 1996. Mais cette théorie est limitée par le jeu des pouvoirs implicites développés par l'organisation et nécessaires à son fonctionnement. Voir : Jean François Guilhaudis, *Relations internationales contemporaines*, Litec, Paris, 742 p, points 244 et René Jean Dupuy, *Manuel sur les organisations internationales,* Académie de droit international de la Haye, La Haye, Nijhoff, 1998, 967 p. première partie, section 2, p 47 à 51. Nous reprenons aussi ici la formule de Pierre-Marie Dupuy « *qu'il existe en droit international général une présomption de personnalité juridique au bénéfice des organisations intergouvernementales. Cette présomption n'est cependant pas irréfragable et doit être confirmée par l'examen des termes de la Charte constitutive de*

comme spécifiées également à travers les deux traités de Vienne de 1969 et 1986 (article 2.1.j). On assimile parfois les règles de droit interne des organisations à l'ordre juridique des Etats. Mais tout en étant un ordre interne, ces règles ont aussi un caractère international parce qu'elles peuvent fonder la reconnaissance d'un pouvoir normatif international. En somme, le pouvoir normatif des OI se partage aussi selon qu'il soit interne ou externe et il est le fruit des actes constitutifs tout comme de leur pratique bien établie. Puisqu'elles disposent de la capacité juridique et d'organes capables d'assumer la responsabilité de leurs décisions, les OI sont dotées d'une capacité normative qui ouvre d'importantes possibilités de contributions dans le domaine éducatif. Toutefois, la réalité de cette capacité est variable d'une organisation à l'autre selon les moyens disponibles et selon la crédibilité et le soutien des Etats membres. Nous verrons que dans bien des cas et en conformité avec leurs objectifs, la capacité normative des OI a pu servir leur contribution aux politiques éducatives. Nous étudierons donc aussi les normes internes des OI qui leur permettent d'assurer le développement de leurs programmes éducatifs et qui garantissent leurs capacités d'autogestion.

50. Nous nous proposons donc d'établir les capacités des OI de notre panel dans l'exercice de leurs activités éducatives. Il est bien entendu toutefois qu'il s'agit d'établir la source de ces capacités et que les OI n'ont pas forcément de capacité juridique interne spécifiquement dédiée à l'éducation mais que celle-ci découle d'une logique de fonctionnement administratif plus général, ce qui vient marquer une première limite de leur capacité dans le domaine éducatif.

Nous mettrons également en évidence les capacités normatives externes des OI dans le domaine éducatif[103]. Au-delà de leurs capacités à

---

chacune d'entre elles… », Pierre-Marie Dupuy, Droit international public, 3ème édition, Dalloz, Paris, p 134. Par conséquent, les OI sont en mesure de prendre un certain nombre de décisions dont certaines ont une valeur normative. Voir : Joe Verhoeven, *Les activités normatives et quasi normatives* in René Jean Dupuy, *Manuel sur les organisations internationales,* Académie de droit international de la Haye, La Haye, Nijhoff, 1998, p 413 à 431.

[103] Il est utile d'indiquer aussi qu'il existe trois types d'adoption des décisions au sein des organisations internationales (le soutien des membres est souvent indispensable à la réelle application des décisions). La règle la plus étendue est celle de l'unanimité qui permet de s'assurer de l'application des décisions. Par ailleurs, la règle du vote à la majorité simple ou qualifiée est également répandue. Enfin, un certain nombre d'OI

déterminer des normes internes, certaines OI sont donc en mesure de prendre des décisions dont l'effet est externe. Ces décisions prennent différentes formes et elles n'ont pas toutes la même valeur juridique. Ainsi, les OI peuvent parfois mettre en œuvre des traités. Ainsi, il existe dans le domaine éducatif à la fois des traités-lois qui définissent des règles de droit et des traités-contrats définissant des objectifs de coopération technique même si la distinction est parfois impossible. Par ailleurs, comme nous le verrons, il existe deux types de traités selon qu'ils soient conclus entre OI et entre une OI et des Etats. Il s'agit la plupart du temps de déclarations ou d'accords internationaux souvent appelés conventions. Cette activité est souvent, comme nous allons le voir, fondamentale pour l'éducation. Nous distinguerons à cette occasion les organisations ayant une capacité juridique externe développée de celles qui disposent d'une capacité limitée ou peu utilisée.

Enfin, se posera le problème de la réalité du travail des OI. Nous allons constater que bien qu'étant dotées a priori de capacités et d'objectifs en relation avec l'éducation, elles sont en fait fortement limitées par plusieurs facteurs et c'est ainsi que nous allons démontrer concrètement que les OI n'ont pas le pouvoir d'agir en lieu et place des Etats dans le domaine éducatif sauf dans des domaines limités. Leur relation avec les Etats passe essentiellement par la coopération d'autant que l'éducation reste un domaine sensible du point de vue de l'identité et de la souveraineté nationale.

Plan.

51. Notre plan sera donc composé d'une première partie portant sur les organisations qui mettent en place un cadre universel pour les contributions aux politiques éducatives. Dans une deuxième partie, nous

---

pratique la règle du consensus qui permet d'adopter un texte sans passer par le vote et à l'issue de longues négociations. Enfin, depuis les années soixante, on a vu apparaître la pratique de la dissidence qui a pour conséquence de n'engager que ceux qui ont exprimé un avis positif (cas de l'OCDE). Il va de soi que l'adoption des décisions par le biais de l'unanimité renforce leur portée mais en même temps cela rend plus improbable la définition d'objectifs précis. La pratique du vote par consensus ne permet pas à l'organisation d'exprimer une position affirmée dans la mesure où ce type de vote nécessite de prendre des décisions au contenu le moins polémique.

étudierons les cas spécifiques des organisations régionales et interrégionales qui amplifient ou réduisent les principaux traits du cadre universel. Ainsi nous distinguerons les OI dont la finalité est proche des droits de l'homme de celles qui sont plus proches d'impératifs économiques liés au développement.

Titre I. Le cadre universel de la contribution des OI aux politiques éducatives.

52. Il apparaît opportun de commencer par évoquer les OI qui sont ouvertes à l'adhésion de l'ensemble des Etats car elles font apparaître une contribution universelle à l'éducation. Cela n'a pourtant pas empêché de cibler des domaines d'intervention précis. Cependant, il convient de distinguer les organisations qui œuvrent dans le domaine éducatif à travers un but éthique, en l'occurrence les droits de l'homme, de celles qui œuvrent principalement à travers un objectif économique. En effet, comme nous allons l'observer, à partir de cette distinction, leur contribution aux politiques éducatives est significativement différente. A partir de cette distinction, elles ont défini des standards en matière de droit à l'éducation, en matière de commerce de l'éducation et elles ont imposé des règles pour le financement international de l'éducation.

Chapitre 1. L'éthique humaniste au service de la coopération internationale dans le domaine éducatif.

53. Au sein des organisations universelles de notre panel, nous allons d'abord évoquer le cas de deux OI qui jouent un rôle central dans le domaine éducatif à travers l'application d'une éthique humaniste. A notre sens, le mot « éthique » signifie que les organisations inscrivent leurs actions dans une démarche supérieure à toute autre considération. Cette éthique est basée sur les principes fondamentaux des droits de l'homme. En l'occurrence l'ONU et l'UNESCO contribuent aux politiques éducatives à travers le développement des droits de l'homme. La relation qui unit les droits de l'homme et l'éducation ne s'établit pas qu'à travers un contenu juridique mais bien aussi à travers des principes généraux indispensables à l'application du droit à l'éducation. En effet, ces principes constituent un véritable fil conducteur des politiques éducatives et ils sont utilisés pour la formulation et la réalisation de celles-ci au niveau international. Ainsi, les droits de l'homme constituent non seulement la colonne vertébrale sur laquelle se greffe le droit à l'éducation mais ils permettent aussi de définir les conditions et les principes théoriques dans lesquels doivent s'inscrire les politiques éducatives des Etats et servent presque systématiquement de cadre à la réalisation des programmes éducatifs de ces deux organisations.

Section 1. Le système des Nations unies et le cadre général des contributions éducatives des OI.

54. Comme nous allons le constater, l'ONU a construit un droit à l'éducation à partir de la Charte internationale des droits de l'homme et sur la base d'instruments consensuels de portée diverse. Ce droit s'appuie d'abord sur la Déclaration universelle des droits de l'homme et sur deux pactes internationaux, puis il s'insère dans des branches de droit spécifique (droit des enfants, droit des femmes, droit des étrangers et enfin droit au développement). Ces domaines sont investis à travers des instruments déclaratoires, des conventions, et ils sont portés par des conférences internationales. D'une manière générale, l'ONU a mis en place un droit à l'éducation, c'est-à-dire qu'elle développe un cadre général du droit à l'éducation en privilégiant une stratégie de lutte contre les discriminations. Nous noterons aussi que le droit à l'éducation s'inscrit à la fois dans les droits de l'homme de première et deuxième générations. Il s'insère ainsi dans les droits de l'homme dans leur version politique et civile et dans leur version sociale et économique.

§ 1. L'application du principe de spécialisation pour l'éducation aux Nations Unies.

55. Il existe de nombreux accords entre les institutions des Nations unies qui leur permettent de travailler conjointement. A titre d'exemple, on peut citer l'accord entre la Banque mondiale et l'UNESCO de 1964 qui stipulait que l'UNESCO apporterait son aide à la Banque mondiale pour les projets de financement éducatif. On retrouve des accords similaires avec l'OIT et d'autres institutions et aussi avec les fonds spécialisés des Nations unies. D'une manière générale, ces accords permettent une meilleure coordination des objectifs. Ils se concrétisent par l'échange de personnel, par la mise en place des réunions de travail ou par une coordination des programmes au vu des objectifs globaux.

A. L'ONU et l'éducation.

56. Les deux buts essentiels de la Charte[104] des Nations unies[105] sont le maintien de la paix et le respect du droit international. A travers l'article 1er de la Charte des Nations unies, on s'aperçoit que les objectifs définis sont très larges. C'est ce qui confère une double dimension universelle à l'organisation à la fois selon le critère géographique et à travers son absence de spécialisation. C'est pourquoi il n'est pas évident d'établir un rapport direct avec l'éducation. On peut tout de même noter au terme de l'objectif numéro 3 que l'organisation doit : « *réaliser une coopération internationale…dans les problèmes internationaux d'ordre économique, social, intellectuel ou humanitaire… en encourageant le respect des droits de l'homme* ». A ce titre et dans les domaines de coopération énumérés, l'organisation agit donc par une appréciation non limitative dans le domaine éducatif. La réalisation de ces objectifs est assurée par les organes de l'ONU compétents en matière éducative.

57. Pour situer la place de l'éducation au sein de l'ONU prise isolément, il nous a semblé d'abord utile de présenter ici et de manière ramassée les principaux organes non conventionnels[106] de l'ONU qui assurent la

---

[104] Le terme "charte" s'emploie pour des instruments qui ont un caractère particulièrement solennel. On peut citer comme exemple récent, la Charte des Nations unies de 1945 et la Charte de l'Organisation des Etats américains de 1952. Dans la mesure où l'ONU est extrêmement connue, nous n'en faisons pas une présentation très détaillée. La Charte des Nations unies a été signée le 26/06/1945 à San Francisco et est entrée en vigueur le 24 octobre 1945. Elle a été amendée à de nombreuses reprises (version à jour le 20/05/05). La Charte de l'ONU est constituée de cent onze articles, de dix-neuf chapitres et d'un préambule d'intention. Il ne s'agit pas ici d'étudier la Charte des Nations unies pour elle-même mais bien à travers ses rapports avec l'éducation.

[105] Patrick Lafay, *L'ONU*, Collection Que Sais-je n°748, Paris, PUF, 128 p.

[106] Il ne suffit pas d'étudier la réalisation des OI dans le domaine éducatif, il faut également rendre compte de leurs structures qui portent en elles des forces et des faiblesses pour déterminer concrètement leurs capacités. Il nous faudra donc aussi rentrer dans le détail de leur fonctionnement et établir l'importance des organes des OI face à l'éducation. Comme nous allons le constater, les organes qui composent les OI sont très nombreux et l'administration des programmes éducatifs des OI ainsi que la définition de leur propre politique dans ce domaine fait apparaître un système complexe faisant intervenir de nombreuses structures. Ainsi, nous présenterons à la fois les organes institutionnels des OI et les organes conventionnels permettant l'application des traités internationaux. Les organes d'origines conventionnelles seront prioritairement présentés en même temps que les instruments juridiques qu'ils font appliquer dans un

promotion et la protection des droits de l'homme. En effet la promotion des droits de l'homme est liée à la promotion du droit à l'éducation, par conséquent ces organes nous intéressent directement. Par ailleurs, ces organes interviennent aussi dans le processus interne de l'organisation qui lui permet de définir ses politiques.

58. Les analyses des spécialistes font apparaître différentes catégories d'organes[107]. Les plus importants sont les organes de représentation intergouvernementale composés par les Etats membres et représentés soit par des membres des gouvernements soit par des hauts fonctionnaires[108]. Ces organes peuvent être permanents, ils peuvent être

---

souci de clarté et pour faire apparaître la logique du fonctionnement du mécanisme de surveillance et de protection des droits ainsi que sa faiblesse. Par ailleurs, il est difficile de rassembler l'ensemble de ces organes dans différentes catégories. Notons que l'institution d'organes permanents dans le domaine éducatif est de nature à renforcer leur efficacité. Par ailleurs, dans la mesure où les OI peuvent avoir reçu la faculté de créer de leur propre initiative des organes secondaires, nous mettrons en évidence celles qui ont spécifiquement choisi d'investir fortement dans l'éducation à travers la création de structures ad hoc et nous démontrerons ainsi qu'à l'origine et dans la plupart des cas, les Etats n'ont pas souhaité doter les OI de structures importantes dans le domaine éducatif. Nous distinguerons dès lors les organisations ayant un nombre important d'organes reliés à l'éducation et celles qui en ont peu.

[107] Manuel Diez de Velasco Vallejo, *Les organisations internationales*, Paris, 2002, 919 p.

[108] A côté des organes suprêmes qui ont principalement en charge la définition de la politique générale de l'OI, il existe pour chacune d'entre elles, un organe plénier (la plupart du temps) qui a plus particulièrement un rôle exécutif et un rôle d'administration générale. C'est souvent cet organe qui dispose en réalité de la majeure partie des leviers de l'organisation en raison de la fréquence de ses réunions et des délégations de pouvoir importantes qu'il reçoit de l'organe supérieur. Il constitue par conséquent aussi une source d'informations importantes dans le domaine éducatif. Nous étudierons aussi les instances de contrôle qui mesurent l'efficacité du fonctionnement de l'organisation sur le plan financier ou technique ou juridique. Il peut s'agir notamment d'organes de suivi des politiques. Dans des cas plus rares, il peut s'agir d'instances juridictionnelles internes (pour les différends liés à la gestion du personnel notamment) ou externes (CEDH). Elles peuvent être composées de représentants des Etats membres, d'experts ou de membres de l'organisation. Nous trouvons aussi des organes administratifs qui assurent le fonctionnement de l'OI et exécutent ses orientations. Ces organes sont généralement appelés « secrétariat » et sont dirigés par un Secrétaire général ou un directeur. Toutes les organisations disposent d'une administration dirigée par un haut fonctionnaire. Toutefois l'administration des OI peut aussi passer par d'autres organes. Enfin, nous examinerons les organes techniques et spécialisés qui ont un rapport direct ou indirect avec l'éducation. Plusieurs OI ont défini des organes techniques et/ou spécialisés dont l'objectif est essentiellement d'assister l'organisation dans le domaine éducatif. Nous allons présenter les organes spécialisés qui ont été institués par les actes constitutifs ou

pléniers ou restreints et ils ont généralement des pouvoirs très étendus. Chaque organisation dispose d'un organe qui permet une représentation complète de ses membres. Ils déterminent la politique générale de l'organisation y compris dans le domaine éducatif ou dans les domaines qui lui sont apparenté et la répartition précise des pouvoirs dépend de chaque organisation. Il existe aussi des organes pléniers et restreints dont l'accès est conditionné par divers critères, ce qui accentue l'emprise de certains pays sur l'organisation.

1. L'Assemblée générale et l'éducation.

59. Nous savons que c'est l'Assemblée générale[109] qui possède le pouvoir principal de mettre en œuvre des recommandations et des conventions internationales et c'est elle qui délivre les mandats d'action permettant aux organes subsidiaires de fonctionner (elle a le pouvoir d'instituer de tels organes). Cette instance se réunit tous les ans pendant environ trois mois de septembre à décembre. Elle joue aussi un rôle primordial dans la définition des objectifs prioritaires de la communauté internationale. Dans le cadre de notre sujet, nous étudierons principalement les décisions juridiques de l'Assemblée qui ont un impact

---

créés par la suite par les OI ce qui permet de faire apparaître l'évolution positive ou négative de la prise en charge de ce domaine pour chaque OI.

[109] Les organes des OI suivent deux principaux modes de fonctionnement. Ils sont à la fois hiérarchisés ou placés en position égalitaire. L'étude des organes principaux des OI fait apparaître que d'une manière générale, ce sont les organes suprêmes qui ont le pouvoir de proposer aux membres des conventions et des recommandations internationales. Toutefois, si ces organes approuvent aussi la politique générale des OI dans le domaine éducatif, c'est bien davantage les organes exécutifs qui en assurent l'application. Par ailleurs, nous avons tenté systématiquement de relier l'activité de ces organes à leur impact dans le domaine éducatif, mais il s'est parfois avéré (sauf dans le cas de l'UNESCO) très difficile d'opérer cette relation. Toutefois, nous constatons qu'il y a plusieurs organisations qui ont largement développé des structures spécifiquement consacrées à l'éducation. Ces structures se ressemblent d'ailleurs fortement. Il s'agit de comités spécialisés ou bien encore de conférences ministérielles. Mais la multiplication des structures ne doit pour autant faire automatiquement penser que ces organisations exercent un travail efficace. Celles-ci doivent en effet réellement fonctionner et disposer de moyens humains et financiers réguliers ce qui n'est pas toujours le cas. Sur les organes des OI et sur les procédures de vote voir : Manuel Diez de Velasco Vallejo (sous la direction de), *Les organisations internationales*, Paris, 2002, 919 p et Agnès Gautier-Audebert, *Droit des relations internationales*, Vuibert, Paris, 2007, 221 p, chapitre 2, II).

dans le domaine éducatif. Il s'agit en l'occurrence d'un ensemble de décisions qui ont, à des degrés divers, permis de mettre l'accent sur l'importance de l'éducation pour la communauté internationale. On étudiera ainsi les résolutions qui ont débouché sur des déclarations. Il en sera de même des instruments internationaux que l'Assemblée a proposés aux membres et qui concerne l'éducation.

2. Le Conseil des droits de l'homme.

60. Il est utile aussi de revenir sur le rôle du Conseil des droits de l'homme qui est un organe intergouvernemental subsidiaire de l'Assemblée. Depuis 2006[110], celui-ci a la responsabilité de la promotion et de la protection des droits de l'homme. Le contrôle est rendu possible grâce au mécanisme d'examen périodique universel[111] qui permet d'étudier régulièrement et de manière globale et égalitaire la situation des droits de l'homme pour l'ensemble des pays au regard de la Charte des Nations unies, de la Déclaration universelle et des autres instruments auxquels les Etats sont liés. Il s'agit d'un mécanisme coopératif reposant sur des informations objectives et dignes de foi permettant un dialogue constructif[112]. Le Conseil a également mis en place un comité consultatif pour l'aider à accomplir son œuvre[113]. Il s'agit d'un groupe de réflexion, il n'a pas vocation à adopter des résolutions ou des décisions et il remplace la sous-commission de la promotion et de la protection des droits de l'homme. Par ailleurs, le Conseil a adopté un procédé de plaintes qui actualise la procédure 1503[114] mise en œuvre en l'an 2000 par la Commission des droits de l'homme[115] et qui permet à des individus ou à

[110] Résolution 60/251 de l'Assemblée générale du 15 mars 2006. Sur la réforme de la commission des droits de l'homme : Anne Weber, *Les mécanismes de contrôle non contentieux du respect des droits de l'homme,* Editions Pédone, 2008, Paris, p 309 à 328 et Emmanuel Decaux (sous la direction de.), *Les Nations unies et les droits de l'homme, Enjeux et défis d'une réforme*, collection Fondation Marangopoulos pour les droits de l'homme, Paris, Pédone, 2006.

[111] Résolution 5/1 du 18 juin 2007 du Conseil, approuvée par l'Assemblée générale.

[112] Résolution 5/1 du 18 juin 2007 du Conseil, article 3 b.

[113] Résolution 5/1 du 18 juin 2007 du Conseil, partie III.

[114] Procédure 1503 adoptée le 26 avril 2000 par la commission des droits de l'homme et le 16 juin 2000 par le Conseil économique et social (res 2000/3).

[115] Cette commission a été abolie le 16 juin 2006.

un organisme de porter à connaissance du Conseil des violations des droits de l'homme. En sus, le Conseil continue à fonctionner avec les procédures spéciales de la commission des droits de l'homme qui sont principalement destinées à la situation d'un pays en particulier. Le droit à l'éducation et le droit de l'éducation étant intimement liés aux droits de l'homme, le Conseil a donc un rôle important à jouer à travers la surveillance des engagements internationaux des Etats en la matière.

3. Le Haut commissaire aux droits de l'homme.

61. Au départ, le Haut commissaire devait pouvoir jouer le rôle d'avocat général en matière d'application de la Déclaration et des pactes. Mais cette idée ambitieuse a été abandonnée par l'ONU pour lui attribuer un rôle plus modeste de coordinateur et de médiateur[116]. Il devait ainsi aider les Etats à respecter les droits de l'homme en portant à leur connaissance les communications les concernant. Finalement pour éviter les chevauchements dans le contrôle des droits de l'homme et pour se doter d'une personnalité reconnue et respectée, l'ONU proposa la création du Haut commissaire durant la Conférence mondiale sur les droits de l'homme à Vienne en 1993. C'est finalement l'Assemblée générale des Nations unies qui en fixa le mandat. Le Haut commissaire aux droits de l'homme[117] a un rôle important puisqu'il a le grade de Secrétaire général adjoint et qu'il dirige le haut commissariat. Il soutient le Conseil des droits de l'homme et les autres organes des traités en leur apportant son aide sur le terrain. Il coordonne aussi la politique d'éducation aux droits de l'homme de l'ONU et l'information au public. Il encourage et il aide les Etats à respecter leurs engagements. Enfin, il travaille activement avec la société civile et avec les autres institutions internationales.

On peut par la suite faire le lien entre le Conseil des droits de l'homme et le Haut commissaire en évoquant le travail spécifique du rapporteur sur le

---

[116] Résolution 14 (XXIII) de la Commission des droits de l'homme, 1967.

[117] Le HCDH travaille conformément au mandat de la résolution 48/141 de l'Assemblée générale, 20 décembre 1993 « *Haut commissaire chargé de promouvoir et de protéger tous les droits de l'homme* ». Sur le HCDH voir : Anne Weber, *Les mécanismes de contrôle non contentieux du respect des droits de l'homme*, Editions Pédone, 2008, Paris, p 186 à 191.

droit à l'éducation. Celui-ci a été institué par la commission des droits de l'homme en 1998[118]. Son mandat portait sur l'application de l'article 26 de la Déclaration des droits de l'homme et sur les dispositions d'autres instruments internationaux. Le Conseil des droits de l'homme a renouvelé le mandat du rapporteur en 2008. Celui-ci devra désormais soumettre des rapports au conseil et à l'Assemblée générale des Nations unies[119]. Le rapporteur organise son travail autour de trois activités principales. Il remet donc des rapports thématiques à l'Assemblée générale et au Conseil, il visite des pays afin d'y rencontrer les principaux responsables[120] et il étudie des communications individuelles et d'appel urgent[121]. Le

[118] Résolution 1998/33 de la commission des droits de l'homme, 17 avril 1998.

[119] Résolution 8/4 du Conseil des droits de l'homme, 8 juin 2008. Le Rapporteur spécial fait rapport au Conseil des droits humains sur ses recherches, conclusions et recommandations. Chaque année, son rapport principal se concentre sur un aspect thématique. Les thèmes abordés au cours des dernières années concernent la discrimination dans le contexte de l'éducation, la discrimination contre les filles dans l'éducation, le droit à l'éducation des personnes handicapées et le droit à l'éducation dans les situations d'urgence.

[120] Le Rapporteur spécial effectue également des visites de pays. Le budget de l'ONU prévoit normalement deux visites par année. Les visites sont habituellement organisées en coordination avec l'équipe des Nations unies dans le pays hôte, en étroite collaboration avec l'UNESCO, l'UNICEF et d'autres organisations travaillant sur le droit à l'éducation. Au cours de ses visites, le Rapporteur spécial s'entretien avec différents partenaires du secteur public et de la société civile, y compris des parlementaires, des membres du pouvoir judiciaire, des universitaires, des représentants d'organisations syndicales, des enseignants, des étudiants et d'autres membres d'ONG des droits de l'homme, ainsi qu'avec la presse. Après chaque visite, il prépare un rapport qui est ensuite soumis au Conseil des droits de l'homme.

[121] Le Rapporteur spécial demande à toutes les parties mentionnées dans ses communications de prendre toutes les mesures nécessaires pour remédier à une situation de violation du droit à l'éducation. Ces communications sur des violations présumées au droit à l'éducation peuvent prendre la forme soit de "lettres d'allégations" ou "d'appels urgents" lorsque le cas requiert une action immédiate de la part des autorités. Le Rapporteur spécial reçoit des communications présentées par des particuliers, groupes ou organismes. Pour qu'une communication puisse être formellement évaluée, il est nécessaire de fournir les informations suivantes : qui est la victime alléguée ? Personne individuelle, communauté, groupe, etc. ? Qui est l'auteur présumé de la violation, identification de la personne ou de l'organisme qui présente la communication ? En règle générale, à la demande de la source, son identité est toujours confidentielle. Les communications envoyées peuvent concerner des violations qui se seraient produites, qui sont en cours ou sur le point de se produire. Ces informations doivent aussi inclure les procédures juridiques entreprises au niveau national ou régional, et toute autre information pertinente sur les différents aspects du cas mentionné (les

rapport examine la situation du pays en ce qui concerne les questions relevant de la compétence du mandat et contient une série de recommandations au gouvernement, à l'équipe des Nations unies dans le pays hôte et aux ONG. Le rapport présente un cadre d'action qui peut être utilisé par différents acteurs impliqués dans la promotion du droit à l'éducation au niveau national. Grâce à la couverture des médias au niveau national, les visites sont souvent une occasion importante de donner de la visibilité au droit à l'éducation.
Dans le cadre de son mandat, le Rapporteur spécial reçoit des informations concernant des allégations de violations du droit à l'éducation. Les soumissions doivent aussi décrire les faits et les détails pertinents de façon claire et concise. Les informations peuvent être présentées par toute personne ou groupe de particuliers qui prétendent être victimes ou ont une connaissance directe ou fiable de ces violations. Si ces allégations sont admissibles, il peut s'adresser au gouvernement concerné et lui demander de commenter précisément ces allégations. Il peut lui rappeler les obligations découlant du droit international, en demander plus d'informations sur les mesures que les autorités prennent pour remédier à une telle situation.

4. Le Conseil économique et social dans le domaine éducatif.

62. Le Conseil économique et social a lui aussi un rôle important dans la protection des droits de l'homme. Il est composé de membres élus par l'Assemblée générale pour 3 ans et il se réunit un mois (juillet) chaque année. Tout d'abord, il faut rappeler qu'il coordonne les activités économiques et sociales de l'ONU et de ses institutions. Il émet également des recommandations au sujet des droits de l'homme destinées à l'Assemblée. Toutefois, depuis l'instauration du Conseil des droits de l'homme son rôle est devenu moins important pour les droits de l'homme. C'est donc davantage son rôle de coordination des activités de l'organisation et sa capacité à orienter ses objectifs généraux qui le rapproche désormais de l'éducation. A ce sujet, il faut évoquer le rôle des ONG. Au terme de l'article 71 de la Charte des Nations unies, le Conseil est habilité à consulter les ONG pour toutes les compétences qu'il a à

communications qui contiennent des propos injurieux, qui sont à l'évidence de nature purement politique ne seront pas considérées).

exercer et par la suite, des ONG ont pu obtenir le statut consultatif (1948). Des règles de coopération ont été mises en œuvre à partir de 1950. Deux résolutions de l'ECOSOC (res 1296 et res 1996/31[122]) sont venues formaliser le travail de coopération entre l'ONU et les ONG. En l'occurrence les ONG peuvent avoir trois types de relations (consultation, association et accréditation). Le classement d'une ONG est fonction de la proximité et de l'étendue de ses relations avec l'ONU. En fait il existe des ONG ayant des activités dans tous les domaines de compétences de l'ONU, dans quelques-uns ou dans un seul. Il en découle des droits et des obligations différents au sein de l'organisation (participation à des réunions, obligations de rédiger un rapport ou non etc.). Mais si c'est bien l'ECOSOC qui a mis au point les règles de coopération, il faut noter aussi qu'il existe un comité chargé des organisations non gouvernementales depuis 1946. Il s'avère que l'ONU et ses institutions spécialisées coopèrent activement avec les ONG dans le domaine éducatif et nous verrons que de nombreuses organisations ont formalisé de telles relations.

63. A travers l'étude des organes de l'ONU, on peut conclure que sa contribution aux politiques éducatives est remarquable pour le droit à l'éducation. Nous allons donc logiquement concentrer notre réflexion sur ce point.

B. Le système des Nations unies et l'éducation.

64. Au sein de l'ONU, c'est généralement à partir d'un objectif portant sur la défense des droits de l'homme que l'on peut établir une relation avec l'éducation. Les capacités de l'ONU dans le domaine éducatif sont à mettre en rapport avec ses objectifs généraux mais aussi à travers les institutions qui en dépendent. Ainsi, sous le contrôle de l'ONU, ces différentes institutions interviennent en leur nom propre et sur la base de leurs propres programmes[123] tout en coopérant[124].

---

[122] Résolution 1996/31 adoptée le 25 juillet 1996. Il s'agit de « *relations aux fins de consultation entre l'Organisation des Nations unies et les organisations non gouvernementales ».* Sur les relations entre l'ONU et les ONG voir : La documentation française, *Etude sur les relations entre les organisations internationales et les ONG, Rapport au Premier Ministre* du Haut Conseil de la coopération, octobre 2002.

[123] Articles 57 et 58 de la Chartre de l'ONU.

A ce titre, nous avons donc choisi l'UNESCO comme élément central de notre présentation du système des Nations unies tant sa renommée est clairement établie dans notre domaine. Toutefois, l'UNESCO n'est pas la seule organisation des Nations unies à œuvrer dans ce domaine. Ainsi, l'Organisation Internationale du Travail tient aussi une place puisqu'elle est à l'origine de la mise au point de conventions internationales sur les conditions de travail et le droit des enseignants. Toutefois, cette organisation du système des Nations unies n'a pas d'actions suffisamment développées dans le domaine éducatif[125] et nous n'en avons pas fait un sujet d'étude distinct d'autant que l'UNESCO reprend et mentionne régulièrement son activité normative (par exemple pour ce qui concerne les conditions de travail des enseignants). Nous y ferons donc référence eu égard à l'activité déjà citée, mais nous n'en ferons pas une étude spécifique. Toutefois, comme pour l'UNICEF, cette organisation internationale pourra éclaircir certains domaines d'activité reliés à l'éducation. Il existe aussi des agences qui interviennent dans le domaine éducatif au sein de l'ONU. C'est notamment le cas de l'UNICEF qui a également développé des programmes éducatifs spécialisés pour l'enfance. L'UNICEF est un fonds destiné à la protection de l'enfance[126] et à ce titre elle intervient dans des programmes éducatifs, en collaboration avec l'UNESCO notamment. En effet, l'UNICEF considère globalement que la protection de l'enfance passe en grande partie par l'assurance d'une éducation de qualité[127]. Toutefois, contrairement à l'UNESCO, l'UNICEF est un organe de l'ONU qui reçoit son mandat d'action de l'Assemblée générale. Ainsi et pour la plupart des actions qu'elle souhaite mener dans ce domaine, l'UNICEF peut faire appel à l'UNESCO pour établir un partenariat actif[128]. Aussi nous utiliserons l'UNICEF de façon indirecte pour notre étude mais nous n'en ferons pas non plus un objet d'étude spécifique. Nous évoquerons, par contre très largement la Banque mondiale (avec la Banque Internationale pour la Reconstruction et le Développement et l'Association internationale de Développement - IDA) puisque elle est l'institution qui contribue le plus au financement de

---

[124] Articles 62, 63, 68 et 72 de la Charte sur le rôle du Conseil économique et social dans ce domaine.

[125] La Constitution de l'OIT a été adoptée le 10/05/1944.

[126] L'UNICEF s'appuie sur la Convention relative aux droits de l'enfant de 1989 et aux mandats de l'Assemblée générale. L'UNICEF a été créé le 11 décembre 1946.

[127] www.UNICEF.fr et www.UNICEF.org

[128] Bien qu'elles aient des compétences distinctes, les institutions spécialisées des Nations unies peuvent nouer des coopérations intenses sous la forme d'accords comme nous l'avons indiqué.

l'éducation à travers le monde. Les institutions financières et économiques sont ainsi bien présentes dans le domaine de l'éducation et donc au sein de notre panel puisque nous ajouterons aussi une réflexion sur la contribution spécifique de l'OMC à l'éducation. Toutefois, l'OMC qui entretient des liens avec le système des Nations unies a dans les faits une activité bien plus indépendante.

65. L'organisation des Nations unies s'en remet donc principalement à ses institutions spécialisées pour la mise en œuvre de programmes dans notre domaine d'étude. Toutefois, nous allons étudier sa contribution à la mise en œuvre d'une charte internationale de l'éducation d'une part et sa capacité à mobilier la communauté internationale à travers des sommets mondiaux d'autre part car dans ces deux cas elle possède une activité originale intéressante qui influence grandement le reste de la communauté internationale.

§ 2. L'indépendance des institutions de l'ONU en matière de programmation éducative.

66. Nous avons indiqué que l'ONU s'en remettait à ses institutions spécialisées pour réaliser certains de ses principaux objectifs. Nous allons maintenant développer davantage cette idée pour faire apparaître la capacité de ces institutions à avoir leur propre politique en la matière.

67. L'OMC, l'UNESCO, la BIRD et l'IDA possèdent la personnalité juridique au terme de leurs actes constitutifs respectifs et de leurs accords de siège mais aussi au terme de la Convention approuvée par l'Assemblée générale des Nations unies le 21 novembre 1947.
Ainsi, c'est à l'article VIII que l'on trouve les privilèges et immunités de l'Association internationale de développement concernant l'exercice de ses fonctions et au terme de la section 2, l'association possède la personnalité juridique. Les privilèges et immunités communément accordés aux personnels et aux biens des organisations internationales sont ensuite décrits. Conformément à l'article 102 de la Charte des Nations unies, l'Association est bien enregistrée au secrétariat des Nations unies. Pour la BIRD, c'est l'article 7 qui prévoit que la Banque disposera d'une

personnalité juridique totale, son personnel bénéficie des immunités couramment attribuées aux personnels des organisations internationales. Ainsi, la Banque ne pourra pas être poursuivie en justice par un Etat membre (sans violation de son immunité) et elle disposera d'une immunité fiscale. Pour compléter ses dispositions, il faut du reste se référer à l'accord établi entre la BIRD et l'ONU le 15 novembre 1947. Ce texte est assez largement semblable à celui du 21 novembre déjà évoqué. La BIRD et l'IDA peuvent donc bien établir librement leurs objectifs de financement dans le domaine éducatif tout en faisant partie d'un dispositif plus large.

On en conclut qu'il en va de même pour l'UNESCO. En effet, bien qu'étant une institution spécialisée de l'ONU[129] (à l'inverse de l'OMC[130]), l'organisation a précisé le contenu de sa personnalité afin d'asseoir clairement ses capacités et sa liberté d'action. C'est l'article 12 de la Convention qui traite du statut juridique de l'organisation. Le statut de l'UNESCO reprend à son compte ceux de l'ONU établis dans les articles 104 et 105 de la Charte de l'ONU. Il s'agit de la personnalité juridique et des privilèges et immunités nécessaires à l'exercice d'une activité internationale indépendante. Mais, il faut aussi ajouter la Convention sur les privilèges et immunités du 21/11/1947 signée entre l'ONU et l'UNESCO (annexe M présentée dans les statuts de l'UNESCO). Il s'agit des moyens d'action accordés par les Etats signataires aux institutions spécialisées (personnalité juridique, inviolabilité des biens et des archives, non imposition, droit accordé aux missions diplomatiques pour l'information et la communication, immunités des personnels etc.). Toutefois, dans la pratique, il convient de signaler que l'UNESCO reste bien plus proche des priorités de l'ONU que l'OMC et qu'en matière d'éducation à travers les agendas internationaux, l'UNESCO est souvent désignée comme l'organisation responsable.

---

[129] Pour l'ONU, ce sont les articles 102, 104 et 105 de la Charte des Nations unies qui évoquent l'enregistrement des traités et des accords internationaux en son sein et l'article 104 accorde la capacité juridique à l'organisation (on sait qu'ensuite le contour de la personnalité juridique de l'ONU à été précisé par la CIJ).

[130] L'OMC et l'ONU sont liées par un arrangement : « arrangement en vue d'une coopération efficace avec d'autres organisations – Relations entre l'OMC et l'Organisation des Nations Unies », signé le 15 novembre 1995. Le directeur de l'OMC participe aux réunions du Conseil des chefs de secrétariat qui a en charge la coordination au sein des Nations Unies. L'OMC collabore également avec l'ECOSOC sans en être membre. Voir : www.wto.org/french/thewto_f/coher_f/wto_un_f.htm

68. C'est à travers l'article VIII de son accord constitutif que l'OMC se voit reconnaître la personnalité juridique. A cette occasion, elle se voit accorder les privilèges et immunités nécessaires à ses fonctions. Il est clairement stipulé que les membres accorderont aussi les privilèges et immunités aux fonctionnaires de l'organisation pour assurer leur indépendance. A travers l'article VIII (5) de l'accord de Marrakech, l'OMC se voit reconnaître une capacité juridique internationale ce qui lui a permis de conclure un accord de siège. Cet article accorde à l'OMC la capacité d'agir en interne comme sur le plan international notamment par la conclusion d'accords internationaux. Enfin, l'OMC se voit reconnaître les avantages et immunités habituellement conférés aux institutions spécialisées des Nations unies et conformément à la Convention mentionnée (article VII (5)). Mais à l'inverse des autres organisations, elle a plus de liberté car elle est liée par un simple accord avec l'ONU et c'est bien ce qui explique que l'organisation ait développé le commerce du secteur éducatif alors qu'aucun des objectifs de l'ONU ne prévoit cela.

69. Nous constatons que chacune de ces institutions est capable d'agir au niveau international à travers un encadrement juridique bien établi tout en conservant une relation privilégiée avec l'ONU. Puisque ces institutions ont des activités et des capacités dans le domaine éducatif, elles peuvent librement agir dans notre domaine de recherche à travers une autogestion. C'est ce qui permet à ces OI de contribuer aux politiques éducatives des Etats à travers un partenariat et non pas à travers une relation de subordination. Toutefois, à travers son statut, il est clair que le rôle de coordination des politiques éducatives au niveau des Nations unies revient principalement à l'UNESCO qui possède des accords de coopération avec bon nombre d'entre elles. C'est d'ailleurs cette organisation que l'on retrouve au cœur du maillage de la coopération internationale dans le domaine éducatif.

§ 3. La capacité normative externe de l'ONU et la réalisation d'une charte internationale de l'éducation.

70. Nous savons que l'ONU a une capacité juridique externe étendue. En fait, c'est l'article 13 (b) de son acte constitutif qui indique que l'Assemblée générale : « *provoque des études et fait des recommandations en vue de…développer la coopération internationale dans les domaines économique, social, de la culture intellectuelle et de l'éducation…* ». Il se trouve par ailleurs que l'ONU a une réelle capacité d'action dans notre domaine d'étude et qu'elle en a fortement usé. Notons parallèlement qu'au terme du chapitre X de l'acte constitutif, le Conseil économique et social peut aussi faire des recommandations à l'Assemblée générale, aux Etats membres et aux institutions spécialisées. Il peut aussi préparer des projets de convention soumis à l'Assemblée générale ou convoquer des conférences internationales[131]. Et les articles 63 et 64 de l'acte constitutif prévoient qu'il peut coordonner les institutions spécialisées et en recevoir des rapports notamment en vue de suivre l'évolution de ses recommandations. Par conséquent, l'ECOSOC participe activement y compris de manière indirecte à l'activité normative de l'Assemblée générale.

71. Avant d'étudier la contribution de l'ONU aux politiques éducatives, revenons tout d'abord sur les caractéristiques du droit à l'éducation.

A. L'universalité du droit à l'éducation.

1. La philosophie du droit à l'éducation.

72. Avant de rentrer dans le détail des textes, il nous semble pertinent d'établir quelques réflexions sur les droits de l'homme et l'éducation. Tout d'abord, de part la nature de notre sujet, il convient de noter que les relations que nous allons établir s'appuient sur le mouvement du droit

[131] Article 62, (3 et 4).

international des droits de l'homme[132]. Nous allons également observer qu'il y a une évolution historique très ambitieuse du droit à l'éducation qui se base sur la nécessité du développement de la personne. Le droit à l'éducation a utilisé d'abord la vague des politiques de discriminations positives pour inclure un certain nombre de catégories d'individus. Pour autant, l'utilisation de la discrimination positive ne doit pas mener à un système scolaire parallèle contre-productif. S'il est admis qu'il puisse y avoir des mesures spéciales, celles-ci doivent être justifiées et la plupart du temps temporaires. Elles doivent donc répondre avant tout au principe supérieur de non discrimination[133]. Une bonne illustration de cette difficulté vient du cas des handicapés. Ils doivent bénéficier du droit à l'éducation basé sur des mesures propres[134] et en même temps pouvoir vivre avec les autres pour une meilleure socialisation.

Mais, nous verrons que le droit à l'éducation s'appuie principalement sur le respect de la dignité humaine. Cette dignité étant fondée, dans ce cas, sur le développement de la personnalité. La dignité humaine impose aussi un traitement égalitaire, ce qui peut expliquer la démocratisation de l'enseignement. On peut également rattacher le droit à l'éducation au droit au développement du point de vue du contenu de l'éducation et de ses valeurs. Mais on a assisté à un élargissement de ces objectifs par la nécessité de parvenir, grâce à une bonne éducation, à une meilleure entente entre les peuples fondée sur le respect et la compréhension. Cela sous-entend que l'éducation doit pouvoir véhiculer, partout dans le monde, une même conscience et un comportement adoptant des standards universaux. Enfin, l'ambition contenue au sein du droit à l'éducation doit aussi conduire à la recherche du principe de qualité et/ou d'efficacité. C'est pourquoi, il est très fréquent par exemple que les instruments internationaux ou les programmations des OI incluent la nécessité de l'innovation pédagogique.

Soulignons toutefois que la définition d'un cadre universel du droit à l'éducation rencontre des obstacles au niveau régional et interrégional notamment au niveau des systèmes de protection des droits de l'homme.

---

[132] Vasak Karel, *Le droit international des droits de l'homme*, RCADI, t 140, 1974, p 333-415.

[133] Voir la partie de ce travail sur les arrêts de la Cour européenne des droits hommes et les textes spécifiques sur le traitement des populations handicapées.

[134] La notion de besoins éducatifs spéciaux a été développée à cette occasion.

De même, nous constaterons que les obligations formelles du droit à l'éducation sont graduées selon le niveau d'enseignement.

73. Les droits de l'homme correspondent à la fois à une philosophie politique et à un ensemble normatif qui fixe la réalité de cette philosophie. L'effectivité juridique des droits de l'homme peut se mesurer à la réalisation concrète des droits contenus. Ce qui signifie dans les systèmes démocratiques que le droit doit être reconnu par l'Etat, appliqué par un système efficace et qu'il doit incorporer une possibilité de recours[135]. Il en va de même du droit à l'éducation au niveau international qui existe formellement à travers un certain nombre d'instruments mais dont la positivité est soumise à un examen minutieux qui dépend encore très largement du ressort du droit interne et du système politique de chaque Etat.

Précisons aussi que l'éducation n'est devenue « un droit » des droits de l'homme que dans la période contemporaine. Il s'agit d'un droit secondaire qui doit pratiquement son effectivité au fait que l'application d'autres droits ne peut se faire qu'à travers lui. Comment disposer correctement de son droit d'expression si on n'a pas reçu un minimum d'éducation ? Comment user de la liberté de conscience sans comprendre le monde qui nous entoure et comment comprendre celui-ci sans instruction ? Il faut donc constater que le droit à l'éducation est un droit *pratique* qui exige de la société, et d'abord des Etats, une action positive pour en assurer la réalité, ce qui passe par le respect d'une philosophie interdisant les discriminations. L'effectivité du droit à l'éducation se traduit donc d'abord par sa consécration dans des instruments juridiques internationaux, par exemple la Déclaration des droits de l'homme de 1947, mais aussi par son incorporation au sein des systèmes juridiques nationaux hiérarchisés et cohérents lui accordant, comme aux autres droits de l'homme, une portée juridique élevée y compris au niveau constitutionnel.

74. Il convient de s'interroger de manière sectorielle sur l'effectivité du droit à l'éducation et c'est ce que nous ferons en nous limitant principalement à la consécration du droit à l'éducation au sein d'instruments internationaux. De toute façon, le recours au droit international des droits de l'homme est limité par la souveraineté des

[135] Joël Andriantsimbazovina, Hélène Gaudin, Jean-Pierre Marguénaud, Stéphane Rials, Frédéric Sudre, *Dictionnaire des droits de l'homme*, PUF, 2008.

Etats qui exige l'utilisation d'instruments conventionnels basés sur leurs volontés. C'est pourquoi cette étude permettra d'abord de faire apparaître la philosophie politique du droit à l'éducation au niveau international avant son effectivité qui fait appel à une autre démarche. Toutefois, le principe de l'effectivité du droit à l'éducation fait, sans aucun doute, partie de cette philosophie, ce qui est constamment réaffirmé.

2. La typologie des droits de l'homme et le droit à l'éducation.

75. Il convient préalablement à cette étude d'établir les rapports entre l'éducation et les droits de l'homme. Les droits de l'homme connaissent en effet une lente maturation depuis environ deux cents ans. Influencés par différents phénomènes historiques et par des réflexions philosophiques variées, ils se sont progressivement développés au point qu'il a été nécessaire de réfléchir à leur typologie.
Les droits de l'homme ont d'abord été ceux des libertés fondamentales (influence du droit naturel et philosophie des lumières) mais aussi de la religion[136]. On constate que, forts de ces influences, les droits de l'homme ont acquis une valeur juridique selon différentes conceptions. Tout d'abord considérer les droits de l'homme comme n'étant que des droits dans la mesure où ils connaissent un certain positivisme revient à oublier qu'il s'agit aussi d'une philosophie politique qui encadre notamment l'exercice du pouvoir. Par ailleurs, en adoptant un positivisme appuyé, seule compte l'insertion d'une norme dans un ordre juridique formalisé. Pour ceux qui adoptent un raisonnement plus sociologique, les fondements des droits de l'homme doivent être recherchés dans la volonté sociale que la puissance publique vient confirmer. Dans ce cas, les droits de l'homme sont la traduction de la prise en compte d'aspirations collectives. Notons, à cette occasion, que ce point de vue a le mérite d'être dynamique et d'épouser au mieux les évolutions de la société. Ceci pourrait expliquer comment l'éducation, qui n'est pas un droit de première génération, a fini par intégrer le corpus des droits de l'homme[137].

---

[136] A ce sujet voir : Henri Oberdorff, *Droits de l'homme et libertés fondamentales*, LGDJ, Paris, 474 p, 2008.
[137] En droit international, le fait que des nations adhérent ensemble à un certain nombre de principes contemporains correspond d'ailleurs à cette conception. On retrouve aussi cette conception dans les raisonnements adoptés par la Cour européenne des droits de l'homme.

76. L'éducation et le droit à l'éducation doivent aussi s'envisager dans la perspective d'une charte internationale dans la mesure où il existe un universalisme des droits de l'homme[138]. L'universalisme des droits de l'homme est une qualité de ceux-ci (par définition puisqu'il concerne tous les hommes) et de manière plus pragmatique (dans une vision positive) un objectif. Il n'est donc pas interdit de considérer le droit à l'éducation ainsi. Toutefois, si on adopte cette position, il faudra aussi regarder le contenu de ce droit universel à travers des adaptations régionales. Car, à l'image des droits de l'homme, l'universalisme du droit à l'éducation est davantage un paradigme qu'une réalité. Si le droit à l'éducation est bien reconnu partout dans le monde, sa réalisation concrète continue à s'opposer souvent à une réalité plus nuancée. Ainsi, le droit de recevoir une éducation ne recouvre pas le même contenu partout et ceci en fonction de critères politiques, sociaux et culturels bien distincts[139]. La parallèle avec les droits de l'homme peut ainsi se prolonger au regard des critiques et du rejet de ceux-ci. Ils seraient avant tout le fruit d'une volonté impérialiste discutable du modèle occidental. C'est pourquoi, même si on doit reconnaître l'universalisme du droit à l'éducation (c'est-à-dire uniquement du droit de recevoir une éducation), il faut constater que le contenu de ce droit d'une part et son positivisme d'autre part dépendent aussi fortement d'espaces interrégionaux.

Ce relativisme du droit à l'éducation est à envisager de manière approfondie. Il repose, hors d'Europe, sur le reproche d'une philosophie individualiste typiquement occidentale. Le relativisme culturel peut amener à une conception différente de l'éducation des filles et des garçons tout comme peut le faire la religion. La Charte africaine des droits de l'homme[140] accentue le caractère communautaire et politique des droits de l'homme ce qui donne à l'éducation une mission communautaire bien spécifique. Celle-ci doit servir de facteur d'émancipation face au reste du monde, elle doit aussi amener à la revendication de la culture locale et à la construction d'une identité collective. C'est pourquoi, notre étude sur la

---

[138] Sur l'universalisme des droits de l'homme, voir : Joël Andriantsimbazovina, Hélène Gaudin, Jean-Pierre Marguénaud, Stéphane Rials, Frédéric Sudre, Dictionnaire des droits de l'homme, PUF, 2008 et Henri Oberdorff, *Droits de l'homme et libertés fondamentales*, LGDJ, Paris, 474 p, 2008, p 48 à 56.

[139] A cela s'ajoute des problèmes matériels en raison du coût élevé des systèmes éducatifs. Il s'agit d'un problème décisif car un système scolaire entraîne des dépenses très lourdes. L'éducation est souvent avec la santé le premier poste de dépenses d'un Etat.

[140] Charte africaine des droits de l'homme et des peuples, adoptée le 27/06/1981 et entrée en vigueur le 21 octobre 1986.

contribution des OI au droit à l'éducation doit impérativement s'appuyer sur un modèle consensuel universel qui n'interdit pas en fin de compte des adaptations culturelles importantes.

77. Ces premières réflexions nous amènent à la classification des droits de l'homme et à la place de l'éducation au sein de ceux-ci. Tout d'abord l'utilisation de l'expression « droits de l'homme » telle qu'utilisée aujourd'hui recoupe un nombre important de droits et de libertés. Les libertés ainsi contenues ont pour objectif principal de garantir à l'individu qu'il ne soit pas soumis à un autre et qu'il puisse exercer un certain nombre de droits. Le droit régit dans ce cas les rapports entre les individus afin de bénéficier correctement de ces libertés. On peut donc affirmer que le droit est une possibilité tandis que la liberté est un état et c'est pourquoi on est tenté de dire que le droit à l'éducation est davantage un droit qu'une liberté publique. Toutefois, il est important de noter qu'un individu doit être libre de pouvoir bénéficier de l'éducation d'une part. D'autre part, il (ou ses responsables légaux) doit aussi pourvoir être libre de choisir le type d'éducation notamment à travers son contenu, ce qui signifie que le droit à l'éducation se rapproche à un moment d'une liberté fondamentale[141]. En même temps, considérer l'éducation comme une liberté fondamentale fait oublier un peu vite que l'éducation n'est pas toujours un choix et peut être une obligation juridique (seul un adulte peut avoir la liberté de poursuivre ou non son éducation et les jeunes sont souvent soumis à l'obligation de scolarité). Par conséquent, le droit à l'éducation s'assure en fait que cette obligation est remplie par l'ensemble de la société (Etat, famille, communauté).

78. Il faut indiquer aussi que la réalisation des droits de l'homme a besoin de l'éducation. Si on considère que les droits de l'homme sont dotés d'un statut juridique, on peut aussi l'affirmer pour le droit à l'éducation. Si on en revient à l'appartenance du droit à l'éducation aux

[141] Voir à ce sujet la procédure de référé liberté (art. L 521-2 du Code de justice administrative) du 18/03/2006 examiné par le tribunal de Versailles, requête numéro 0602618. La notion de liberté fondamentale telle qu'elle est comprise dans le cadre du "référé-liberté" ne recouvre pas celle de droit fondamental, le juge administratif en ayant dans le cadre de ces procédures une conception souvent restrictive. Le juge a retenu que la condition d'urgence (nécessaire pour la mise en œuvre du référé-liberté) était bien remplie car la fermeture de l'Université Paris X Nanterre portait bien atteinte à une liberté fondamentale (le droit à l'éducation). Mais il a retenu que la décision de fermeture de l'Université Paris X Nanterre ne lui portait pas une atteinte disproportionnée, au regard de la situation et des risques de sécurité pour les personnes et les lieux.

libertés fondamentales[142], on peut constater que celui-ci est inscrit dans des normes juridiques supérieures (internationales et constitutionnelles), ce qui reflète aussi son appartenance à cette catégorie. Il en découle que nul ne peut revenir sur le droit à l'instruction (qui constitue la base fondamentale du droit à l'éducation) en fonction de ses idées politiques. Le droit à l'éducation, à travers ce qu'il contient, est un droit moins absolu. C'est ce qu'il contient qui importe le plus et ce constat peut être largement vérifié puisque les Etats continuent d'avoir une appréciation très variée en la matière.

79. Sur le plan historique, le droit à l'éducation est plutôt attaché aux droits de l'homme de seconde génération. Si on peut noter que dès 1793, le droit à l'instruction est inscrit dans la Déclaration des droits de l'homme[143], il faut constater que sa généralisation est apparue bien plus tard. Du reste le droit à l'instruction ainsi écrit ne supposait pas forcément une action du pouvoir politique. C'est seulement à partir du XXème siècle qu'il s'agit d'un droit-créance demandant une action positive des Etats qui se manifeste aussi par des politiques publiques. L'éducation fait aussi partie des droits de l'homme de troisième génération puisqu'elle peut facilement être incluse dans le droit au développement par exemple. On constate donc que pour les droits de l'homme de première et de troisième génération, l'éducation est utile voire indispensable à la réalisation d'autres droits alors que pour les droits de l'homme de deuxième génération, il s'agit bien d'un droit propre déterminé par une politique publique autonome.
Si la classification historique des droits de l'homme n'apporte pas d'informations très pertinentes, on constate simplement que l'intervention de l'Etat s'avère nécessaire à sa réalisation et que le droit à l'éducation a une dimension transversale. Ainsi la classification par objet de droit nous apprend que l'éducation sous-tend souvent des libertés collectives. Ainsi, la liberté d'enseignement est à l'évidence une liberté collective, ce qui renforce sa dimension sociale. Mais le droit à l'éducation recoupe aussi une possibilité propre à l'individu et consubstantielle de son développement. C'est pourquoi, il nous semble plus approprié d'utiliser la distinction entre liberté physique, liberté intellectuelle et autres libertés.

[142] Sur la classification des droits de l'homme voir : Henri Oberdorff, *Droits de l'homme et libertés fondamentales*, LGDJ, Paris, 474 p, 2008 et Frédéric Sudre, *Droit européen et international des droits de l'homme*, PUF, 2006, 786 p.
[143] Constitution de l'an I, Première république, Déclaration des droits de l'homme et du citoyen, 24 juin 1793 (la constitution n'a jamais été appliquée).

Ainsi on peut sans hésitation inscrire le contenu du droit à l'éducation au sein des libertés intellectuelles.

Enfin, il faut évoquer aussi le problème de la hiérarchie des droits de l'homme qui dépasse la théorie pour s'attacher à la positivité. Dans ce cas, le droit à l'éducation ne fait pas partie d'un premier bloc fondamental constitué par des droits intangibles. Sur le plan international quatre droits sont ainsi décrits (droit à la vie, interdiction des tortures, interdiction de l'esclavage et non rétroactivité de la loi pénale[144]). Le droit à l'éducation n'apparaît qu'ensuite au titre des libertés fondamentales. L'application en droit interne dépend ensuite de chaque système juridique. C'est pourquoi, ici aussi, il faut bien rappeler qu'à l'image des droits économiques et sociaux, le droit à l'éducation connaît de nombreuses adaptations dans chaque pays. Seul le principe du droit à l'instruction combiné avec le principe de non discrimination semble faire l'unanimité bien que sa réalisation soit loin d'être atteinte comme nous le verrons.

80. Se pose enfin le problème de savoir ce qui constitue et ce qui ne constitue pas le droit à l'éducation au niveau international. En effet, on trouvera un certain nombre d'instruments conventionnels qui sont en mesure, de par leur caractère obligatoire reconnu, de développer un droit à l'éducation à la positivité affirmée notamment parce que son application, d'une manière ou d'une autre est surveillée et que le particulier peut s'en prévaloir dans l'ordre interne. Mais, nous trouverons aussi de très nombreux autres textes dont la valeur juridique est beaucoup plus complexe à aborder. Il faut rapprocher ces autres instruments du concept de « soft law[145] » pour en aborder la substance juridique.

La « soft law » est en fait une technique qui vise à formuler le droit, davantage par la persuasion que par la contrainte. Si les recommandations n'obligent pas les Etats, elles ne sont pourtant pas démunies de toute portée juridique. Il s'agit d'inciter les membres à observer un comportement. Ainsi, Michel Virally les a défini comme : « *des résolutions d'un organe international adressées à un ou plusieurs*

---

[144] Henri Oberdorff, *Droits de l'homme et libertés fondamentales*, LGDJ, Paris, 474 p, 2008, p 36.

[145] Pour une réflexion du concept de « soft law » adaptée à un champ du droit international : Sous la direction de Patrick Daillier, Gérard de la Pradelle et Habib Ghérari, *Droit de l'économie internationale*, Centre de droit international de l'Université paris X, Pédone, Paris, 2004, 1119 p, p 123 à 130.

destinataires et impliquant une invitation à adopter un comportement déterminé, action ou abstention[146] ». La recommandation existe en tant que telle et sa normativité est renforcée par son adoption, certes conditionnelle, par les Etats membres. Par ailleurs, sur le plan interne, la recommandation qui a vocation à organiser et à déterminer le fonctionnement de l'OI peut aussi avoir des effets externes.

La soft law est construite sur une volonté de coopération dont l'application repose essentiellement sur des engagements moraux et les principes du droit international. Il s'agit ainsi d'un concept dégagé par défaut qui recoupe toutes les sources non classiques du droit. Mais la terminologie utilisée pour désigner les actes en question est variée et la réalité juridique attachée à cette terminologie dépend également de chaque organisation. En somme, une résolution votée par l'UNESCO n'a pas la même valeur qu'une résolution votée par une autre organisation. Pire encore, la valeur juridique n'est pas la même selon le destinataire (les Etats ou des entités privées comme des entreprises dans le cas de l'OCDE). Enfin, il faut noter aussi que le contenu de ces actes vient aussi limiter leur valeur juridique. On trouve ainsi au sein de ceux-ci des dispositions protégeant l'ordre juridique interne, des mesures de sauvegarde, des dérogations, la possibilité d'engagements partiels et conditionnés. On y trouve aussi des obligations de réciprocité et l'ensemble porte beaucoup plus sur des principes que sur des résultats concrets. La valeur juridique de ces instruments dépendra par conséquent bien plus de leur caractère répétitif et cumulé qui permet de dégager une ligne de force qui finit par s'imposer. Mais, il faudra aussi regarder l'articulation de ces actes avec d'autres instruments supérieurs qu'ils viennent compléter ou interpréter ou bien encore auxquels ils font simplement référence. Enfin, la capacité des Etats puissants à faire concrètement appliquer ces instruments ainsi que leur formulation plus ou moins impérative sont aussi des critères essentiels.

81. Il est ainsi indispensable de faire une étude individuelle de chacun des éléments qui constituent la « soft law » car aucun caractère juridique obligatoire et automatique ne découle dans ce cas d'un concept bien établi. Concernant le droit à l'éducation, on pourrait logiquement penser

[146] Voir à ce sujet l'article de Michel Virally, « *La valeur juridique des recommandations des organisations internationales* », Annuaire français de droit international, Paris, 1956, p 66 à 96.

que les instruments de la « soft law » vont être privilégiés étant donné les réticences des Etats à se dessaisir de leur compétence dans ce domaine et étant donné que le principe général de la contribution aux politiques éducatives est la coopération internationale. Cela peut s'expliquer aussi par les limites structurelles accordées aux OI dans le domaine éducatif, notamment lorsqu'elles ont pour objectif principal de faciliter la concertation entre les membres et non par leur intégration. D'ailleurs même lorsque celles-ci se voient attribuer un pouvoir normatif réel, on sait que celui-ci s'exerce principalement à travers une concertation préalable approfondie. Du reste, bien souvent on peut considérer que la « soft law » est utilisée par alternative et parfois même pour répondre à la faiblesse de la « hard law ». Enfin, étant donné que le droit international de l'éducation est en construction, les instruments que l'on peut recouper sous le concept de la « soft law » sont un moyen essentiel d'expérimenter ce qui sera consacré plus tard par un instrument juridique supérieur. Nous aurons donc à regarder dans le détail si le droit international de l'éducation connaît plus que d'autres un recours à la « soft law ».

82. Ainsi, les contributions normatives des OI dans le domaine éducatif recouvrent plusieurs objectifs et prennent différentes formes. C'est très essentiellement dans le domaine des droits de l'homme et des droits sociaux qu'on trouve des conventions internationales ayant des effets juridiques non négligeables sur le droit à l'éducation. Par ailleurs, les OI que nous étudions ont mis au point des conventions internationales mais elles s'appuient aussi sur d'autres instruments juridiques internationaux dont elles ne sont pas à l'origine mais sur lesquelles elles fondent leurs activités. Notre travail portera donc à la fois sur les conventions dont les OI sont à l'origine mais aussi sur des textes internationaux qui fondent leur travail. On distinguera, d'autre part, les éléments de droit déclaratoire et les éléments de droit contraignant. Enfin, nous ferons apparaître la relation qui existe entre l'éducation et le respect de la dignité humaine, entre l'éducation et les droits de l'enfant, entre l'éducation et les droits de la femme ou encore entre l'éducation et le droit au développement. Nous reviendrons aussi, de manière plus exclusive, sur le développement contesté du droit du commerce des services éducatifs.

On pourra bien mieux comprendre pourquoi l'éducation est un domaine transversal, ce qui fait l'intérêt de notre étude mais aussi sa difficulté. Il faut préciser toutefois que les textes que nous allons étudier contribuent

principalement à la constitution du droit à l'éducation visant des ayants droit et du droit de l'éducation (contenu). Ils contiennent aussi des prescriptions qui ont vocation à orienter les politiques éducatives selon les principes et les objectifs posés par ces normes juridiques[147]. Ainsi, ces textes ne participent pas uniquement à la formulation du droit à l'éducation, on y trouve aussi de nombreux éléments qui orientent directement les politiques éducatives des Etats. Les OI participent donc à la formulation et à la réalisation des politiques éducatives tout comme elles développent le droit à l'éducation dans le cadre international. Reprenons maintenant la contribution normative de l'ONU.

B. La Charte internationale des droits de l'homme et le droit à l'éducation.

1. Le droit à l'éducation défini par la Déclaration universelle des droits de l'homme.

83. C'est à la suite de la résolution 217 A du 10 décembre 1948[148], votée à Paris, que l'on peut trouver trace d'une première reconnaissance du droit à l'éducation à l'ONU et d'une manière générale au sein des organisations internationales. Cette déclaration vient affirmer les principes édictés dans la Charte des Nations unies.

a. Le contenu du droit à l'éducation.

84. Indiquons tout d'abord que le droit à l'éducation défini par l'article 26 est obligatoire et gratuit pour l'enseignement primaire et fondamental, ce qui constitue la base de celui-ci. D'une manière plus générale, on peut présenter quatre autres caractéristiques de ce droit :

[147] Pour avoir une vision complète des textes que nous avons utilisés et qui contiennent à la fois des éléments du droit et des éléments destinés à influencer les politiques éducatives, annexes 11 et 12.

[148] Déclaration universelle des droits de l'homme, adoptée par la Conférence générale de l'ONU le 10/12/1948.

- l'enseignement doit tendre vers la gratuité dans un souci d'égalité,
- l'enseignement technique et professionnel doit être généralisé,
- l'enseignement supérieur doit aussi être ouvert à tous en fonction des capacités et la sélection doit s'effectuer sur la base du seul mérite,
- par ailleurs, il est aussi précisé que le mode d'éducation est un choix libre des parents qui est renforcé par la liberté d'opinion.

Cet ensemble forme une base importante car c'est à partir de ces cinq premières caractéristiques qu'a été développé un droit à l'éducation plus étoffé. En effet, cette base permet d'élargir le droit à l'éducation au-delà d'une simple instruction élémentaire qui ne permet plus un développement optimal de l'individu après la Seconde guerre mondiale.

b. La philosophie et les principes du droit à l'éducation.

85. Ceux sont les principes généraux de non discrimination, d'égalité de droits, de dignité et de liberté de pensée qui s'appliquent principalement au droit à l'éducation. Mais l'article 26 ne se limite pas à décrire un droit à l'éducation universel, il définit aussi les principes éthiques qui doivent guider les politiques éducatives. On constatera que cela se vérifie souvent dans d'autres textes. Il s'agit principalement de renforcer l'amitié et la tolérance entre les peuples, d'assurer l'application des droits de l'homme et les droits fondamentaux et enfin de permettre l'épanouissement personnel de chacun. Cet ensemble constitue le socle d'une éthique à vocation universelle et nous allons découvrir progressivement les différentes facettes de cette éthique.

En fait, cet article contribue aux politiques éducatives des Etats en définissant pour la première fois un droit à l'éducation universel et en détaillant les principes dans lesquels l'éducation doit s'inscrire. Si on peut constater que cette déclaration pose les bases fondamentales d'un droit à l'éducation universellement reconnu, il est important aussi de démontrer qu'un nombre significatif de principes transversaux viennent indirectement renforcer l'application de l'article 26. Les principes de non discrimination, de liberté de conscience et de pensée viennent entourer un droit à l'éducation dans sa version primitive. L'éducation s'appuie sur la

reconnaissance de droits de l'homme de première génération et de seconde génération nécessitant la coopération active ou passive des Etats. Quant aux problèmes de l'application des droits énumérés, il est utile de rappeler que ce travail était effectué jusqu'en 2006 par la Commission des droits de l'homme[149]. Or, la création récente d'un Conseil des droits de l'homme sous la forme d'un organe de l'Assemblée générale vient renforcer théoriquement le pouvoir et l'indépendance du contrôle de l'application des droits de l'homme. Rappelons aussi, par ailleurs, au titre du fonctionnement du système de protection des droits de l'homme de l'ONU, que le Conseil économique et social est également appelé à intervenir en vue de l'application de la Déclaration à travers ses commentaires, ses analyses, ses rapports, des recommandations et plus particulièrement à travers le Comité des droits économiques sociaux et culturels.

86. C'est donc à partir de ce premier texte que des évolutions importantes ont été possibles de la part des organisations internationales notamment par la voie juridique. En somme, la Déclaration est la source d'inspiration philosophique d'autres instruments. Ces développements ont concerné aussi bien les droits politiques et civils que les droits sociaux et économiques. Dans les deux cas, le droit à l'éducation a été réaffirmé et précisé. De même le développement de conventions spécifiquement consacrées à des catégories de populations est venu élargir de manière explicite les ayants droits. Ainsi le Pacte international relatif aux droits civils et politiques[150], rédigé en 1966, et notamment en son article 26, nous intéresse tout particulièrement et nous nous attacherons aussi à étudier les observations apportées par le Comité des droits de l'homme.

[149] Sous forme de rapports fournis par les signataires, la Commission était un organe du Conseil économique et social.

[150] Pacte international relatif aux droits civils et politiques, adopté par la résolution 2200 A du 16 décembre 1966 de l'Assemblée générale des Nations unies et entré en vigueur le 23 mars 1976 (ratifié par la France le 25 juin 1980). Sur les deux pactes voir : Jacques Mourgeon, *Les pactes internationaux relatifs aux droits de l'homme*, AFDI, vol 13, 1967, p 326-363.

2. Le Pacte international relatif aux droits civils et politiques : les droits de l'homme de première génération et le droit à l'éducation.

87. La Déclaration des droits de l'homme de 1948 n'est pas le seul instrument juridique instauré par l'ONU que l'on peut rapprocher de l'éducation. Nous devons continuer à décrire comment la contribution normative de l'ONU a poursuivi le renforcement du droit à l'éducation à travers des instruments contraignants.

a. Des principes généraux et des évolutions spécifiques.

88. Les Etats parties s'engagent à offrir à chaque individu le respect des droits contenus dans ce Pacte (article 1) sans aucune discrimination et chaque individu pourra valablement demander l'application du respect des droits (article 2) ce qui sous-entend que le Pacte doit s'appliquer dans l'ordre interne des Etats.

Etant donné que toute personne a droit à la liberté de pensée, de conscience et de religion[151], on peut ajouter qu'il s'agit de conditions déterminantes dans le libre choix du mode d'éducation et dans sa réalisation. Il faut revenir aussi sur la liberté d'expression dont chacun doit pouvoir jouir selon le Pacte[152]. Nous savons que la liberté d'expression est essentielle à la mise en place d'une éducation qui permet le développement de l'esprit critique. Elle garantit aussi pour les enseignants un travail constructif et elle est indissociable des nécessités de l'enseignement supérieur comme nous le verrons avec d'autres instruments juridiques (il s'agit ici d'une référence à la liberté d'enseignement). Les articles 21 et 22 qui déterminent le droit de réunion sont également utiles à l'édification d'un droit à l'éducation, au moins indirectement. En effet, le droit de réunion permet l'exercice du droit syndical des enseignants et des étudiants. D'une manière indirecte, il peut

[151] Article 18 du Pacte. Il existe à ce sujet l'observation générale 22 (*Le droit à la liberté de pensées, de conscience et de religion,* 30/07/93) du Comité. Cette observation a été adoptée lors de la quarante-huitième session de celui-ci en 1993, elle aborde tout particulièrement l'éducation dans sa partie 6.
[152] Article 19 du Pacte.

permettre la mise en place d'une forme d'éducation informelle en autorisant les associations à agir dans ce domaine. Au-delà de ces premiers rapprochements, le Pacte prévoit aussi des situations particulières en rapport avec l'éducation.

89. Ainsi, l'interdiction des traitements inhumains ou dégradants peut le cas échéant concerner le milieu scolaire[153]. Le Pacte prévoit en son article 10 des conditions de détention différenciées entre les adultes et les plus jeunes ce qui a ouvert la voie à un droit à l'éducation en milieu fermé comme nous l'observerons par la suite. De même la prise en compte par les instances judiciaires de l'âge et de l'intérêt d'une rééducation dans le traitement judiciaire d'un mineur a aussi ouvert la voie à d'autres développements[154]. Le Pacte reconnaît aussi la possibilité de développer sa religion par l'enseignement et la possibilité des parents et responsables légaux de choisir l'éducation religieuse de leurs enfants.

Les articles suivants[155] déterminent le droit des familles et des enfants. En reconnaissant que tout enfant a le droit à la protection (sans aucune forme de discrimination possible) par sa famille, par la société et de la part de l'Etat, le Pacte complète le droit à l'éducation en désignant ceux qui ont la responsabilité d'y veiller mais aussi d'y pourvoir[156]. On constatera que le rôle de l'Etat en la matière est particulièrement important dans le cadre de l'éducation scolaire.

De manière moins évidente, on peut avancer le fait que tout citoyen peut participer à la vie publique et être notamment employé par son Etat dans le domaine éducatif[157]. Précisons enfin que les minorités ethniques se voient reconnaître le droit d'avoir une vie culturelle propre, ce qui peut aussi inclure l'éducation de cette culture ou la possibilité de recevoir cette culture notamment par l'apprentissage d'une langue[158]. Dans les faits,

---

[153] A ce sujet, le Comité des droits de l'homme a aussi émis une observation générale 20, lors de sa 44ème session en 1992 sur l'article 7. Dans ce commentaire, au point 5 de l'observation, il est clairement indiqué que l'interdiction prononcée par cet article s'applique aussi dans le cadre éducatif à travers des mesures disciplinaires.
[154] Article 14.
[155] Articles 23 et 24 du Pacte.
[156] Or, l'Etat qui souscrit au pacte sur les droits sociaux est dans l'obligation de fournir ce service selon le niveau d'éducation et selon un certain nombre de principes.
[157] Article 25.
[158] Article 27.

nous pourrons vérifier que ces dispositions ont été approfondies par d'autres instruments avec un certain nombre de réserves toutefois.
L'intérêt du Pacte ne repose toutefois pas seulement dans ses prescriptions puisqu'il met aussi en place un contrôle des droits et il stipule clairement les conditions de leur application.

b. Sur le contrôle des droits de l'homme.

90. Il existe différents types d'organes de contrôle du respect des droits de l'homme et il s'avère que les organisations internationales jouent un rôle fondamental en la matière[159]. Les organes juridictionnels sont composés de membres indépendants des parties[160]. Ils placent les parties sur un pied d'égalité et ont la capacité de trancher un différend en conférant à leurs jugements l'autorité de la chose jugée. Comme nous le constaterons, ils sont très peu nombreux à agir dans le domaine éducatif. Il existe aussi des comités composés d'experts qui émettent des avis sans valeur juridique. Il existe enfin des organes de contrôle composés de représentants des Etats. Le contrôle des engagements des Etats peut également être politique ou juridique et faire l'objet d'une procédure administrative bien définie assurée par un organe indépendant. Mais la distinction entre les procédures contentieuses et les non contentieuses doit s'apprécier au regard des moyens employés pour assurer le contrôle. Le mécanisme non contentieux ne dépend pas d'une contestation et il ne débouche pas sur une décision. Il s'inscrit donc principalement dans une démarche régulière fondée sur des obligations contractées notamment par la voie conventionnelle ; la procédure principale étant l'examen de rapport. Toutefois il existe aussi des mécanismes quasi juridictionnels car certaines conventions qui concernent l'éducation ouvrent la possibilité de porter connaissance de difficultés à un organe de violation des droits de l'homme. Toutefois cette procédure ne débouche pas sur une décision

[159] Charpentier Jean, *Le contrôle par les organisations internationales de l'exécution des obligations des Etats*, RCADI, t 182, p 143-245 et Alexandre Kiss, *La protection des droits de l'homme et les techniques de mise en œuvre du droit international*, colloque de Strasbourg – *La protection des droits de l'homme et l'évolution du droit international*, SFDI, Paris, Pédone, 1998, p 135-156.
[160] Sur ce point voir : Louis Cavaré, *La notion de juridiction internationale*, AFDI, 1956, p 496-509.

ayant l'autorité de la chose jugée[161]. Le niveau d'intrusion des OI dans le domaine éducatif dépend donc principalement de la volonté des Etats à s'obliger à coopérer. La nature du droit international qui a recourt à la notion de consentement et le niveau de sensibilité nationale liée à l'éducation fragilise ainsi l'idée que l'éducation internationale puisse avoir un degré d'autonomie[162].

c. Le contrôle de droits précis à l'application immédiate avec le Comité des droits de l'homme.

91. La partie suivante du Pacte[163] est consacrée à la création du Comité des droits de l'homme. Il est clairement stipulé que les Etats parties reconnaissent sa compétence et s'engagent à lui adresser des rapports sur l'application des droits énumérés[164]. Il s'agit d'un comité d'experts indépendants élus par les Etats parties au Pacte. Le Comité doit adresser à l'Assemblée générale, par l'intermédiaire du Conseil économique et social, un rapport annuel sur ses travaux[165]. Le Comité est un organe

---

[161] Anne Weber, *Les mécanismes de contrôle non contentieux du respect des droits de l'homme*, Editions Pédone, 2008, Paris, introduction.

[162] Sur les sources du droit international et la philosophie du droit, Ferhat Horchani, *Les sources du droit international public*, LGDJ, Paris, 2008. On peut reprendre ici les théories sur l'autolimitation des Etats de l'école volontariste d'autant plus applicable dans un domaine régalien comme l'éducation. On peut aussi opérer un rapprochement avec les théories du droit naturel qui postulent que le droit international à un caractère obligatoire en raison d'un ensemble de principes et d'une morale que les Etats appliquent dans leurs relations. Les principes du droit international correspondant ainsi à une morale universelle.

[163] Articles 28 à 45, quatrième partie du Pacte. La composition du Comité et son fonctionnement sont détaillés.

[164] Articles 40 et 41 du Pacte. A ce sujet voir également : Alston Philip, *Finalité de la présentation des rapports – Manuel relatif à l'établissement des rapports sur les droits de l'homme*, Nations unies, HR/PUB/91/1, 1992, p 13-15.

[165] Article 45 du Pacte qui explique la position du Comité face au Conseil économique et social. Le Comité a vu par ailleurs son existence réaffirmée et précisée par le biais du protocole voté en même temps que le Pacte et qui fixe plus précisément son fonctionnement. Le Comité se voit reconnaître par les Etats qui signent le protocole la possibilité d'étudier sur la demande d'un particulier, après épuisement des recours internes et sans concurrence d'autres procédures internationales, les violations dont serait responsable un Etat. Celui-ci s'engage alors à répondre, dans les six mois, sur l'affaire concernée. Il s'agit donc d'un mécanisme de surveillance plus développé que

permanent ce qui renforce sa légitimité et le premier de ce genre à avoir été mis en place. Il ne s'agit pas d'un organe judiciaire, cette éventualité ayant été rejetée dès le départ par un grand nombre d'Etats. Du reste, dès le début, la procédure de plainte entre Etats a été optionnelle (article 41) et la possibilité de communication individuelle a été rejetée (elle sera réintroduite par le biais d'un protocole facultatif[166]) ce qui a conduit à un contrôle non contentieux qui va souvent servir de modèle pour d'autres instruments.

92. A titre d'exemple, c'est le principe de la liberté d'opinion qui a permis au comité de se prononcer sur l'éducation au moins à deux reprises[167]. En effet, dans l'affaire Hartikainen[168] et autres contre la Finlande, comme dans l'affaire Leirvag[169] contre Norvège, il est clairement établi que les Etats doivent respecter le droit des parents d'assurer l'éducation religieuse et morale de leurs enfants. L'article 18.4 impose aux Etats un enseignement neutre et objectif. Du reste, l'enseignement d'une religion ou d'une conviction doit comprendre un régime d'exception. C'est pourquoi, le Comité fut convaincu que la Norvège, à travers sa législation et son régime de faveur pour la religion luthérienne, violait le paragraphe 4 de l'article 18. On pourra observer que dans le cadre européen, l'argument d'une dualité du système éducatif permettant un choix des parents a aussi été repris, il s'agit d'un élément fondamental de l'exercice du droit à l'éducation.

---

pour les droits sociaux. Rappelons toutefois que ce système a été largement modifié par la création du Conseil des droits de l'homme qui doit remplacer la Commission du même nom et qui devient un organe subsidiaire de l'Assemblée générale en 2006 (résolution A/RES/60/251 du 15 mars 2006). Le nouvel organe subsidiaire de l'Assemblée générale prévoit notamment un examen complet et périodique (examen périodique universel) de la situation de chaque pays au regard des droits de l'homme. Par conséquent contrairement à la commission, le nouvel organe n'est plus un organe rattaché au Conseil économique et social.

[166] Protocole facultatif se rapportant au Pacte international relatif aux droits civils et politiques, adopté et ouvert à la signature, à la ratification et à l'adhésion par l'Assemblée générale dans sa résolution 2200 A (XXI) du 16 décembre 1966, entrée en vigueur le 23 mars 1976 (conformément aux dispositions de l'article 9).

[167] Ludovic Hennebel, *La jurisprudence du Comité des droits de l'homme des Nations unies - Le Pacte international relatif aux droits civils et politiques et son mécanisme de protection individuelle*, Collection Droit et justice, Bruylant, 2007, 582 p. p 266-268.

[168] Hartikainen et autres contre Finlande, 1981, n°40/1978.

[169] Leirvâg contre Norvège, 2004, n°1155/2003.

93. Les développements que nous avons opérés à partir des premiers textes peuvent être assez largement complétés par un second pacte consacré aux droits sociaux. Le droit à l'éducation semble en effet y trouver encore plus facilement sa place.

3. Le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels : l'éducation au cœur des droits de l'homme de seconde génération.

94. C'est le 16 décembre 1966, par la résolution 2200 A, que les Nations unies ont adopté un Pacte venant renforcer les droits économiques, sociaux et culturels. Toutefois, la signature de ce Pacte, de part l'ampleur de ses nouveautés et des droits qu'il exprime, a été longue à venir. C'est pourquoi il n'est entré en vigueur que le 3 janvier 1976[170].

A travers ce Pacte, il s'agit de créer les conditions permettant une réelle application des droits de l'homme conformément aux valeurs de la Charte des Nations unies et de la Déclaration des droits de l'homme. Or ce Pacte vient largement confirmer et élargir le droit à l'éducation comme un droit de l'homme de deuxième génération, un droit dont chacun peut réclamer l'application auprès d'une autorité[171].

[170] La procédure de ratification est en elle-même assez longue, 35 Etats devant ratifier le Pacte. Au-delà de ça, beaucoup d'Etats ont pris le temps de réfléchir à l'impact des obligations qu'ils contractaient. A titre d'exemple, la France ne l'a ratifié que le 4 novembre 1980 en formulant deux déclarations sur les articles 8 et 103.

[171] Dans le cas de la France, on pourrait penser que le Pacte est directement applicable, art. 55 de la constitution de 1958. En fait, il faut distinguer les traités en forme solennelle et les accords en forme simplifiée. Les seconds entrent en vigueur du fait de leur signature. Les premiers font, après leur signature, l'objet d'un réexamen au plan interne qui permet réellement l'expression définitive de l'Etat à être lié. Le Pacte fait partie de la première catégorie. L'article 55 soumet l'incorporation directe des conventions internationales dans l'ordre interne à leur ratification et leur publication (formalités préalables et indispensables à la reconnaissance de leur autorité supérieure sur le droit interne).

a. Les principes généraux encadrant le droit à l'éducation.

95. Les principes généraux de non discrimination et d'égalité sont rappelés à de multiples reprises mais on trouve déjà un lien direct avec le droit à l'éducation au sein de l'article 10. En effet, une protection étendue doit être donnée aux familles pour assurer la formation et pourvoir à l'éducation des enfants à charge et des mesures spéciales seront prises en faveur des enfants notamment pour empêcher leur exploitation économique. Pour approfondir cette idée, il est prévu que des limites d'âge seront fixées pour limiter le travail des enfants, ouvrant ainsi la possibilité de leur scolarisation, cela permet de faire le lien avec l'Organisation Internationale du Travail (OIT).

b. L'approfondissement du droit à l'éducation.

96. Toutefois, c'est à l'article 13, spécifiquement consacré au droit à l'éducation que nous trouvons des précisions importantes et qu'on peut encore mieux mesurer la contribution normative de l'ONU à l'éducation. Tout d'abord, il est rappelé les principes inhérents au droit à l'éducation déjà évoqués dans la Déclaration de 1948. Mais l'éducation doit aussi permettre à chacun de jouer un rôle positif dans des sociétés libres. La partie (2) de l'article 13 vient préciser les domaines prioritaires d'application du droit à l'éducation :
- il s'agit de l'instauration de l'éducation primaire universelle et gratuite (a).
- de la généralisation de l'enseignement secondaire sous toutes ses formes et de la mise en place progressive de sa gratuité (b).
- il s'agit aussi de la promotion de l'enseignement supérieur avec un égal accès (c), c'est une nouveauté.
– de la mise en œuvre de l'éducation de base pour ceux qui en ont été privés (d), là encore on discerne une innovation.
- enfin, il faut continuer à construire des systèmes scolaires complets, possédant des bourses en vue d'améliorer la démocratisation de l'accès à l'éducation et offrir des conditions de travail dignes aux enseignants[172].

[172] L'UNESCO mettra en œuvre deux recommandations à ce sujet, nous les étudierons par la suite.

La partie (3) de l'article revient sur la liberté d'éducation des parents et par conséquent sur l'existence d'un enseignement privé et confessionnel, ce qui permet en fait aux parents de choisir l'éducation religieuse de leurs enfants.

L'article 13 du Pacte vient renforcer et élargir le droit à l'éducation prévu dans la Déclaration des droits de l'homme de 1948 en ajoutant des prescriptions sur les systèmes scolaires, sur les conditions de travail des enseignants, sur la généralisation de la gratuité de l'enseignement. A ce sujet, l'article 14 vient lui aussi renforcer le contenu du droit à l'éducation. Cet article exige en effet, que partout où cela n'est pas encore le cas, l'enseignement primaire gratuit et universel soit appliqué et que les Etats défaillants adoptent rapidement un plan (et par conséquent une politique éducative) en vue de ces objectifs. L'article 13 introduit aussi la notion de système scolaire complet et le droit à l'éducation de base pour ceux qui en ont été privés. Notons enfin que sur le plan des principes, l'éducation doit permettre à chacun de trouver sa place dans la société.

c. Un contrôle et une application renforcée.

97. Par rapport à la Déclaration de 1948, la nouveauté la plus importante vient du fait que la quatrième partie du Pacte détaille une procédure de contrôle et d'application renforcée. Les Etats devront adresser des rapports, selon un calendrier et selon la situation de chaque pays, aux Nations unies (étudiés notamment par le Conseil économique et social et par les institutions concernées)[173]. Un travail de collaboration est ainsi prévu entre le Conseil économique et social et la Commission des droits de l'homme[174] ainsi qu'avec les institutions compétentes des Nations unies et les Etats parties pour assurer l'application du Pacte mais aussi pour suivre les avis émis par les différentes institutions. Enfin, il est prévu que les institutions de l'ONU pourront émettre des *mesures internationales*[175] propres à amplifier l'application du Pacte (nous verrons

[173] Articles 18 à 25 du Pacte, partie quatre.
[174] Il s'agit désormais du Conseil des droits de l'homme.
[175] Article 22 du Pacte, partie quatre.

que cela a été amplement utilisé)[176]. Les Etats reconnaissent que ces mesures peuvent prendre la forme de recommandations et de conventions et une assistance technique[177]. Ainsi, l'ONU mais aussi ses institutions spécialisées, se voient attribuer clairement (en plus des capacités dont elles disposent déjà au titre de leurs statuts et de leurs pratiques) la possibilité de mettre en œuvre des outils juridiques internationaux de droit variés pour contribuer à l'application du droit éducatif esquissé au sein du Pacte.

98. On comprend donc que, pour le système onusien, la source des contributions normatives aux politiques éducatives vient de leurs actes constitutifs mais aussi de l'adoption de traités internationaux qui renforcent cette possibilité. Par ailleurs, l'application et le respect des engagements pris par les Etats parties viennent également de leurs capacités propres mais aussi du contrôle instauré et réaffirmé par le Conseil économique et social et l'ancienne Commission des droits de l'homme. Le Pacte ne possède pas d'organe de contrôle puisque son application est étudiée par l'ECOSOC et par son organe subsidiaire, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels[178]. Observons à présent la contribution de celui-ci.

---

[176] C'est pourquoi, au sujet de l'application des articles 13 et 14 sur le droit à l'éducation et sur l'éducation primaire, il nous paraît important de commenter les observations générales apportées par le Conseil économique et social en 1999.

[177] Article 23 du Pacte, partie quatre.

[178] A ce sujet voir : Habib Gherari, *Le Comité des droits économiques, sociaux et culturels, Revue générale de droit international public*, 1992, p 75-100. Sur la protection apportée par le Comité voir : J Dhommeaux, *La contribution du comité des droits économiques, sociaux et culturels des Nations unies à la protection des droits économiques, sociaux et culturels*, AFDI, 1994, p 633-653.

d. L'observation de l'ONU sur l'application des articles 13 et 14. La reconnaissance du principe de la progressivité pour la réalisation du droit à l'éducation.

- La légitimité de l'article 13 et les principes fondamentaux.

99. Le Comité des droits économiques, sociaux et culturels du Conseil économique et social des Nations unies a d'abord établi une observation générale sur l'article 14[179] et sur l'application de l'éducation primaire obligatoire universelle et gratuite. Partant du constat que le droit à l'éducation était défini aux articles 13 et 14 du Pacte d'une part et que, d'autre part, les Etats parties s'étaient engagés à établir dans les deux ans un plan d'action. Le Comité a voulu étudier (plus de vingt ans après) la réalisation de ce principe. Ainsi, le Comité rappelle d'abord que le droit à l'éducation est un droit transversal que l'on peut classer aussi bien dans les droits sociaux, culturels et économiques. Il précise, en outre, que le droit à l'éducation est aussi un droit civil et politique dans la mesure où sa réalisation est indispensable à la jouissance d'autres droits (ce qui rejoint ici nos commentaires sur le Pacte des droits civils et politiques).

100. Le droit à l'éducation est pour le Comité le point névralgique des droits de l'homme. Les difficultés légitimes des Etats à mettre en œuvre le programme d'éducation primaire sont traitées à travers l'établissement d'un plan d'action. On constate que l'éducation primaire obligatoire doit devenir une réalité pour chacun, c'est-à-dire pour les Etats, les parents et

[179] Conseil économique et social, Comité des droits économiques sociaux et culturels, Observation générale 11, vingtième session de 1999, Plan d'action pour l'enseignement primaire, Application du pacte international relatif aux droits économiques sociaux et culturels, Genève, 10/05/1999.
Le Comité des droits économiques, sociaux et culturels a été créé par la résolution 1985/17 du Conseil économique et social. Il est composé d'experts indépendants qui surveillent le Pacte conformément à sa quatrième partie. Les Etats parties doivent présenter des rapports et le Comité fait état de ses observations. Il ne peut pas recevoir de communication émanant de particuliers mais un projet de protocole facultatif allant dans ce sens circule actuellement (soixantième session de la Commission des droits de l'homme, point 10). Ainsi, en ce qui concerne les plaintes individuelles, l'Assemblée générale des Nations unies a adopté à l'unanimité (résolution 63/117 du 10 décembre 2008) un protocole facultatif – ouvert à la signature le 24 septembre 2009) se rapportant au Pacte. Le Comité aura donc désormais la possibilité d'examiner des communications.

les personnels en charge de l'enfance. Cette obligation doit aussi s'inscrire dans un contexte de non discrimination totale (conformément aux articles 2 et 3 du Pacte)[180]. Pour assurer l'effectivité du principe de non discrimination l'enseignement primaire doit être totalement gratuit[181]. Toutefois, on peut apercevoir les tensions et le pragmatisme qui traversent le Comité puisque celui-ci reconnaît qu'il peut y avoir de rares exceptions où des frais de scolarité peuvent être à la charge des responsables légaux. En tout état de cause, le choix du mode d'éducation ne doit pas s'en trouver altéré.

Par la suite, l'observation générale détaille les conditions d'élaboration du plan obligatoire réalisé par chaque Etat[182]. L'élaboration de ce plan (à partir d'une large concertation de la société) dans un délai de deux ans, débute dès la ratification du Pacte par un Etat et à défaut de l'avoir réalisé dans le passé, un Etat est toujours tenu par cette obligation. Mais cette obligation de réalisation s'inscrit aussi dans le cadre des difficultés des Etats. A ce titre, des mesures internationales sous la forme d'une assistance doivent être apportées à ces Etats[183]. Le Comité insiste donc sur la notion de coopération internationale en matière d'éducation tout particulièrement pour aider les pays les plus pauvres et cette affirmation vient renforcer la légitimité des OI à agir dans le domaine éducatif.

101. On constate donc, que cette observation du Conseil économique et social vient réaffirmer les principes contenus dans l'article 14 du Pacte (en faisant référence à d'autres instruments normatifs internationaux) tout en constatant l'échec relatif de son application. Toutefois, le Pacte n'étant pas pourvu de moyen de surveillance et de sanction efficace en cas de manquement des Etats parties, l'observation générale 11 ne peut que se borner à ré exiger des obligations et à redonner aux Etats des solutions d'application notamment par la coopération internationale. En cela, le Pacte apparaît comme un instrument de droit dont l'application s'est malheureusement révélée hasardeuse dans la partie qui concerne l'éducation. Enfin la procédure qui a instauré un système de communication individuelle vient rappeler la progressivité de l'application de ce droit puisque de nombreux Etats se sont longtemps opposés à celle-

[180] Point 6 de l'observation générale 11 du Comité.
[181] Point 7 de l'observation générale 11 du Comité.
[182] Points 8, 9 et 10 de l'Observation générale 11.
[183] Points 10 et 11 de l'observation générale 11.

ci. Il sera donc utile, à l'avenir d'étudier les communications qui ont pour sujet principal le droit à l'éducation.

102. Peu de temps après ce premier commentaire, le Comité a établi une observation générale détaillée sur l'article 13[184], qui est spécifiquement consacrée à l'éducation. Cette observation a pour but essentiel d'aider les Etats à mieux identifier le contenu normatif du droit à l'éducation et les obligations qui l'accompagnent notamment parce qu'il reste beaucoup à faire et que des obstacles structurels importants continuent de freiner son application.

Ainsi, dans un premier préambule, le Comité rappelle d'abord les principes inclus à la fois dans la Charte de l'ONU (articles 1 et 2) et dans la Déclaration universelle des droits de l'homme (article 26) pour renforcer la légitimité de l'article 13. D'après notre lecture, le Comité insiste sur le fait que l'article 13 amène trois nouveautés essentielles :
- développer la dignité humaine,
- permettre à chacun de jouer un rôle dans une société libre,
- favoriser la compréhension entre les hommes.

Il convient de noter ensuite qu'il y a une tentative d'établir un lien étroit entre le Pacte de 1966 et d'autres textes en rapport avec l'éducation mis en place depuis. Les autres instruments forment par conséquent un tout indissociable et contiennent des prescriptions allant dans le même sens[185]. Le droit à l'éducation étant inclus dans chacun de ces textes, on peut penser que le concept d'une charte internationale du droit à l'éducation est lié à la cohérence de l'ensemble.

[184] Il est inutile de rappeler que l'article 13 du Pacte est le plus long du Pacte et le plus détaillé. Par ailleurs, l'observation du Comité le concernant est aussi une des plus précise de celui-ci. Conseil économique et social, Comité des droits économiques sociaux et culturels, Observation générale 13, vingt et unième session de 1999, Application du Pacte international relatif aux droits économiques sociaux et culturels, Le Droit à l'éducation, article 13 du Pacte, 8/12/1999.

[185] Point 5 de l'observation générale numéro 13.

- Les conditions d'application du droit à l'éducation.

103. Par la suite, les conditions dans lesquelles les Etats sont tenus de satisfaire le droit de chacun à recevoir une éducation sont clairement détaillées. Il convient d'avoir d'abord des conditions matérielles minimales et conformes aux nécessités scolaires. C'est ce que le Comité nomme la « dotation ». Il s'agit ensuite des conditions d'accessibilité à l'éducation (non discrimination, possibilité de déplacement et possibilité financière avec la réaffirmation de la gratuité du niveau primaire et sa généralisation au niveau secondaire). Sur le principe de non discrimination, le Comité fait plusieurs longs commentaires pour réaffirmer que ce principe doit s'appliquer intégralement et sans délai (en accord avec l'article 2 du Pacte, cela étant réaffirmé par plusieurs conventions internationales). Toutefois, le Comité reconnaît la possibilité de créer des établissements scolaires destinés à des groupes en difficulté et la possibilité temporaire de mesures spéciales de protection. En tous cas, le statut juridique de l'individu, son handicap ou son âge ne doivent jamais constituer un frein à sa scolarisation.

Notons qu'il revient à l'Etat d'assurer activement, par son administration, le respect de ses principes[186], tout comme ceux de l'acceptabilité de l'enseignement (forme et contenu scolaires doivent être conformes à un enrichissement culturel) et ceux de l'adaptabilité de l'enseignement (l'enseignement doit s'adapter aux évolutions de la société). Nous constatons donc que, dans cette partie du commentaire, le Comité pousse très loin ses observations et va bien au-delà de l'application classique des normes juridiques supérieures.

- Le contenu normatif de l'article 13.

104. Après avoir détaillé le contexte de l'article 13, donné son avis sur les conditions de délivrance de l'éducation et avoir souligné que l'apprenant

[186] Points 31 à 37 de l'observation générale 13 du Comité.

était au centre du dispositif[187], le commentaire s'oriente sur le contenu normatif propre à l'éducation primaire[188] puis secondaire[189], à l'éducation technique et professionnelle[190], supérieure[191] et enfin à l'éducation de base[192].

Pour l'enseignement primaire, les deux notions fondamentales sont la gratuité pour tous et l'obligation de la scolarité. Pour clarifier la notion « d'éducation primaire », le Comité l'assimile assez largement à l'éducation de base en reprenant la définition contenu dans la Déclaration mondiale sur l'éducation de Jomtiem[193] et correspondant à la position définie par l'UNICEF : "*Ces besoins concernent aussi bien les outils d'apprentissage essentiels (lecture, écriture, expression orale, calcul, résolution de problèmes) que les contenus éducatifs fondamentaux (connaissances, aptitudes, valeurs, attitudes) dont l'être humain a besoin pour survivre, pour développer toutes ses facultés, pour vivre et travailler dans la dignité, pour participer pleinement au développement, pour améliorer la qualité de son existence, pour prendre des décisions éclairées et pour continuer à apprendre ».*

Pour l'enseignement secondaire, le Comité opte pour un positionnement plus souple conforme aux dispositions de l'article 13 du Pacte. C'est pourquoi il faut instaurer progressivement sa généralisation et sa gratuité en tenant impérativement l'objectif du primaire qui doit être immanquablement complété par le secondaire. Par ailleurs, probablement par pragmatisme, le Comité encourage l'innovation et la multiplication des formes d'éducation secondaire par des systèmes d'éducation classique ou parallèle (allusion ici au rôle de la société civile dans la formation et donc de l'éducation non formelle et informelle).

---

[187] On peut penser que le Comité a été inspiré par l'évolution pédagogique vécue dans certains pays comme la France qui a instauré ce principe dans la loi d'orientation du 10 juillet 1989.
[188] Points 8, 9 et 10 de l'observation générale 13.
[189] Points 11 à 14 de l'observation générale 13.
[190] Points 15 et 16 de l'observation générale 13.
[191] Points 17 à 19 de l'observation générale 13
[192] Points 21 à 24 de l'observation générale 13.
[193] Déclaration mondiale sur l'éducation pour tous et cadre d'action pour répondre aux besoins éducatifs fondamentaux, adoptés par la Conférence mondiale sur l'éducation, Jomtiem, 5 au 9 mars 1990.

Il ne fait pas de doute que l'enseignement technique et professionnel fait partie du droit à l'éducation pour le Comité (conformément à l'article 26 de la Déclaration des Droits de l'homme, à la Convention de l'UNESCO qui lui est consacrée[194], à certaines conventions de l'OIT[195] et bien sûr à l'article 13 du Pacte mais aussi à l'article 6 sur le droit au travail). L'ensemble vient évidemment renforcer la transversalité du droit à l'éducation. Cette partie de l'éducation s'inscrit aussi dans un contexte de non discrimination et d'accessibilité la plus large possible (il s'agit notamment de faire des efforts en faveur des publics défavorisés notamment les filles et les femmes). A travers d'autres parties du commentaire, l'importance économique de l'enseignement technique et professionnel est indiquée car cet enseignement a par nature une plus grande proximité avec le monde du travail, ce qui se traduit aussi par la nécessité de proposer, autant que possible, des processus de formation professionnelle[196].

Le droit à l'enseignement supérieur fait aussi l'objet de commentaires approfondis. L'article 13 contient en effet des lacunes sur ce type d'enseignement. Le Comité tente habilement de l'incorporer à la Déclaration de 1948, renforçant ainsi une vision extensive du terme « éducation ». Toutefois, tout en recommandant une mise en place aussi large que possible de l'enseignement supérieur sur les critères déjà mentionnés, le Comité reconnaît qu'il n'est pas concevable (probablement pour des raisons financières) de demander aux Etats sa généralisation. En fin de compte, nous pensons qu'il s'agit de proposer à tous ceux qui en

---

[194] Convention sur l'enseignement technique et professionnel, adoptée par l'Assemblée générale de l'UNESCO le 10 novembre 1989, entrée en vigueur le 29 août 1991. Voici la définition retenue pour ce type d'enseignement : "enseignement technique et professionnel" comme désignant "toutes les formes et tous les degrés du processus d'éducation où interviennent, outre l'acquisition de connaissances générales, l'étude de techniques et de sciences connexes et l'acquisition de compétences pratiques, de savoir-faire, d'attitudes et d'éléments de compréhension en rapport avec les professions pouvant s'exercer dans les différents secteurs de la vie économique et sociale" (art. 1, al. a).

[195] Convention concernant les objectifs et les normes de base de la politique sociale, adoptée par la Conférence générale de l'OIT le 22/06/1962, entrée en vigueur le 23/04/1964. Convention concernant le rôle de l'orientation et de la formation professionnelle dans la mise en valeur des ressources humaines, adoptée par la Conférence générale de l'OIT le 23/06/1975 et entrée en vigueur le 19/07/1977.

[196] Partie (C) du point 16 de l'observation générale sur l'article 13 du Pacte.

ont les capacités, de se voir proposer ce type de formation et de faciliter son accès en rendant celui-ci gratuit dans les limites du possible.

Enfin, le Comité fait un commentaire important sur l'éducation de base dont le contenu est semblable à l'éducation primaire mais qui s'adresse à tous ceux qui n'ont pas pu terminer ou débuter l'apprentissage des bases scolaires. Naturellement, cette éducation doit être par ailleurs appliquée sans aucune discrimination notamment d'âge, ce qui doit être rapproché des efforts de la communauté internationale pour l'éducation des adultes.

- L'éducation est une politique prioritaire pour tous les Etats.

105. La suite de l'observation générale de l'article 13 du Comité s'attache à définir longuement les conditions dans lesquelles les Etats sont tenus de considérer l'édification d'un système scolaire complet comme une priorité de leur politique publique (nous avons ici un exemple direct de contribution de l'ONU aux politiques des Etats). Plus précisément, et conformément aux prescriptions du Pacte (articles 13, 2, 3, 6 et 8), le Comité demande la mise en place d'un système de bourse qui soit le gage de la réelle démocratisation de l'accès à l'éducation ou encore il demande que les conditions de travail des enseignants soient appliquées conformément aux conventions de l'UNESCO et de l'OIT[197].

- La Liberté d'enseignement.

106. Après ces longues précisions sur les différents droits à l'éducation par niveaux scolaires, le Comité revient sur le droit à la liberté de l'enseignement qui est aussi une composante essentielle[198]. Toute

[197] Recommandation concernant la condition du personnel enseignant de l'enseignement supérieur, 1997 et Recommandation concernant la condition du personnel enseignant, 1966.
[198] Points 28 à 29 de l'observation sur l'article 13 du Pacte.

personne, y compris étrangère, peut créer un établissement scolaire pourvu qu'il respecte les normes prévues au sein même de l'article 13[199].

107. Le commentaire porte aussi sur le droit des responsables légaux à choisir le type d'éducation pour leurs enfants (l'enseignement ne doit pas être un monopole public[200]) mais l'enseignement privé doit, en tous cas, respecter les mêmes conditions de fonctionnement que le public (non discrimination, respect de la législation nationale sur les programmes etc.). Enfin, en dehors des établissements privés et pour respecter le choix des parents, l'enseignement des faits religieux doit être équitable et non tendancieux.
Il y a d'autres commentaires sur les libertés académiques et sur l'autonomie des établissements (l'UNESCO ayant déjà complété ce champ du droit de l'éducation à travers d'autres instruments). Le point essentiel étant l'exercice approprié de l'enseignement qui s'accompagne d'un esprit de liberté pour les enseignants et pour les étudiants, il s'agit en fait d'élargir les droits inscrits dans l'article 13 puisque le Comité reconnaît que tout n'est pas clairement stipulé au sein de celui-ci. En tout état de cause, il souligne l'importance de ce principe pour l'enseignement supérieur. En application de ces principes, les commentaires 39 et 40 décrivent la liberté dont doit jouir un enseignant du supérieur et l'autonomie des établissements supérieurs reprenant en cela les instruments ad hoc de l'UNESCO. Toutefois, dans les deux cas, le Comité reconnaît que cela s'inscrit dans les règles générales du pays concerné ce qui ouvre la voie à bien des exceptions.

108. Enfin, il faut remarquer que le Comité émet un avis concernant la discipline scolaire qui est au cœur du fonctionnement des établissements scolaires[201]. On comprend que le châtiment corporel et l'humiliation publique ne sont pas compatibles avec le respect de la dignité humaine et les Etats doivent les interdire, cela doit immanquablement soulever des problèmes d'application à travers le monde.

---

[199] Nous noterons que la Cour européenne des droits de l'homme a eu à se prononcer sur ce point dans un autre cadre juridique toutefois.
[200] On se souvient ici des problèmes politiques occasionnés en France en 1984 lorsque le gouvernement socialiste tenta une réforme de l'enseignement privé devant déboucher sur un unique grand service public unifié et laïc de l'éducation nationale.
[201] Point 41 de l'observation sur l'article 13 du Pacte. On sait que la Cour européenne dans un cadre juridictionnel a eu à se prononcer également sur cette question (cf. partie Conseil de l'Europe).

109. On constate donc, à travers cette première partie de l'observation générale 13, que le Comité émet des commentaires sur les conditions qui entourent l'exercice du droit à l'éducation. Ces commentaires sont gradués selon le niveau scolaire concerné et les obligations sont plus précises et plus nombreuses au niveau de l'enseignement primaire et secondaire que pour l'enseignement supérieur. Toutefois, le Comité tente surtout par ses commentaires d'inclure l'ensemble des formes d'éducation (primaire, secondaire, technique et éducation à destination des adultes) dans un même droit à l'éducation respectant des principes communs. Ces principes sont définis comme des normes intangibles[202] qui garantissent une réelle possibilité, pour l'individu, d'obtenir le bénéfice du droit à l'éducation (il s'agit en l'occurrence de l'accessibilité à l'éducation avec l'ensemble des principes qui l'accompagnent, de son adaptabilité, de son acceptabilité et de l'offre éducative que l'Etat doit garantir). Enfin, s'appuyant sur une vision extensive des droits décrits dans le Pacte, notamment en le combinant à d'autres instruments juridiques internationaux mis en œuvre depuis, le Comité s'efforce d'élargir la portée de celui-ci notamment en vertu du principe de non discrimination et en élargissant la notion d'éducation.

- La responsabilité de l'Etat et la limitation du principe de progressivité contenu dans le Pacte.

110. La seconde partie de l'observation générale 13[203] du Comité porte sur les obligations qui incombent aux Etats et sur le traitement de leurs éventuels manquements. Il y a d'abord des obligations juridiques générales. C'est à l'Etat qu'il incombe principalement d'assurer au plus vite (mais bien progressivement en vertu d'un certain réalisme) l'application du droit à l'éducation précédemment décrit. Nous pensons qu'en se basant sur l'échec relatif du Pacte en matière de droit à l'éducation, le Comité tient en vérité à limiter la notion de progressivité. C'est pourquoi aucune exception à l'application de ce droit n'est acceptable sauf dans des circonstances exceptionnelles dûment établies

[202] Il n'en va pas de même pour leur application malheureusement.
[203] Points 43 à 59 de l'observation générale sur l'article 13 du Pacte.

par l'Etat et prouvées[204]. L'obligation d'assurer au plus vite le droit à l'éducation qui incombe aux Etats contient trois contraintes. Il s'agit des obligations de respecter, de protéger et évidemment de mettre en œuvre. La mise en œuvre imposant à la fois, comme l'indique le Comité, de faciliter le droit à l'éducation et d'assurer son application. C'est pourquoi les Etats doivent prendre des mesures concrètes pour délivrer une éducation aux individus et aux groupes qui ne peuvent le faire par eux-mêmes. Mais les Etats doivent, conformément à l'article 13 et aux prescriptions contenues dans l'observation, prendre des mesures différentes selon le niveau d'éducation.
L'observation porte ensuite sur des obligations juridiques spécifiques. Dans la délivrance du service d'éducation, l'Etat doit respecter les principes fondamentaux et particuliers décrits en première partie du commentaire[205]. Pour l'application du droit à l'éducation, les Etats ont l'obligation absolue de privilégier, à moyens limités, l'obligation portant sur l'enseignement primaire universel, obligatoire et gratuit[206]. Toutefois, le Comité rappelle, une fois encore, que les Etats ont aussi l'obligation, dans les délais les plus brefs, de mettre en œuvre le droit à l'éducation au niveau secondaire et supérieur à l'aide d'une stratégie nationale et sur la base d'indicateurs fiables[207]. En somme le Comité tient à rappeler aux Etats que la priorité accordée à l'enseignement primaire ne doit pas s'entendre comme une absence d'obligation pour le reste du système scolaire.

111. Les Etats doivent également favoriser la scolarisation des enfants (en empêchant le travail des enfants et en aidant les familles), ils doivent assurer la transparence du système éducatif et mettre en place des systèmes de bourse. Ils doivent aussi mettre en place une législation définissant des normes minimales valables pour tous les établissements d'enseignement (privés ou publics). Enfin, dans un autre commentaire, le Comité rappelle l'obligation des Etats à agir pour améliorer leur

[204] On peut supposer, faute de commentaire, que la preuve doit être apportée sous forme de rapport au Comité lui-même.
[205] Objectifs contenus dans le premier paragraphe de l'article 1 et principes définis dans le commentaire (dotation, accessibilité, adaptabilité et acceptabilité).
[206] Point 51 de l'observation générale 13. Reprise de l'observation générale sur l'article 13 et la Déclaration mondiale sur l'éducation pour tous adoptée par la Conférence mondiale sur l'éducation, Jomtiem, 5 au 9 mars 1990.
[207] On comprend encore mieux pourquoi l'UNESCO ou d'autres organisations ont mis au point des services d'aide à la planification des politiques éducatives.

coopération dans le domaine éducatif[208], ce qui ne se limite pas à la coopération multilatérale. Le Comité rappelle dans une courte troisième partie, composée du seul point 60, que les organisations internationales et spécifiquement celles du système des Nations unies sont tenues de travailler conjointement à la réalisation du droit à l'éducation (la coopération vaut donc aussi entre organisations). Elles devront notamment s'appuyer sur les principes du respect des droits de l'homme pour pouvoir aboutir à des résultats satisfaisants.

112. Quoiqu'il en soit, l'accomplissement des obligations générales et spécifiques impose aux Etats une action efficace. Le défaut de cette action vigoureuse (omission) ou des actions qui seraient contraires aux principes fondamentaux du droit à l'éducation est considéré comme des manquements des Etats parties[209]. Le Comité joint une liste indicative et non pas exhaustive des manquements les plus fréquents et des exemples de fonctionnement proscrits. Nous tenons donc à les présenter pour bien faire apparaître les traits essentiels du contenu du droit à l'éducation défini par les Nations unies. En l'occurrence, seront reconnus comme des manquements ou des fautes :

- une législation discriminatoire,
- des programmes scolaires ne respectant pas une objectivité minimale,
- une absence de législation rendant l'éducation primaire obligatoire et gratuite, une absence de mesure effective tendant à rendre l'enseignement secondaire et supérieur mais aussi l'enseignement de base généralisable,
- l'absence d'une législation permettant un enseignement privé qui ne soit ni de meilleure ni de moins bonne qualité que l'enseignement public,
- et enfin, le non respect du principe des libertés académiques.

113. A travers, la seconde partie de l'observation générale 13, nous constatons donc que le Comité tient à reprendre point par point les conditions dans lesquelles il est légalement possible de considérer les Etats comme responsables de l'application du droit à l'éducation. Pour cela, le Comité s'attache à faire œuvre de pédagogie même s'il emploie un ton assez ténu. Comment pourrait-il faire autrement puisque aucun

[208] Point 56 de l'observation générale 13.
[209] Points 58 et 59 de l'observation générale 13.

moyen réel de sanction n'est envisageable contre un Etat qui irait contre les principes du droit à l'éducation et en l'occurrence il s'agit bien davantage d'user de pression politique et diplomatique. Dans ce cas, le Comité aurait acquis une autorité morale suffisante pour défendre le droit à l'éducation qu'il considère sans aucun doute comme un droit fondamental.

- Conclusion sur les commentaires du Comité.

114. A la lecture des articles 13 et 14 du Pacte complétés par les observations qui leur sont attachées[210], on comprend que les Nations unies ont largement contribué aux politiques éducatives en inscrivant formellement le droit à l'éducation dans les droits de l'homme.

Le droit à l'éducation ainsi conçu doit théoriquement guider les Etats dans la définition et dans l'application de leurs politiques publiques d'éducation. Ce droit à l'éducation se veut dès lors transversal par rapport aux autres droits de l'homme et il est, selon les éléments que nous venons d'étudier, précisément défini (primaire, secondaire etc.). Enfin, nous comprenons aussi que la contribution normative de l'ONU à l'éducation s'appuie largement sur la responsabilité des Etats. A ce sujet, s'il est reconnu un principe de progressivité dans l'application du droit à l'éducation, celui-ci est désormais limité par les commentaires du Comité et par la possibilité de communication individuelle. Il ne s'agit donc pas de supplanter les Etats mais bien de les exhorter à assumer leurs responsabilités selon des principes légaux clairement définis.

C'est pourquoi, le Comité a tenu à rappeler que l'éducation, au même titre que d'autres droits de l'homme, est tributaire de la volonté des Etats de protéger, de respecter et de mettre en œuvre ce droit (d'où l'emploi d'une méthode de coordination et de coopération). Le seul moyen de contrôle du Comité est l'obligation de rédaction de rapports et la mise en place d'une stratégie politique du système éducatif et ceci à l'aide d'indicateurs cohérents. Bien que la Charte des droits de l'homme (et donc le Pacte) ait

[210] Les observations générales ont une valeur juridique car elles viennent interpréter la lecture des droits énoncés conformément à l'article 22 du Pacte. Les observations finales sont établies pour la situation des Etats après remise des rapports.

un caractère obligatoire pour les Etats qui y souscrivent (notamment parce que tout citoyen d'un Etat partie peut s'en prévaloir dans le droit interne sauf en cas de réserve mentionnée pour tel ou tel autre droit), ce que nous venons de décrire confère un caractère assez souple à l'application du droit à l'éducation définie au niveau international[211].

Il s'ensuit que le droit à l'éducation ne peut être envisagé de manière simplifié. Il doit être évalué par rapport à la qualité de l'enseignement et c'est ce qui permet d'apprécier son efficacité. Ces critères sont basés sur des statistiques sur les résultats des politiques publiques mais aussi sur le degré de qualification des enseignants. Toutefois, il doit aussi être tenu compte des spécificités des pays en termes d'identité culturelle et de niveau de développement, ce qui explique assez les différences d'ambitions et d'objectifs des systèmes éducatifs.

115. Parmi les droits de l'homme, le droit à l'éducation tient une place essentielle en tant que vecteur de la démocratie. S'élargissant à un droit à la formation pour tous, il vise à permettre une réelle capacité de développement. Toutefois, nous constaterons que prenant davantage en compte les spécificités de chaque Etat, les objectifs ont eu une fâcheuse tendance à se réduire au programme international de l'éducation pour tous qui passe désormais par la réalisation d'une éducation primaire universelle.

4. La Résolution 2001/29 de la Commission des droits de l'homme relative au droit à l'éducation.

116. En complément des commentaires déjà étudiés, cette résolution nous donne une vue générale des éléments formant le droit à l'éducation que ce soit à travers les instruments internationaux concernés ou à travers les commentaires des comités que nous avons déjà décrits et qui sont repris par la Commission[212]. Elle s'appuyait aussi sur le travail

[211] Il faut précisément comprendre cela dans le contexte du droit international public comme nous l'avons indiqué en introduction.
[212] Sur la valeur juridique de la résolution voir : J Castaneda, *La valeur juridique des résolutions des N U*, RCADI, t 129, 1970, 205-332.

effectué depuis plusieurs années par la rapporteuse spéciale sur le droit à l'éducation.

117. A partir de ce texte, on peut affirmer que la réalisation du droit à l'éducation (en particulier pour les filles à travers l'élimination des programmes éducatifs stéréotypés[213]) est essentielle à la réduction de la pauvreté et qu'il est donc urgent qu'une mobilisation d'ampleur soit mise en place puisque 120 millions d'enfants en sont encore privés. A cette fin, la Commission demande que les Etats assurent le droit à l'éducation pour tous et sans discrimination fondé sur la gratuité et l'obligation scolaire au moins pour le primaire[214]. Par la suite, la Commission demande aussi que le droit à l'éducation soit assuré par les Etats du point de vue de la longueur de la scolarité en réduisant l'écart entre la fin de celle-ci et le début de la vie professionnelle. Il s'agit concrètement de s'assurer de la fréquentation régulière de l'école et de lutter contre l'absentéisme. Enfin, elle *invite* (terme peu impératif) les Etats à fournir des informations sur la lutte contre les discriminations.

Cette résolution vient renforcer la collaboration des institutions internationales puisqu'elle se termine par une demande de collaboration accrue entre l'UNESCO et l'UNICEF et entre l'ensemble des institutions concernées et la rapporteuse générale.

On constate à nouveau avec cette résolution que le droit à l'éducation tel qu'il est défini au niveau international est très axé sur le problème des discriminations dont peuvent être victimes un certain nombre de publics. Il convient de voir à présent comment l'ONU a spécifiquement traité ce problème.

---

[213] Résolution 2001/29 de la Commission des droits de l'homme, en date du 20 avril 2001, relative au droit à l'éducation, 3 f et g. Ceux-ci peuvent en effet favoriser les discriminations entre filles et garçons.

[214] Résolution 2001/29 de la Commission des droits de l'homme, en date du 20 avril 2001, relative au droit à l'éducation, 3 a, b et c.

C. Le droit à l'éducation rapporté à d'autres droits.

118. De nombreux textes de l'ONU sont venus renforcer ou compléter le droit à l'éducation notamment en décrivant des droits reconnus à des publics spécifiques. Les Etats se sont ainsi engagés, à des degrés divers, à mettre en place un système éducatif capable d'accueillir l'ensemble de la société. Il nous semble important d'indiquer à cet égard que l'ONU a ainsi puissamment œuvré à préciser le droit à l'éducation en déterminant ses ayants droit. D'une manière générale, l'objectif principal a été de faire en sorte qu'aucun être humain ne puisse en être privé, c'est pourquoi il s'agit d'une application du principe de non-discrimination.

1. Le droit à l'éducation des étrangers.

119. La plupart des textes que nous allons étudier ne cessent de rappeler la responsabilité de l'Etat dans la mise en œuvre du droit à l'éducation. En même temps, ces différents textes rappellent avec insistance que le droit à l'éducation doit se réaliser sans aucune discrimination. Or l'absence de discrimination vaut aussi pour les personnes qui ne possèdent pas la nationalité du pays où ils résident. Ainsi, comme nous allons le décrire maintenant, si la responsabilité de l'Etat en matière d'éducation paraît naturelle pour ses citoyens, elle pouvait apparaître plus hypothétique pour les étrangers. C'est pourquoi, l'ONU a mis en place plusieurs conventions consacrées aux étrangers sous différents statuts qui viennent confirmer que le droit à l'éducation est absolu du point de vue de ses destinataires.

a. Le droit à l'éducation des apatrides.

120. La Convention relative au statut des apatrides[215] a été établie en vue d'assurer un minimum de protection à tous ceux qu'aucun Etat ne reconnaît comme ressortissants. Elle vient compléter la Convention sur les

[215] Convention relative au statut des apatrides, adoptée le 28 septembre 1954 par une conférence plénipotentiaire et entrée en vigueur le 6 juin 1960.

réfugiés dans l'esprit de la Charte des Nations unies et dans le respect des droits de l'homme.

- Les dispositions générales.

121. Les apatrides ont un minimum de droits inhérents à la personne humaine et au respect de la dignité. Ils sont libres de pratiquer leur religion et de recevoir une instruction religieuse[216]. Cette convention présentent les différents cas de figure possibles dans lesquels l'Etat est tenu d'accorder un statut légal aux apatrides (conditions de résidence, cas des déportés etc.) et les droits qui vont avec (possibilité d'acquisition mobilière et immobilière, intellectuelle et industrielle, possibilité d'ester en justice, droit d'association dans le cas d'un séjour régulier, possibilité d'occuper un emploi).

- Les avantages sociaux et le droit à l'éducation.

122. En plus d'avoir un certain nombre de droits, il s'avère que les apatrides ont aussi accès à des « avantages sociaux » [217]. Ils se voient reconnaître le droit au logement (dans le cadre d'une gestion publique et à égalité de traitement avec les étrangers), le droit à l'assistance publique et le cas échéant à la sécurité sociale. En ce qui concerne l'éducation, les apatrides seront traités comme les nationaux pour ce qui est de l'école primaire. Pour le reste de l'enseignement, ils seront traités a minima comme les étrangers. Ceci concerne particulièrement l'accès aux études, la délivrance de bourses et la reconnaissance de leurs diplômes[218]. On en vient donc à deux conclusions :

- d'une part la Convention leur reconnaît un droit à l'enseignement primaire affirmé.

[216] Convention relative au statut des apatrides, article 4.
[217] A partir du quatrième chapitre, la Convention décrit les « avantages sociaux » dont doivent bénéficier les apatrides. Convention relative au statut des apatrides, articles 20 à 24.
[218] Convention relative au statut des apatrides, article 22, Education publique (1 et 2).

- d'autre part, le droit de l'éducation reconnue pour le niveau secondaire et l'enseignement supérieur est dépendant de la situation de chaque pays puisque ceux-ci fixent eux-mêmes les conditions d'accueil des étrangers.

123. Cette convention est une des premières à avoir reconnu un droit à l'éducation progressif pour une catégorie de population spécifique. D'autres droits sont reconnus aux apatrides par les Etats parties et l'application de ceux-ci n'est fondée que sur l'obligation des Etats de fournir au Secrétaire général des Nations unies les lois et règlements assurant son application[219]. Ceci nous permet d'ailleurs de constater que les moyens de contrôle pour l'application des conventions internationales se sont développés progressivement avec le temps.

b. Le droit à l'éducation des réfugiés.

124. La Convention[220] ad hoc précise qu'un réfugié est un individu qui ne peut plus, à la suite d'événements ayant eu lieu avec son pays, rentré dans son pays ou bien se prévaloir de sa protection[221]. Elle reconnaît exactement les mêmes droits en matière d'éducation aux réfugiés que la Convention relative aux apatrides et ceci au sein des mêmes articles. Toutefois, dans le cadre de la surveillance de son application, cette convention est plus développée que celle des apatrides[222]. En effet, outre le fait que les Etats doivent remettre au Secrétaire général le texte des lois et des règlements pour assurer l'application de celle-ci, ils doivent aussi coopérer activement avec les institutions des Nations unies et le

[219] Convention relative au statut des apatrides, article 33.
[220] Convention relative au statut des réfugiés adoptée le 28 juillet 1951 et entrée en vigueur le 22 avril 1954 et protocole additionnel. La Convention relative au statut des réfugiés contient 46 articles divisés en chapitres thématiques. La Convention est construite sur un modèle quasi identique à celui de la Convention relative au statut des apatrides. Articles 4 et 22 de la Convention relative au statut des réfugiés. L'article 22 est inclus dans une partie dénommée « bien être » et non « avantages sociaux » bien que contenant des dispositions très proches.
[221] Article 1 de la Convention relative au statut des réfugiés. Sans effet de date après l'entrée en vigueur du protocole additionnel, protocole relatif au statut des réfugiés, adopté par l'Assemblée générale des Nations unies le 16 décembre 1966 (résolution 2198 XXI) et entré en vigueur 4 octobre 1967.
[222] Articles 35 et 36 de la Convention relative au statut des réfugiés.

Haut Commissariat aux réfugiés. A cet effet, ils devront remettre à celui-ci des informations détaillées sur les sujets relatifs à la Convention[223].

125. Au sujet de l'application de la Convention et à l'occasion de son cinquantième anniversaire, le Haut Commissariat aux réfugiés a publié un document très instructif[224] contenant plusieurs éléments sur l'éducation et les réfugiés. On est surpris d'appendre que le Haut Commissariat note, par exemple, que le respect du droit à l'éducation religieuse n'a pas posé de problème important dans la majorité des cas[225]. De plus, ce texte contient un long commentaire sur l'éducation[226]. Le commentaire indique principalement que l'obligation découlant de la Convention est plutôt respectée même si la situation de gratuité n'est pas toujours effective et que la situation dans les camps est difficile à cet égard. Pour toutes ces raisons, nous pensons qu'il s'agit d'un rapport plutôt clément envers les Etats.

c. Le droit à l'éducation des travailleurs migrants et des membres de leur famille.

126. La Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille[227] s'inscrit d'abord dans la continuité des instruments juridiques internationaux (sur les réfugiés et les apatrides) et complète aussi l'activité de l'OIT dans le domaine de la réglementation du travail des émigrés[228]. Il ne fait pas de doute que le motif principal d'un tel instrument est la lutte contre les

[223] Il s'agit essentiellement des mesures législatives engagées.
[224] Comité exécutif du programme du Haut commissaire, note sur la protection internationale, 13 septembre 2001. Document disponible à l'adresse suivante : http://www.unhcr.fr/cgibin/texis/vtx/excom/opendoc.pdf?tbl=EXCOM&id=3e75dd0a2
[225] Partie IV, Respect des droits économiques et sociaux, Observations 51 et 52.
[226] Partie IV, Respect des droits économiques et sociaux, partie C.
[227] Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille, adoptée par l'Assemblée générale des Nations unies lors de la résolution 45/158 du 18 décembre 1990. La Convention est entrée en vigueur le 1er juillet 2003. Il s'agit d'un long texte (neuf parties et 93 articles) détaillant précisément les droits des travailleurs migrants qui doivent tous être appliqués selon le principe de non discrimination.
[228] Préambule de la Convention sur les travailleurs migrants.

discriminations dont est particulièrement victime ce type de public[229]. Nous pensons que la philosophie globale est d'accorder davantage de droits notamment sociaux aux migrants car ils travaillent. Les cotisations et les impôts payés sur la base du travail ouvrent la voie à plus de protection et notamment à un droit à l'éducation étoffé.

127. Il faut déjà constater qu'une définition aboutie est donnée au terme « travailleurs migrants » (il peut s'agir de travailleurs définitivement installés dans un autre pays, de frontaliers, de saisonniers, de marins en navigation etc.)[230]. Toutefois la Convention ne s'applique pas aux travailleurs des ONG et OI, aux réfugiés et aux apatrides, aux étudiants et stagiaires et aux personnels officiels des pays tiers (personnel diplomatique) puisque ceux-ci relèvent soit d'autres instruments soit d'autres pratiques[231]. Il est cependant entendu que les droits reconnus s'étendent à la famille du travailleur migrant[232], que celui-ci soit en situation régulière ou non[233]. Cette disposition a immanquablement des conséquences dans le domaine éducatif car les enfants du travailleur vont pouvoir bénéficier du droit à l'éducation.

- Un droit à l'éducation gradué et similaire aux nationaux dans le cas des étrangers en situation régulière.

128. La troisième partie garantit spécifiquement l'application des droits de l'homme aux travailleurs migrants. A ce titre, ils se voient garantir la possibilité d'exprimer et d'adopter une religion ou une conviction y compris par le biais de l'enseignement[234]. Les parents doivent donc être libres de choisir conformément à la liberté du choix du mode d'éducation. L'article 13 qui est consacré à la liberté d'expression vient aussi indirectement renforcer le droit à l'éducation puisque nous savons qu'il est

[229] Partie 2, article 7 de la Convention.
[230] Première partie, champ d'application de la Convention.
[231] Article 3 de la Convention de 1990, sur les travailleurs migrants.
[232] Articles 4 et 5 de la Convention de 1990. Cette disposition est particulièrement importante dans le cadre du droit à l'éducation puisque les enfants du travailleur migrant reçoivent ainsi la capacité d'aller à l'école.
[233] Article 6 de la Convention de 1990.
[234] Article 12 de la Convention de 1990.

nécessaire de pouvoir s'exprimer librement pour recevoir une éducation de qualité[235].

129. Toutefois, l'article 30 envisage expressément et spécifiquement le droit à l'éducation. En fait, les enfants des travailleurs migrants ont un droit fondamental à l'accès à l'éducation scolaire et préscolaire sur la même base que les ressortissants de l'Etat et quelle que soit la situation légale des parents[236]. Cependant, cette première exigence généreuse est limitée par des conditions d'application, notamment l'absence totale d'obligation pour la régularisation des migrants et l'obligation faite à ceux-ci de respecter l'identité culturelle des habitants du pays. Il en découle qu'un enfant régulièrement scolarisé n'est pas pour autant favorisé lors d'un processus de régularisation ce qui peut nuire à la qualité de son apprentissage. De même, les travailleurs migrants ne peuvent pas exiger le bénéfice d'une scolarisation dans leur langue et selon leur culture.

- Le droit à la formation professionnelle et à l'orientation pour les travailleurs en situation régulière.

130. La quatrième partie[237] s'applique aux droits spécifiquement reconnus aux travailleurs en situation régulière. Ils se voient reconnaître un certain nombre de droits leur permettant l'accès et la participation à la vie publique mais aussi la possibilité de s'associer et de faire vivre leur culture. A ce titre, l'article 43 reconnaît ainsi trois droits qui sont inclus dans le droit à l'éducation. Il s'agit du droit d'accès : « *aux services et institutions d'éducation, du droit d'accès au service d'orientation*

[235] Les articles suivants énumèrent un certain nombre de droits applicables aux migrants qui sont sans rapport avec l'éducation (droit à la justice, droit syndical, droit aux soins médicaux etc.).

[236] Cet article vient donc compléter la Convention de lutte contre les discriminations en ajoutant une catégorie de bénéficiaire au droit à l'éducation. On peut se remémorer à cette occasion la publicité faite autour des interpellations d'enfants clandestins au sein même des écoles en France. De ce fait, appliquer l'obligation de scolarité, telle que définie par cette Convention et par la loi française, semble incompatible avec la possibilité offerte aux forces de l'ordre de venir chercher des enfants à l'école. En effet, si les clandestins savent que leurs enfants risquent d'être arrêtés (et qu'eux-mêmes peuvent être ainsi repérés), ils ne risquent pas de faire le choix de leur scolarisation.

[237] Quatrième partie de la Convention de 1990, articles 36 à 56.

professionnelle et du droit d'accès aux institutions de formations professionnelles et de recyclage ».

Ces droits sont à nouveaux garantis au sein de l'article 45 qui est consacré à l'égalité de traitement avec les nationaux. La Convention part donc du principe qu'un travailleur qui est autorisé à travailler doit pouvoir bénéficier d'une formation professionnelle et donc d'une amélioration de ses conditions de vie. Par ailleurs, l'article 45 prévoit un droit à la participation culturelle et celui-ci est fortement garanti par des mesures qui ont trait à l'éducation. Il s'agit de l'intégration des enfants des migrants au sein du système éducatif à l'aide d'une politique appropriée notamment pour l'apprentissage de la langue locale (toutefois, les Etats s'efforceront aussi de faciliter l'apprentissage de la langue maternelle et ils pourront proposer des programmes d'éducation spéciaux dans la langue maternelle)[238].

- L'application de la Convention : un mécanisme non contentieux généralisé et une procédure contentieuse soumise à l'approbation des Etats.

131. En vue de faire appliquer la Convention, il a été institué un Comité[239]. Il faut noter tout d'abord qu'il a fallu 13 ans pour que la Convention entre en vigueur. Par ailleurs, il y a eu de nombreuses discussions pour savoir si celle-ci devait disposer de son propre comité ou bien être appliquée par un des comités déjà existant[240]. Finalement, il fut décidé que le Comité composé de représentants des Etats reçoive, tous les cinq ans, un rapport des Etats parties présentant la situation de leur territoire au regard des droits reconnus dans la Convention[241]. Le Comité,

[238] La suite de la quatrième partie ne nous concerne plus directement. Il en est de même avec la cinquième partie qui détaille les droits reconnus dans des situations spécifiques (travailleurs saisonniers, frontaliers et itinérants). La sixième partie est consacrée aux mesures à prendre par les Etats pour assurer les conditions correctes des migrations internationales (ici encore la Convention est sans rapport avec le droit à l'éducation).
[239] Le fonctionnement et l'organisation sont détaillés dans la septième partie. Le Comité a été installé et a commencé à fonctionner en mars 2004.
[240] Anne Weber, *Les mécanismes de contrôle non contentieux du respect des droits de l'homme*, Éditions Pédone, 2008, Paris, p 92.
[241] Article 73 de la Convention de 1990, septième partie.

sur la base de ces rapports, émet des commentaires aux Etats, lesquels ont la possibilité d'y répondre. Le Comité travaille en étroite relation avec le Bureau international du travail et d'autres institutions des Nations unies. Par ailleurs, il est tenu d'émettre un rapport annuel à l'Assemblée générale des Nations unies[242]. Mais, on sait que les Etats parties sont libres de reconnaître la compétence du Comité ce qui atténue fortement son autorité.

132. Une procédure semi contentieuse est possible à travers deux mécanismes distincts. Un Etat partie ne peut transmettre de communication au Comité concernant des manquements à la Convention que s'il a lui-même reconnu l'autorité du Comité. Il émet des observations en vue du règlement du différend après avoir laissé aux Etats concernés la possibilité de le régler[243]. Le Comité peut également recevoir une communication émanant d'un particulier si l'Etat partie incriminé a déclaré accepter la compétence du Comité et sa saisine par un particulier[244]. Dans ce cas, le Comité n'examine de communications qu'après épuisement des recours internes et sans concurrence d'autres instances internationales. L'Etat partie est tenu de rédiger un rapport dans les six mois et par la suite le Comité établit des constatations qu'il transmet à l'Etat et au particulier. La procédure se termine finalement sur des mesures d'incitation et par une absence totale de sanction qui nous amène à douter de l'efficacité du système.

133. Nous constatons donc, que cette convention vient élargir le champ des bénéficiaires du droit à l'éducation en renforçant le principe général de non discrimination dans ce domaine. La Convention instaure pourtant deux situations différentes dans l'application du droit à l'éducation pour les travailleurs migrants. Une partie concerne le travailleur migrant lui-même qui se voit reconnaître, s'il est en situation régulière, le droit à la formation professionnelle. On peut penser qu'il acquiert cette possibilité en raison des cotisations qu'il doit acquitter. La seconde partie concerne sa famille et ses enfants. Ceux-ci se voient reconnaître, quelle que soit la situation de la famille, le droit d'accès à la scolarité. Cependant, en cas de situation irrégulière des parents, ce droit à l'éducation est moins approfondi. Ainsi, les enfants de travailleurs légalement installés doivent

[242] Article 74 de la Convention.
[243] Article 76 de la Convention.
[244] Article 77 de la Convention.

bénéficier au sein du système éducatif d'une politique appropriée pour l'apprentissage de la langue locale[245]. Par ailleurs, la Convention est appliquée sur la base du consentement des Etats et sur le principe de la bonne foi. Toutefois, comme pour les autres conventions que nous avons étudiées, il existe un comité dont l'activité repose sur l'élaboration de rapports et sur l'analyse des situations propres à chaque Etat. Le Comité pourra aussi, dans certaines limites qui dépendent de chaque Etat, recevoir des communications émanant des Etats eux-mêmes ou de particuliers.

Cet instrument renforce donc le droit à l'éducation en l'appliquant à une catégorie spécifique à l'aide d'un dispositif contraignant[246]. Il faut rappeler toutefois que le refus des Etats à se voir soumis à un mécanisme juridictionnel ou de contrôle appuyé des droits de l'homme dans le cadre de l'ONU repose notamment sur une interprétation bien précise de l'article 2 paragraphe 7 de la Charte des Nations unies qui indique : « *aucune disposition de la présente charte n'autorise les Nations unies à intervenir dans les affaires qui relèvent essentiellement de la compétence nationale d'un Etat*». Il semble bien que les comités aient plus de pouvoir selon l'interprétation qu'en font les Etats.

2. La lutte contre toutes les formes de discriminations et l'éducation.

a. La Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale[247].

134. Cette convention, dont l'adoption est antérieure aux deux pactes, a été élaborée pour assurer l'application des droits de l'homme

[245] Comparaison entre les parties III et IV.

[246] On peut se référer par exemple au rapport initial présenté par la Syrie en 2006 et aux considérations rendues par le Comité en mai 2007 à ce sujet. A plusieurs reprises, le droit à l'éducation est abordé notamment pour ce qui concerne sa gratuité, son organisation en Syrie et sur la garantie de l'éducation confessionnelle (points 82 et 135).

[247] Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, adoptée par l'Assemblée générale des Nations unies, résolution 2106 A (XX) du 21 décembre 1965 entrée en vigueur le 4 janvier 1969. La Convention est composée de trois parties et 25 articles dont plusieurs ont un rapport avec l'éducation.

conformément aux buts des Nations unies et à la Déclaration de 1948. Cette Convention est plus spécialement consacrée à la lutte contre le racisme à cause des nombreuses discriminations qu'il engendre. Elle s'inscrit par ailleurs dans l'esprit des conventions de l'UNESCO de 1962 sur l'élimination des discriminations dans l'enseignement et de l'OIT de 1958 sur les discriminations en matière d'emploi et de formation[248]. Il est donc important d'établir un parallèle entre le droit à l'éducation et le droit de l'homme à la non discrimination raciale qui constitue un droit fondamental tel que le définit Gérard Cohen Jonathan[249].

- Le champ d'application.

135. Dans un premier temps, il est précisé que la Convention fait référence aux discriminations liées à la race, à la couleur ou aux origines ethniques et non aux problèmes de nationalité (ce problème étant traité par les conventions que nous venons d'étudier). Ensuite, la Convention affirme l'obligation des Etats à mettre fin aux discriminations raciales qui empêchent une jouissance des droits de l'homme. Il s'agit de rendre effective l'égalité des droits à l'aide de mesures appropriées[250].

- Une application immédiate et inconditionnelle du principe de non discrimination en matière d'éducation.

136. L'accès à l'éducation, en tant que droit de l'homme et sur la base d'une stricte égalité, est inclus dans le cadre général de la Convention. Par ailleurs, au terme des articles 3 et 4, il est demandé aux Etats d'interdire les discriminations ainsi que les groupes ou institutions qui soutiennent ces idées. Mais la Convention énumère aussi un ensemble précis de droits

[248] Convention concernant la discrimination en matière d'emploi et de profession, adoptée par la Conférence générale de l'OIT le 25/06/1958 et entrée en vigueur le 15/06/1960.
[249] Cohen-Jonathan Gérard, *Le droit de l'homme à la non-discrimination raciale*, RTDH, v 46, 2001, p 665-688. En l'occurrence, nous reprenons l'idée de l'auteur qui précise que l'interdiction de la discrimination raciale constitue une règle de droit international coutumier. Il s'agit d'une obligation internationale « erga omnes » qu'on peut sans difficulté associer au droit à l'éducation à travers son accès.
[250] Article 2 de la Convention de 1965.

qui doivent être appliqués sans discrimination. A ce titre, chacun a droit sans discrimination de race, de couleur ou d'origine ethnique, à l'éducation et à la formation professionnelle au titre des droits sociaux, économiques et culturels[251]. Ce droit à l'éducation fondé sur l'égalité et l'absence de discriminations raciales est renforcé par la Convention qui demande spécifiquement à ce que les Etats prennent des mesures : « *immédiates et efficaces dans les domaines de l'enseignement et de l'éducation….* »[252]. Pour assurer l'application de ces droits, il est par ailleurs demandé aux Etats de prévoir des recours juridiques au niveau national[253]. On constate ici que l'action de l'Etat doit s'effectuer sans délai, ce qui dans le cadre des droits sociaux est assez inhabituel puisque leur réalisation peut demander du temps. Ceci tranche également avec l'application progressive du droit à l'éducation.

- Une mise en œuvre confiée à un comité ad hoc[254].

137. Le Comité reçoit des rapports tous les deux ans sur les mesures (politiques, législatives, judiciaires etc.) prises par les Etats pour assurer l'application de la Convention[255] et il adresse un rapport à l'Assemblée générale des Nations unies[256]. Il peut notamment être saisi d'un manquement d'un Etat par un autre Etat. Dans ce cas, il existe une

---

[251] Article 5 (e) V de la Convention de 1965. Nous savons du reste que ces droits seront repris et généralisés à travers les pactes de 1966.

[252] Article 7 de la Convention.

[253] Article 6 de la Convention.

[254] La deuxième partie de la Convention est quant à elle consacrée au Comité en charge de sa surveillance et de son application. Articles 8 à 16 de la Convention de 1965. Sur le Comité voir : M Bidault, *Le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale, Analyse d'une dynamique institutionnelle, Paris, Montchrestien, 1997*.

[255] Article 9 de la Convention de 1965. Il faut noter d'ailleurs que le Comité prévu par cette convention est le premier du genre à avoir été créé en vue d'assurer l'application d'une Convention de l'ONU. Par la suite, plusieurs autres comités seront créés (Comité des droits de l'homme, Comité de la Convention CEDAW, Comité sur les droits de l'enfant et Comité sur la lutte contre la torture), quatre comités peuvent avoir une activité en rapport avec l'éducation.

[256] A ce sujet, il est utile de consulter le rapport suivant : Nations unies, *Les vingt premières années, Rapport intérimaire du Comité pour l'élimination de la discrimination raciale*, Centre pour les droits de l'homme, HR/PUB/91/4, Genève, 1992. On peut constater alors que la Convention est globalement insuffisamment appliquée.

procédure de demande d'explication et de conciliation. Au terme de l'article 14, les Etats peuvent aussi déclarer accepter la compétence du Comité pour des communications émanant de personnes ou de groupes privés pour des faits sous sa juridiction (dans certaines circonstances notamment en cas de constitution d'une instance nationale et après épuisement des recours internes). Dans ce cas, après avoir assuré la confidentialité de la communication, le Comité demande à l'Etat des éléments lui permettant de prendre position sur le fond.

138. Nous constatons donc que cet instrument juridique est contraignant puisqu'il s'accompagne d'obligations pour les Etats (obligations législatives, obligations de présenter des rapports, obligations d'assurer un recours judicaire et éventuellement acceptation de se voir mis en cause par des particuliers ou des groupes privés). L'éducation est, ici encore, au cœur du problème du respect des droits de l'homme à travers l'application d'une stricte égalité entre les hommes, sans discrimination raciale. On peut avoir une idée de l'application de la Convention dans le domaine éducatif, à la lecture des rapports des Etats, des affaires apportées au Comité et des observations de celui-ci[257]. Ainsi, il n'y a pas, à notre connaissance d'observations générales spécifiques du Comité sur l'éducation et les discriminations. Toutefois, il est possible de trouver des points concernant l'éducation dans les rapports fournis par les Etats ou dans les demandes de clarification émanant du Comité[258]. Par ailleurs, comme nous l'étudierons, l'UNESCO a amplifié la lutte contre les discriminations dans l'enseignement à l'aide d'un instrument spécifique.

[257] Voir : http://www.ohchr.org/french/bodies/cerd/ et http://www.ohchr.org/french/about/publications/docs/fs12_fr.htm

[258] Voir à ce titre le rapport rendu par la France en réponse aux interrogations du Comité. Rapport présenté par les Etats parties conformément à l'article 9, informations fournies par la France sur la mise en œuvre des observations générales fournies par le Comité, 3 août 2006 et 13 février 2007, pages 2, 3, 6, 10, 12, 14, 15, 16 et 19, portant notamment sur la scolarisation des enfants immigrés. Voir le même rapport rendu par l'Etat du Bahreïn le 2 avril 2007 en réponse aux commentaires du 19 octobre 2006. Référence à l'éducation aux points 15, 16 et 17 sur l'éducation sans discrimination, sur l'éducation civique et religieuse entre autre.

b. Instruments déclaratoires appuyant l'application de la Convention.

Sur les instruments déclaratoires.

139. Si nous avons déjà évoqué le cas des conventions internationales, il convient aussi de s'arrêter sur l'impact d'autres instruments. Les déclarations sont également des textes juridiques importants et nombreux dans notre étude mais la force juridique de celles-ci est nettement moins évidente à aborder. Ainsi, certaines d'entre elles ne sont que des éléments déclaratoires alors que d'autres ont acquis, par la tradition, une force juridique bien plus affirmée comme c'est le cas de la Déclaration des droits de l'homme de 1948. Certains instruments appelés "déclarations" n'étaient pas conçus initialement comme devant avoir force obligatoire. Mais il se peut que leurs dispositions aient traduit l'Etat du droit international coutumier ou qu'elles aient acquis plus tard un caractère obligatoire en tant qu'élément du droit coutumier. Le terme "déclaration" s'applique donc à divers instruments internationaux qui n'ont donc pas toujours un caractère contraignant. On choisit souvent cette qualification délibérément pour montrer que les parties entendent non pas créer des obligations contraignantes mais seulement exprimer certaines aspirations et au maxima des engagements. Mais les déclarations peuvent être aussi des traités au sens générique et être conçues pour imposer des obligations au regard du droit international. Il faut donc établir dans chaque cas d'espèce si les parties ont voulu prescrire des obligations contraignantes[259].

[259] D'une manière générale, on peut classer comme suit les déclarations auxquelles on se propose de faire produire des effets obligatoires :
(a) Une déclaration peut être un traité au sens propre. Exemple caractéristique : la Déclaration conjointe de 1984 sur la question de Hong Kong faite par le Royaume-Uni et la Chine;
(b) Une déclaration interprétative est un instrument annexe à un traité dont le but est d'interpréter ou d'expliquer les clauses de ce traité ;
(c) Une déclaration peut également être un accord officieux concernant une question d'importance mineure;
(d) Des déclarations unilatérales peuvent constituer des accords obligatoires. On peut citer à titre d'exemples les déclarations faites en vertu de la clause facultative de juridiction obligatoire prévue par le statut de la Cour internationale de Justice et qui créent des liens juridiques entre leurs auteurs bien que les déclarations n'aient pas de destinataire direct.

140. Il existe une quantité considérable de textes et nous avons extrait les plus intéressants. On pourra dès lors s'interroger sur la raison d'une telle production. Elle peut s'expliquer comme une tentative de combler l'absence de meilleures capacités ou par la volonté de rappeler sans cesse aux Etats les priorités de la communauté internationale. Dans le cadre d'une charte internationale du droit à l'éducation, nous verrons que les déclarations sont bien souvent des instruments juridiques inférieurs qui fixent bien plus des objectifs de coopération que le contenu du droit. Par ailleurs, il existe aussi des recommandations, des codes, des résolutions et des principes qui sont produits par les OI et qui ont donc plutôt un caractère incitatif mais ils contribuent parfois à la réalité du droit à l'éducation en répétant et ou en interprétant des éléments contenus dans des textes plus généraux.

- La Déclaration sur l'élimination de toutes les formes d'intolérance et de discriminations fondées sur la religion ou la conviction[260].

141. Pour renforcer l'application des principes de non discrimination posés à travers les deux pactes, la Déclaration des droits de l'homme et à travers la Convention ad hoc, l'ONU a élaboré une déclaration détaillant plus précisément les engagements des Etats quant au respect des convictions. Par ailleurs, la communauté internationale, sous l'autorité de l'ONU, s'est également mobilisée à ce sujet. Nous allons d'abord nous intéresser au problème de la discrimination fondée sur les convictions personnelles.

Tout en rappelant les principes déjà contenus dans la Charte des droits de l'homme incluant le Déclaration de 1948 et les deux pactes, l'Assemblée des Nations unies entendait réaffirmer spécifiquement l'importance de la liberté de religion et de conviction face aux très nombreuses violations commises dans ces domaines. Par ailleurs, cet instrument déclaratoire est venu compléter la Convention de 1969 en interdisant une forme spécifique de discrimination plus conforme aux problèmes des années 80 marquées

[260] Déclaration sur l'élimination de toutes les formes d'intolérance et de discrimination fondées sur la religion ou la conviction proclamée par l'Assemblée générale des Nations unies le 25 novembre 1981, résolution 36/55.

par de fortes tensions religieuses dans le monde[261]. Or, à travers les huit articles de la Déclaration, il est fait référence à plusieurs reprises à l'éducation ou à l'enseignement comme logique d'aboutissement de la liberté de religion et de conviction ou comme moyen d'y parvenir.

La privation de la liberté d'enseignement est une violation des droits de l'homme.

142. Rappelons globalement que chacun doit pouvoir jouir de la liberté d'enseignement[262]. Indiquons ensuite sur la base des articles 2 et 3 (qui s'appuient sur les pactes et sur la Déclaration de 1948) que toute discrimination fondée sur la religion ou la conviction doit être considérée comme une violation des droits de l'homme et que les Etats doivent prendre les mesures nécessaires, y compris législatives, pour assurer l'application de l'ensemble des droits de l'homme (sociaux, politiques et culturels)[263]. Il s'ensuit logiquement que le droit des parents à assurer l'éducation et la vie de la famille selon leurs convictions constitue un point fondamental de la liberté d'enseignement[264]. Cette demande doit s'entendre aussi lorsque l'enfant est sous la responsabilité des institutions et à propos de l'enseignement du fait religieux. La liberté de conviction et de religion est complétée par ailleurs par la liberté : « *d'écrire, d'imprimer ou de diffuser des publications*[265] » et par la liberté : « *d'enseigner une religion ou une conviction*[266] ».

143. Nous constatons que cette Déclaration, qui est un instrument juridique relatif, n'innove pas fondamentalement mais vient plutôt rappeler des points essentiels déjà formalisés dans d'autres instruments. Elle rappelle, en tout cas, ce qui constitue l'essentiel de la liberté d'expression souvent entravée par les discriminations fondées sur la

[261] On connaît les problèmes religieux du Moyen-Orient. Mais il faut noter aussi que c'est le début des attentats des islamistes fondamentaux. Par ailleurs, les flux migratoires importants des années soixante-dix ont aussi apporté leurs lots de rejets et de racisme contre les immigrés et leurs cultures.
[262] Article 1er.
[263] Article 4 de la Déclaration de 1981.
[264] L'article 5 rappelle.
[265] Article 6 d, de la Déclaration de 1981.
[266] Article 6 e, de la Déclaration de 1981.

religion ou la conviction. Nous retrouvons bien ici les rapports entre le fait éducatif et l'exercice des libertés intellectuelles.

144. A présent et afin d'enrichir nos observations, on peut sortir du cadre des déclarations et des instruments de l'ONU pour s'attacher aux efforts entrepris par la communauté internationale en matière de droits de l'homme. Il s'agit en effet d'une forme originale de contribution aux politiques éducatives qui concerne tout particulièrement les OI.

- Les conférences mondiales.

Avant-propos sur les conférences mondiales.

145. Pour mener à bien leur travail, les organisations internationales ont souvent recours à une collaboration avancée entre elles. Cette manière de travailler est devenue tellement importante qu'on peut dire qu'elle structure réellement une partie de leurs activités. Nous évoquerons ainsi les différents accords qu'elles sont capables de signer mais il est important aussi de présenter le travail complémentaire des conférences internationales qui fixe les priorités de l'agenda international. Ces conférences correspondent bien au principe de coopération et de coordination ouverte qui nous sert à décrire la contribution des OI aux politiques éducatives. On peut distinguer quatre champs principaux d'actions. Il s'agit de la mise en commun de moyens techniques, institutionnels, financiers et juridiques.

Les moyens techniques correspondent à la mise en œuvre de projets qui constituent souvent le thème principal de la Conférence. Les moyens institutionnels envisagent la collaboration de plusieurs institutions et de plusieurs organes. Les moyens financiers correspondent naturellement au financement de projets par les OI mais aussi à la demande adressée aux Etats de mobiliser leurs ressources de manière prioritaire. Enfin, les moyens juridiques sont liés à des instruments juridiques plus ou moins contraignants.

146. Toutes les conférences internationales ne mettent pas en œuvre l'ensemble de ces moyens et nous accorderons une attention particulière aux cadres d'action qui en assurent l'application. Comme nous le noterons, les plans d'action et les conférences reposent soit sur des recommandations soit sur des déclarations. Cette forme de contribution aux politiques éducatives est plus souple et plus réactive que les conventions internationales. La mise en œuvre de ces engagements repose ainsi davantage sur des critères socio-juridiques correspondant mieux à une application efficace dans le domaine éducatif. Ainsi, d'une manière générale, si les recommandations ont le désavantage d'être moins contraignantes que les conventions, elles répondent plus immédiatement aux besoins identifiés et correspondent davantage au principe de la coopération entre les OI et les Etats que nous soutenons.

Nous allons donc en étudier plusieurs parce qu'elles génèrent des engagements de la part des Etats et des organisations internationales. La plupart du temps, ce partenariat repose sur la mise au point de déclarations qui débouchent principalement sur des contributions aux politiques éducatives des Etats et plus accessoirement sur une contribution au droit à l'éducation ou au moins sur le rappel de ses éléments principaux.

147. A travers l'étude des contributions des conférences internationales, nous allons observer l'ensemble des activités des OI qui contribuent principalement à la définition et à la réalisation des politiques éducatives des Etats. Il faut noter par ailleurs que dans cette dimension, le caractère normatif des textes n'est pas toujours facile à identifier, même si ceux-ci présentent souvent des obligations découlant des engagements des Etats ou d'autres partenaires. Parmi les textes que nous allons étudier, certains contiennent toutefois des éléments du droit à l'éducation mais nous pensons que leur orientation générale est une contribution aux politiques éducatives.

- Déclaration de la Conférence de Vienne : l'éducation en matière de droits de l'homme[267].

Sur le rapport entre la Conférence mondiale de 1993 et l'éducation.

148. Bien que cette Conférence ne soit pas consacrée à l'éducation, il nous a semblé utile d'en faire une présentation car elle présente également l'éducation comme un outil important et elle précise aussi la teneur des programmes d'éducation pour lutter contre le racisme.

La Conférence mondiale a décidé de mettre au point une déclaration solennelle et un programme d'action en vue de renforcer le développement et l'application des droits de l'homme. Pour une fois, ce n'est pas l'éducation qui se sert des droits de l'homme comme un tuteur mais bien l'inverse. A travers cette Déclaration, la Conférence établit déjà un bilan des principes qui guident la société internationale vis-à-vis des droits de l'homme et elle donne une liste assez longue d'efforts à engager[268]. A ce titre, l'éducation est très présente car la Conférence tient à utiliser ce vecteur pour le développement des droits de l'homme mais aussi parce que l'éducation fait partie intégrante de ceux-ci et qu'elle est indispensable à la réalisation de beaucoup d'entre eux.

La politique des Etats en matière d'éducation aux droits de l'homme.

149. La partie D s'intitule[269] : « *Education en matière des droits de l'homme* » et à la lecture des points concernés, on comprend qu'il s'agit véritablement d'une contribution aux politiques éducatives des Etats puisque la Conférence précise que les Etats devraient intégrer dans leur programme l'enseignement des droits de l'homme et qu'elle précise même

[267] Conférence mondiale sur les droits de l'homme, Déclaration et programme d'action de Vienne approuvés par la Conférence mondiale du 14 au 25 juin 1993 à Vienne puis approuvés par l'Assemblée générale des Nations unies par la résolution 48/121 du 20 décembre 1993.
[268] La Déclaration est composée de deux parties dont la deuxième fait 100 points, divisée en 6 parties distinctes.
[269] Conférence mondiale sur les droits de l'homme, Déclaration et programme d'action de Vienne, partie D, points 78 à 82 et points 33 et 34, point 68 de la première partie.

le contenu de cet enseignement (démocratie, droit humanitaire, primauté du droit, paix, justice sociale). Toutefois, la Conférence réaffirme aussi la responsabilité des Nations unies dans la diffusion de l'information des droits de l'homme (on retrouve ici le rôle du Haut commissaire aux droits de l'homme créé la même année) et à cet égard elle demande à cette institution d'accélérer sa diffusion pour améliorer la connaissance des droits de l'homme. On comprend mieux dès lors la mise au point d'une décennie sur l'éducation aux droits de l'homme.

150. Toutefois, la Conférence va bien plus loin encore notamment dans la relation protéiforme entre les droits de l'homme et l'éducation. Ainsi, l'éducation, au même titre que d'autres droits sociaux, doit être offerte sur un plan d'égalité notamment aux travailleurs migrants (reprise du principe de la Convention que nous avons déjà vue). La Conférence rappelle aussi l'importance de l'éducation pour les femmes et les filles et elle note avec satisfaction la participation des ONG aux programmes d'éducation[270].

151. Toujours dans l'objectif d'amplifier l'application des droits de l'homme, les Etats sont priés d'intégrer dans leurs plans nationaux l'éducation de base et la lutte contre l'analphabétisme comme priorité absolue[271]. La Conférence s'intéresse d'ailleurs à plusieurs reprises au cas des enfants qui sont encore massivement dans ce cas[272]. Elle demande donc logiquement que la Convention ad hoc puisse être rapidement ratifiée et avec le moins de réserves possibles[273]. Elle tient notamment à appuyer les efforts déployés pour les enfants soldats, pour les éloigner des champs de bataille et leur offrir une éducation[274]. Enfin, pour la première fois, nous trouvons mention du droit des handicapés à jouir de l'éducation[275].

---

[270] Conférence mondiale sur les droits de l'homme, Déclaration et programme d'action de Vienne, points 38 et 41.

[271] Conférence mondiale sur les droits de l'homme, Déclaration et programme d'action de Vienne, point 47.

[272] Conférence mondiale sur les droits de l'homme, Déclaration et programme d'action de Vienne, partie II, B, 4 droit de l'enfant, points 45 à 53.

[273] Nous savons que depuis cette date (1993), la Convention a connu un très grand succès auprès des Etats membres des Nations unies (plus de 190 ratifications).

[274] Conférence mondiale sur les droits de l'homme, Déclaration et programme d'action de Vienne, point 50.

[275] Conférence mondiale sur les droits de l'homme, Déclaration et programme d'action de Vienne, point 63.

Les principes généraux pour la lutte contre le racisme.

152. La Conférence ne fait plus directement référence à l'éducation, elle précise toutefois que tous les droits doivent être garantis sans discrimination[276] et offerts sur la base et sur l'esprit des grands textes internationaux[277].

153. Ce texte rappelle que pour la communauté internationale la promotion des droits de l'homme est fortement liée à l'éducation. Il contribue donc de deux manières aux politiques éducatives des Etats. D'abord, il consolide une fois encore le corpus qui constitue le droit à l'éducation en rappelant des éléments fondamentaux dans son exercice (absence de discrimination, gratuité et obligation scolaire dans le primaire). Mais surtout ce texte insiste sur le rôle très important de l'éducation dans le développement et la connaissance des droits de l'homme et ceci conformément aux principes de tolérance et de respect de soi et d'autrui. Dans une relation aux droits de l'homme, la Déclaration va ainsi jusqu'à préciser aux Etats la nature et le contenu d'une partie de leurs programmes scolaires.

Discernons maintenant la possibilité d'opérer d'autres relations entre l'éducation et les droits de l'homme.

---

[276] Conférence mondiale sur les droits de l'homme, Déclaration et programme d'action de Vienne, partie II, B, points consacrés respectivement au racisme, à la discrimination raciale, aux minorités, aux femmes.

[277] La Conférence précise ensuite qu'il faut prévoir un nombre important de moyens de renforcer les droits de l'homme (aide du Centre des droits de l'homme, donner davantage de capacité d'action aux ONG qui agissent dans ce domaine ou encore intégrer pleinement le droit au développement dans les droits de l'homme). La Conférence mondiale, à travers ce texte, évoque les moyens de surveillance nécessaires à l'application des droits de l'homme. En l'occurrence, elle demande aux Etats d'ajouter dans leur législation les dispositions des textes internationaux. Elle demande aussi que les Etats puissent présenter un seul rapport à l'ensemble des comités de surveillance (ce qui est désormais le cas avec le Conseil des droits de l'homme). Enfin, elle demande au Secrétaire général des Nations unies de veiller au respect de la Déclaration et de son plan d'action.

- La Conférence mondiale contre le racisme : l'éducation, un outil universel de lutte contre le racisme[278].

Les causes et les victimes du racisme dans le domaine éducatif.

154. La Conférence a fait une longue déclaration détaillant les questions essentielles (phénomène migratoire, mondialisation, inégalité de richesse, unité de l'humanité[279]) en rapport avec la lutte contre le racisme. Cette déclaration est basée sur les grands textes internationaux et notamment sur la Charte des Nations unies. Mais la Déclaration donne surtout une liste des causes des grandes formes de racisme qui touchent le monde aujourd'hui (esclavage, colonialisme, xénophobie, sous-développement, droits des peuples autochtones)[280] afin de ne pas écarter de situations.

155. La Déclaration cerne les victimes du racisme[281] auxquelles il convient d'être particulièrement attentif par des mesures appropriées. A ce titre, on sait qu'un certain nombre de populations sont victimes d'inégalité, notamment pour l'accès à l'éducation[282]. Il est donc nécessaire d'adapter les programmes scolaires pour leur bénéfice. Du reste, cette possibilité d'adaptation et de participation aux programmes d'éducation est nécessaire à l'ensemble des peuples autochtones[283] à qui sont consacrés par la suite de longs développements. Il en va de même pour les travailleurs migrants et les réfugiés qui doivent jouir d'un maximum de protection et de reconnaissance ou bien encore de ceux qui sont victimes de racisme au nom de leur religion. De même, les femmes et les enfants sont souvent les premières victimes du racisme. On en conclut logiquement que le racisme peut conduire à la privation du droit à l'éducation et avoir été causé par l'absence d'une éducation respectueuse des droits de l'homme.

---

[278] Conférence mondiale contre le racisme et programme d'action, Durban, 8 septembre 2001.
[279] La Déclaration est composée de cent vingt-deux points. Conférence mondiale contre le racisme et programme d'action, points 1 à 12.
[280] Conférence mondiale contre le racisme et programme d'action, points 13 à 30.
[281] Conférence mondiale contre le racisme et programme d'action, points 31 à 75.
[282] Conférence mondiale contre le racisme et programme d'action, points 31, 33 et 34.
[283] Conférence mondiale contre le racisme et programme d'action, point 42.

L'éducation : moyen essentiel de lutte contre le racisme.

156. La Déclaration prévoit : « *les mesures de prévention, d'éducation…visant à éliminer le racisme…* »[284]. Là aussi, et comme pour le développement des droits de l'homme, l'éducation est un moyen indispensable pour assurer la lutte contre le racisme. Cela passe par l'application des normes internationales des droits de l'homme (notamment par leur enseignement) et par la construction d'une société plus juste qui doit générer moins de tension et de racisme. Pour aller plus loin, on peut considérer que l'intégration des populations victimes de racisme sera facilitée par l'éducation[285]. Néanmoins on peut suivre le raisonnement de la Déclaration, en indiquant que l'éducation doit être de qualité, qu'elle doit concerner tous les niveaux et tous les âges et que, d'une manière générale, il est nécessaire que soit reconnu et appliqué le droit à l'éducation. On remarque que cette déclaration ne souligne pas seulement l'importance de l'éducation contre le racisme mais précise aussi la forme et une partie du contenu que les Etats doivent lui faire prendre pour éliminer efficacement le racisme et la xénophobie.

157. Par la suite, la Déclaration indique les moyens de réparations qui doivent être prévus pour les personnes victimes du racisme, ce qui passe par le respect du droit ou par des réparations financières. Mais l'éducation apparaît encore dans la partie de la Déclaration qui concerne les stratégies à mettre en œuvre pour appliquer réellement les outils des Nations unies contre le racisme[286]. Ainsi, les Etats *conviennent* qu'il est nécessaire d'élaborer des programmes, des politiques et une législation en vue d'aider les populations victimes de racisme, ce qui peut s'appliquer à l'éducation[287]. Ensuite, la Déclaration prévoit la mobilisation des organes de la société et le rôle de la société internationale. A ce titre, la Déclaration remercie les ONG pour leur rôle dans l'éducation aux droits de l'homme. On observera d'ailleurs souvent que l'action des ONG est à la fois proche et complémentaire de celui des OI.

---

[284] Conférence mondiale contre le racisme et programme d'action, points 76 à 97.
[285] Conférence mondiale contre le racisme et programme d'action, points 95, 96 et 97. La Déclaration rappelle avec fermeté que l'éducation est absolument essentielle à la réussite de l'intégration.
[286] Conférence mondiale contre le racisme et programme d'action, points 107 à 122.
[287] Conférence mondiale contre le racisme et programme d'action, points 107 et 108.

158. Nous constatons donc que cette déclaration contient des éléments importants sur l'éducation en vue de lutter contre le racisme. Cette déclaration ne contribue pas spécifiquement à développer le droit à l'éducation mais elle complète son champ d'action au niveau des Etats dans le domaine précis du racisme. Elle précise, à cet effet, que l'éducation est indispensable à la lutte contre le racisme et que les victimes doivent pouvoir en jouir à tous les niveaux. Par ailleurs, les programmes scolaires doivent être adaptés à ces populations et ils doivent aussi, à travers leur contenu, lutter contre le racisme conformément à l'esprit des droits de l'homme.

Le plan d'action de la Conférence. Une mise en œuvre à travers une éthique qui détermine le contenu des politiques éducatives.

159. A travers son plan d'action[288], la Conférence s'adresse prioritairement aux Etats. Elle leur demande de prendre toutes les mesures nécessaires, financières, politiques et législatives aussi bien dans le cadre national qu'international pour parvenir aux objectifs de la Déclaration. Une fois encore l'intervention internationale en matière d'éducation est légitimée.

Une contribution au contenu des programmes éducatifs.

160. Par exemple, dans la partie consacrée aux victimes du racisme[289], il est demandé aux Etats de prendre des mesures selon les publics concernés et notamment dans le domaine éducatif. En fait, les populations victimes du racisme doivent être assurées de l'accès à l'éducation et à la formation comme à d'autres droits fondamentaux[290]. Ceci est précisé pour les populations d'origine africaine ce qui nous amène à penser que plus

[288] Cette déclaration est complétée par un plan d'action. Ce plan d'action est divisé en cinq parties et deux cent dix-neuf points et il revient à de nombreuses reprises sur l'utilisation de l'éducation par les Etats. Il précise et amplifie à cet égard les dispositions de la Déclaration.
[289] Programme d'action de la lutte contre le racisme, partie II, points 3 à 57.
[290] Programme d'action de la lutte contre le racisme, partie II, point 3.

que d'autres elles sont victimes du racisme. Les programmes d'éducation doivent faire une place objective à leur histoire et à leur contribution dans le monde[291]. Le plan d'action le demande aussi spécifiquement pour les populations migrantes[292] et de manière moins explicite pour les réfugiés[293]. Enfin, il le demande aussi pour toutes les autres victimes du racisme et notamment pour les roms, les gitans, les tziganes et autres gens du voyage. Le plan d'action souhaite du reste que le droit à l'éducation leur soit assuré mais il va plus loin puisqu'il prévoit que l'éducation doit être aussi adaptée à ces populations notamment dans le domaine culturel, dans le domaine linguistique (avec des enseignants compétents) et spécifiquement pour les filles[294].

La troisième partie[295] du plan d'action prévoit : « des mesures *d'éducation, de prévention, de protection au niveau national et international pour éliminer le racisme* ».

La responsabilité du niveau national.

161. Ainsi, le premier temps de cette très longue troisième partie concerne *le niveau national*[296]. Cette partie prévoit d'abord des mesures législatives, judiciaires, administratives[297] puis des politiques et des

[291] Programme d'action de la lutte contre le racisme, partie II, point 10.
[292] Programme d'action de la lutte contre le racisme, partie II, point 30 g (en l'occurrence l'enseignement).
[293] Programme d'action de la lutte contre le racisme, partie II, point 35, les réfugiés doivent pouvoir jouir de leurs droits conformément aux instruments internationaux spécifiques. Or nous savons que ces instruments prévoient des droits dans le domaine de l'éducation.
[294] Programme d'action de la lutte contre le racisme, partie II, point 39. Par la suite, à travers cette seconde partie, le plan d'action prévoit des mesures générales d'application aux Etats. A cette occasion, il prévoit explicitement que les Etats prendront des mesures concernant leurs droits internes pour respecter leurs obligations internationales, programme d'action de la lutte contre le racisme, partie II, point 56 et indirectement 46.
[295] Programme d'action de la lutte contre le racisme, partie III, points 58 à 166.
[296] Programme d'action de la lutte contre le racisme, partie III, A, niveau national, points 66 à 147.
[297] Programme d'action de la lutte contre le racisme, partie III, A, niveau national, points 66 à 91.

pratiques adéquates[298]. Soulignons qu'elle contient des sous parties dénommées : *l'éducation et des mesures de sensibilisation, l'éducation aux droits de l'homme, l'éducation pour les droits de l'homme et les enfants, l'éducation aux droits de l'homme pour les fonctionnaires et les professionnels.* C'est ce qui nous fait dire que cette conférence va jusqu'à préciser des mesures destinées aux personnels des Etats et des mesures d'information[299]. C'est dire si, dans ce plan d'action, l'éducation est véritablement au centre de la lutte contre le racisme.

Les mesures d'information du public par l'Etat.

162. Dans la partie des mesures législatives, judicaires et administratives au niveau national, les Etats doivent à la fois prendre des mesures nationales et des engagements internationaux. Il s'agit d'une demande relativement vague qui peut se manifester par la sensibilisation de leurs populations au racisme et au bienfait des sociétés multiculturelles grâce à l'éducation[300]. Il peut aussi y avoir un renforcement des institutions nationales compétentes pour les droits de l'homme qui promeuvent des recherches et des formes d'éducation adaptées[301]. Mais il faut des informations fiables pour mener à bien les politiques et pratiques de lutte contre le racisme, constituées notamment de statistiques sur l'éducation et sur l'alphabétisation[302]. L'éducation est finalement considérée comme un secteur fondamental des plans mis en œuvre au même titre que les services sociaux, le logement ou la santé[303].

---

[298] Programme d'action de la lutte contre le racisme, partie III, A, niveau national, politiques et pratiques, points 92 à 116.

[299] Programme d'action de la lutte contre le racisme, partie III, A, niveau national, points 117 à 124, 125 à 126, 127 à 132, 133 à 139 et 140 à 156.

[300] Programme d'action de la lutte contre le racisme, partie III, A, niveau national, points 58, 74, 104 A. 117 à 120 (Education et sensibilisation, rôle où la participation des OI compétentes est requise à côté des Etats).

[301] Programme d'action de la lutte contre le racisme, partie III, A, niveau national, point 90.

[302] Programme d'action de la lutte contre le racisme, partie III, A, niveau national, point 92 c.

[303] Programme d'action de la lutte contre le racisme, partie III, A, niveau national, points 99 à 102.

Les moyens utiles à un bon accès à l'éducation.

163. Les Etats œuvreront en tout sens pour assurer l'accès à l'éducation sans discrimination[304]. Ce qui signifie dans ce cas précis que chacun puisse jouir de ce droit grâce à une action efficace de l'Etat (aide financière spécifique). Cela signifie aussi que chacun puisse bénéficier éventuellement de l'apprentissage de sa langue, et que nul ne doit être victime de racisme au sein de l'école. Il va de soi que les Etats doivent s'abstenir de toutes mesures discriminatoires. Le plan d'action distingue toutefois un enseignement primaire gratuit pour les enfants et l'éducation permanente pour les adultes contribuant de fait à hiérarchiser les priorités.

164. On peut avoir une idée du niveau important de la contribution aux politiques éducatives du plan d'action puisque celui-ci donne un nombre important d'indications aux Etats dans la formulation des programmes scolaires[305] qui doivent intégrer les droits de l'homme pour lutter contre le racisme. Les dictionnaires et les manuels scolaires devraient même être adaptés et intégrer cette dimension ! La contribution aux politiques éducatives du plan d'action dépasse également le cadre scolaire à travers des actions périscolaires pour sensibiliser les jeunes. Du reste, les efforts des Etats doivent se situer sur l'ensemble de l'enseignement et y compris le supérieur mais aussi sur un plan non formel[306]. Enfin, l'éducation aux droits de l'homme doit être fortement développée pour les fonctionnaires et être intégrée dans leur plan de formation particulièrement pour les enseignements. Enfin, la politique de recrutement des Etats est attaquée car des mesures de discriminations positives pour le recrutement des

---

[304] Programme d'action de la lutte contre le racisme, partie III, A, niveau national, points 121 à 124.

[305] Programme d'action de la lutte contre le racisme, partie III, A, niveau national, éducation aux droits de l'homme, points 125 à 128, éducation aux droits de l'homme pour les jeunes et les enfants, points 130 à 132, éducation aux droits de l'homme pour les fonctionnaires et les professionnels, points 133 à 139. L'éducation aux droits de l'homme que ce soit d'une manière générale ou pour des publics spécifiques reprend dans les points soulignés lors de la Déclaration et du programme d'action de Vienne en 1993.

[306] Programme d'action de la lutte contre le racisme, partie III, A, niveau national, point 132.

enseignants issus de minorités victimes de racisme sont prévues ce qui peut faire débat au sein de la société[307].

165. Nous constatons donc que le plan d'action issu de la Conférence précise à de nombreuses reprises les mesures que doivent prendre les Etats pour lutter contre le racisme notamment dans le domaine de l'éducation. Or, ces mesures doivent couvrir un large public, elles ne se limitent pas à l'éducation scolaire et formelle et elles sont en rapport avec les droits de l'homme. A cet effet, le plan d'action contribue aux politiques éducatives des Etats, de manière incitative, en précisant le contenu de leurs programmes scolaires, de leurs manuels scolaires et des activités périscolaires potentielles. Bien que ce texte n'ait pas de portée juridique (soft Law), il repose une fois de plus sur le libre engagement des Etats tout en détaillant précisément des mesures à prendre contre le racisme à l'aide de principes qu'il semble difficile de rejeter tant ils apparaissent éthiquement irréprochables. Toutefois la technique générale qui consiste à responsabiliser les Etats est à nouveau employée. Enfin, si le cadre d'action apparaît si précis et si intrusif dans le domaine éducatif, c'est précisément parce qu'il n'a pas de valeur légale.

166. Après avoir étudié comment les Nations unies ont mis en place un droit à l'éducation dont le principe général est l'absence de discrimination y compris pour les étrangers, il nous paraît important de revenir sur les efforts déployés pour trois catégories spécifiques de personnes : les femmes, les enfants et les handicapés. Retenons aussi que les deux pactes, que la Convention de lutte contre les discriminations et les deux conventions sur les apatrides et les réfugiés ont été conclus dans le contexte des années cinquante et soixante. La lutte contre le racisme et contre les discriminations étaient alors effectivement le moteur le plus important à la scolarisation au vu du contexte international. De même la

[307] Par la suite, le plan d'action détaille les actions à entreprendre sur le plan international en vue de lutter contre le racisme et l'éducation n'intervient pas dans ce cadre. Mais, dans la partie consacrée aux mesures de réparations, l'éducation apparaît à nouveau car elle peut être une forme de réparation utile à une personne victime du racisme. Programme d'action de la lutte contre le racisme, partie III, B, niveau international points 148 à 156, Programme d'action de la lutte contre le racisme, partie IV, points 157 à 166. Le reste du plan d'action n'est pas en rapport avec l'éducation et concerne les différents moyens de lutte contre le racisme notamment par le travail en collaboration avec le Haut Commissariat aux droits de l'homme et avec le Comité de lutte contre les discriminations.

Convention sur les travailleurs migrants a été adoptée au moment où les migrations internationales sont devenues massives. Nous observerons par la suite que la réalisation des autres instruments juridiques épouse aussi assez fidèlement l'histoire des mutations sociales et il en va ainsi du cas particulier des inégalités que touchent les femmes.

3. Le droit à l'éducation et les femmes.

a. La Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes.

167. La Convention CEDAW œuvre dans le domaine de la discrimination et est entièrement consacrée aux femmes[308]. En dehors de l'objectif même de la Convention qui est directement lié à un exercice plein du droit à l'éducation pour les femmes, cette convention est particulièrement intéressante parce qu'elle dispose d'un comité[309] ad hoc qui surveille son application. Elle permet aussi de reprendre les réflexions autour du concept du « droit de la femme » basé à la fois sur des instruments spécifiques et généraux[310].

- L'égalité de traitement appliquée aux femmes. Une vision universelle des droits de la femme.

168. La Convention décrit l'ensemble des mesures nécessaires (mesures législatives et même constitutionnelles[311], éducation familiale[312]) à l'établissement d'une égalité des droits civils, politiques, sociaux et

[308] Convention sur l'élimination des toutes les formes de discriminations à l'égard des femmes, adoptée par la résolution 34/180 de l'Assemblée générale des Nations unies le 18 décembre 1979 et entrée en vigueur le 3 septembre 1981.
[309] Cinquième partie de la Convention et protocole additionnel voté par l'Assemblée générale des Nations unies le 6 octobre 1999.
[310] Voir : Sabine Bouet-Devriere, *La protection universelle des droits de la femme : vers une efficacité accrue du droit positif international ?,* RTDH, vol. 11, 2000, p 453-477.
[311] Articles 6, 3 et 2 de la Convention.
[312] Article 5 de la Convention.

culturels entre les hommes et les femmes[313] en interdisant ou en supprimant toutes les formes de discriminations possibles dans la jouissance de ses droits. Dans un deuxième temps, la Convention précise que les femmes doivent aussi pouvoir occuper tous les emplois publics et participer à la vie publique de l'Etat[314] et donc par extension enseigner ou être en situation d'apprentissage. Or, il s'avère que l'application de ces premières obligations ne connaît pas de limite géographique et culturelle. On retiendra qu'il n'y a pas de dérogations possibles en la matière.

- Le droit à l'éducation pour les femmes et la lutte contre des pratiques discriminatoires.

169. La Convention possède un article spécifiquement consacré au droit à l'éducation des femmes[315], ce qui témoigne une nouvelle fois de l'importance accordée à ce droit dans l'accomplissement de la personnalité humaine et dans la possibilité de pouvoir jouir réellement des autres droits. Cet article impose aux Etats de prendre « *toutes les mesures appropriées* », et d'assurer l'application de la stricte égalité dans la jouissance du droit à l'éducation. L'article décrit précisément les domaines d'application de ce droit. On peut dire qu'il s'agit :

- de s'assurer que les femmes ont accès, en toutes situations, à tous les niveaux de la scolarité et, à tous les âges, à l'éducation et en particulier grâce à une orientation scolaire et à un système de bourse égalitaire[316], à la participation à l'éducation permanente et à la réduction de l'écart d'alphabétisation entre les sexes.
- de plus, les femmes devront recevoir un enseignement de même qualité et de même contenu que les hommes[317] mais aussi recevoir un enseignement spécifique fondamental qui est celui de la planification familiale[318].

---

[313] Article premier et article trois de la Convention sur le champ d'application de la Convention qui englobent l'ensemble des droits de l'homme.
[314] Article 7 de la Convention.
[315] Article 10, troisième partie de la Convention.
[316] Article 10, points a, d, e, f, g.
[317] Article 10, points b et c.
[318] Article 10, point h.

On distingue en conséquence que les rédacteurs de la Convention ont pris soin d'évoquer toutes les situations pouvant mener à un déséquilibre entre les femmes et les hommes en termes d'éducation et de formation. A cet égard, il est utile de rappeler que les filles sont victimes, encore aujourd'hui d'une tradition culturelle qui les empêche d'être scolarisées dans un certain nombre de pays. De la même manière, il existe une tendance qui pousse les filles à privilégier ou à fuir (ou leur famille à leur place) certaines parties de l'éducation notamment dans l'enseignement supérieur. La Convention entend donc lutter contre ces phénomènes à travers ses principes et grâce au travail de son comité mais il faut absolument instaurer une éducation de qualité afin d'éviter que l'obligation ainsi édictée ne soit détournée.

- Le Comité de la Convention.

170. Pour assurer l'application de l'ensemble de la Convention, la mise en place d'un comité ad hoc a donc été décidée. Nous disposons ainsi d'une convention spécialisée qui possède son propre comité. Il reçoit en fait des rapports[319] (tous les quatre ans) et examine les mesures mises en œuvre par les Etats parties[320]. Il établit un rapport annuel de son activité à l'Assemblée générale et, par le biais du Conseil économique et social, les institutions spécialisées de l'ONU peuvent aussi participer à son application. Ce même rapport est aussi transmis à la Commission de la condition féminine[321]. A la lecture des rapports du Comité, on peut constater du reste, qu'à plusieurs reprises, il a émis des commentaires sur l'effectivité du droit à l'éducation pour les femmes (par étude de la situation de chaque pays) et il a également émis une observation se rapportant en partie à l'éducation[322]. Notons que le Comité peut recevoir

[319] Sur le contenu des rapports présentés par les Etats voir : *Compilation des directives générales concernant la présentation et le contenu des rapports à présenter par les Etats parties aux instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme*, Nations unies, HRI, 13 mai 2003.
[320] Articles 18 et 21 de la Convention CEDAW et protocole additionnel.
[321] Il fut question que la Commission soit l'organe chargé de la surveillance de la Convention. Finalement, il fut décidé de créer un nouveau Comité pour permettre une meilleure protection.
[322] Observation générale numéro 3 de la sixième session de 1987 du Comité et, à titre d'exemple on peut se référer aux rapports présents sur le site Internet suivant http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/reports.htm. Voir, par exemple, le rapport sur l'Azerbaïdjan établi à la 37ème session de 2007 (page 7 sur le droit à l'éducation

des communications émanant de particuliers après épuisement des recours internes en vue d'assurer l'application de la Convention[323]. Il s'agit par conséquent d'un comité aux fonctions perfectionnées. Quoi qu'il en soit du Comité et des communications (dont le Comité peut être saisi selon les effets du protocole), celui-ci ne peut à terme qu'adopter des recommandations et engager les Etats à adopter des solutions pour remédier à des situations.

171. A travers la Convention CEDAW, nous pouvons constater que le droit à l'éducation est donc réaffirmé et qu'il est précisé pour les besoins des femmes. La Convention précise donc un droit à l'éducation qui doit s'appliquer à tous les niveaux de la scolarité et même pour l'éducation permanente. Si la mise en œuvre de cette Convention s'est avérée indispensable au début des années quatre-vingt, il faut constater malheureusement que dans le domaine éducatif comme dans d'autres les femmes et les filles continuent à être victimes de discriminations. On peut donc affirmer que cette convention n'a pas été suffisamment appliquée par les Etats qui étaient les plus concernés à l'origine. Du reste, la capacité des Etats à limiter l'action du Comité selon qu'ils aient ou non approuvé le protocole fragilise un peu plus l'application de cet instrument.

172. Après avoir étudié le cas des étrangers et des femmes, il convient à présent de poursuivre notre travail en étudiant précisément la contribution politique et normative de l'ONU pour la protection des enfants.

égalitaire dans le pays, page 15 sur les programmes d'éducation, page 19, article 5 sur les stéréotypes de l'éducation sexuée etc.….).

[323] Protocole additionnel à la Convention sur la procédure de recevabilité de communication ayant trait à la Convention, proclamé par l'Assemblée générale de l'Organisation des Nations unies le 6 octobre 1999 [résolution A/RES/54/4].

4. L'éducation et le droit des enfants.

173. Nous allons pouvoir constater que le droit à l'éducation est intimement lié au droit des enfants. Le droit des enfants est constitué d'un certain nombre de droits spécifiques (interdiction du travail des enfants prévue par plusieurs conventions de l'OIT, condition d'adoption prévue par la Convention internationale de la Haye, protection dans les conflits armés etc.)[324]. Mais l'éducation concerne de façon majeure les enfants puisqu'elle permet leur développement et le droit des enfants contient de manière spécifique le droit à l'éducation. La première explication tient au fait que le droit à l'éducation est communément confondu avec le droit d'aller à l'école ce qui concerne effectivement d'abord les enfants. Mais il faut passer cette confusion pour établir une relation plus large entre le droit de l'enfant et le droit à l'éducation. Là aussi, les droits de l'homme peuvent servir de matrice.

L'enfant, désormais reconnu comme sujet de droit à part entière, dispose des mêmes droits et des mêmes libertés que les adultes. Mais étant donné la vulnérabilité qui est la sienne, il dispose aussi de droits spécifiques qui consacrent tous la nécessité de sa protection. Les sources de ce droit sont diverses et pour le niveau international elles proviennent à la fois d'instruments spécifiques et d'instruments généraux. Le droit des enfants est donc le fruit d'une protection catégorielle au regard de droits généraux (jurisprudence de la Cour européenne) et d'une protection spécifique. Nous allons nous concentrer ici sur les instruments spécifiques dans la mesure où ils rendent compte globalement du contenu du droit à l'éducation. Il est ainsi possible d'établir un rapport direct et spécifique entre le droit à l'éducation et le droit des enfants à travers ces instruments. Ainsi, les instruments généraux n'excluent pas les enfants en tant que bénéficiaires (ce qui est particulièrement important pour l'éducation) et il en va ainsi par exemple de la Convention européenne des droits de l'homme. Quant aux instruments spécifiquement dédiés aux enfants, ils font très fréquemment référence à l'éducation et ils rappellent à tous son importance. En même temps ils établissent le caractère obligatoire de ce droit tous en dégageant sa philosophie politique qui est entièrement consacrée au développement humain.

[324] Joël Andriantsimbazovina, Hélène Gaudin, Jean-Pierre Marguénaud, Stéphane Rials, Frédéric Sudre, *Dictionnaire des droits de l'homme*, PUF, 2008. Enfant (Droit de l'.)

174. Le droit à l'éducation pour les enfants est aussi prévu dans des conditions spécifiques (privation de liberté et prévention de la délinquance). De plus, les textes spécifiquement consacrés aux enfants contiennent aussi des droits qui ne peuvent se réaliser qu'avec le concours du droit à l'éducation. De même, la réalisation du droit à l'éducation qui leur est accordée n'est possible que sous réserve du respect d'autres conditions (interdiction du travail en dessous d'un certain âge par exemple). Il n'en reste pas moins, qu'en matière d'éducation, le destin de l'enfant est intimement lié aux choix de ses parents qui décident pour lui.

175. De plus, les OI ont mis en œuvre de très nombreux textes qui ne contiennent pas forcément d'élément du droit à l'éducation mais bien plus des éléments définissant ce que devraient être les politiques éducatives des Etats au regard des exigences du droit à l'éducation. C'est pourquoi, ces textes précisent aussi à leur manière la philosophie d'action des droits de l'enfant. Il est possible de faire cette distinction à la lecture des textes en question mais également aussi à travers la nature de ceux-ci. Ainsi, de nombreuses déclarations et recommandations des OI n'ont pas de pouvoir juridique affirmé et ne peuvent pas réellement contribuer à la formation de normes (au sens où elles n'impliquent ni n'imposent d'obligation si ce n'est à travers le rappel des principes généraux du droit international). Toutefois, ces documents peuvent avoir un impact réel au sein des OI elles-mêmes puisqu'ils orientent leur propre activité. Par ailleurs, si la portée externe de ces documents est modeste, ils n'en constituent pas moins un ensemble d'outils précis utiles à l'application des normes supérieures.

a. Les politiques des Etats pour la protection des mineurs et le droit à l'éducation dans des cas particuliers.

- L'administration de la justice pour les mineurs.

176. Les règles des Nations unies concernant l'administration de la justice pour mineurs (règles de Beijing) et le traitement en institution[325] concernent plus spécialement la procédure judiciaire destinée aux mineurs. Elles constituent en fin de compte un des premiers efforts de l'Assemblée générale (il y a eu précédemment une Déclaration sur les droits de l'enfant en 1959[326]) pour favoriser le principe du traitement éducatif des jeunes délinquants mais elles visent aussi à éviter que la détention ne soit finalement plus destructrice que positive pour les mineurs. En ce sens, elles contiennent aussi une dimension préventive.

L'éducation est notamment abordée dans les quatrième et cinquième parties consacrées au traitement des mineurs[327] et l'importance de l'éducation au sein des règles de Beijing est rappelée dans les principes généraux en première partie.

- L'éducation doit être une opportunité de réinsertion.

177. En fait, dans le cadre du traitement en milieu ouvert, les institutions apporteront aux mineurs l'assistance utile dans le domaine de l'éducation

[325] Ensemble de règles minima des Nations unies concernant l'administration de la justice pour mineurs (règles de Beijing), adopté par l'Assemblée générale dans sa résolution 40/33 du 29 novembre 1985. Elles contiennent des indications précises sur le rôle et la place de l'éducation pour les mineurs en institution. Elles sont présentées à travers six parties distinctes cohérentes qui détaillent les principes généraux, l'instruction et les poursuites engagées, le jugement et le règlement des affaires, le traitement en milieu ouvert, le traitement en institution et enfin l'élaboration et l'évaluation des politiques.
[326] Déclaration des droits de l'enfant proclamée par l'Assemblée générale des Nations unies le 20 novembre 1959. [Résolution 1386 (XIV)].
[327] Ensemble de règles minima des Nations unies concernant l'administration de la justice pour mineurs (règles de Beijing), quatrième partie, points 23 à 25 et cinquième partie, points 26 à 29.

et de la formation professionnelle[328]. Il en va de même pour le traitement en institution qui doit viser principalement à la réinsertion des jeunes, en leur fournissant une éducation (sous toutes formes utiles). On comprend aussi que le régime de semi liberté, quant il est utile au jeune faisant des efforts de réintégration, soit favorisé lorsqu'il inclut notamment l'éducation[329].

Il est précisé d'ailleurs que les Etats s'efforceront : « *d'adopter des lois nationales expressément destinées à assurer la meilleure application de l'ensemble des règles minima* »[330]. Par conséquent, pour les mesures éducatives comme pour les autres mesures, ce texte constitue formellement un guide de politique publique.

178. Nous allons constater que l'ONU allait mettre en œuvre un instrument permettant de protéger les enfants dans un cadre général dépassant le cadre de la Déclaration des droits de l'enfant de 1959. Nous précisons à cette occasion que nous ne présentons pas cette déclaration car la plupart des documents récents font référence à la Convention et ont été rédigés comme complément.

[328] Ensemble de règles minima des Nations unies concernant l'administration de la justice pour mineurs (règles de Beijing), quatrième partie, point 24.1.
[329] Ensemble de règles minima des Nations unies concernant l'administration de la justice pour mineurs (règles de Beijing), cinquième partie, points 26 et 29.1.
[330] Ensemble de règles minima des Nations unies concernant l'administration de la justice pour mineurs (règles de Beijing), première partie, point 2.3.

b. La Convention internationale relative aux droits de l'enfant et le commentaire du Comité[331].

- La définition de l'enfance et l'application des droits de l'enfant selon le principe de non discrimination.

179. Dans le préambule, la Convention rappelle l'importance de la protection et de l'attention spéciale à l'enfance. La Convention s'inscrit d'ailleurs dans la lignée des instruments internationaux mais aussi des deux Déclarations sur les droits de l'enfant de 1924[332] et 1959.

La première partie[333] établit une définition de l'enfance puis énumère les droits des enfants et les obligations des Etats pour veiller à leurs applications. L'enfance correspond à la période qui va de la naissance jusqu'à 18 ans ou moins si la majorité est accordée plus tôt en vertu de la législation locale. Un certain nombre de droits fondamentaux sont rappelés aux nombres desquels figure le droit à la nationalité, à la vie, à la famille, à la liberté de circulation et de pensée, à la liberté d'expression[334]. A côté de ces droits fondamentaux, il existe aussi un certain nombre de droits spéciaux adaptés à l'enfance et utiles à son développement :
- il s'agit du droit d'accès aux médias (qui est devenu un moyen d'éducation indispensable aujourd'hui),
- de la responsabilité conjointe des parents vis-à-vis de l'enfant,

[331] Convention relative aux droits de l'enfant, adoptée par la résolution de l'Assemblée générale 44/25 de l'ONU le 20 novembre 1989 et entrée en vigueur le 2 septembre 1990. La Convention possède également deux protocoles qui sont sans rapport direct avec l'éducation. Il faut préciser aussi que cette Convention est l'instrument juridique international qui a reçu le plus grand nombre de ratifications (193), ce qui lui confère une force et une légitimité très importante. La Convention est constituée de 3 parties et de 54 articles. Comme elle est consacrée aux droits des enfants, elle fait souvent référence à l'éducation. En ce sens, elle vient compléter encore un peu plus la contribution des Nations unies aux politiques éducatives en complétant le droit à l'éducation en fonction d'une catégorie distincte de personnes. Sur la Convention voir : E Verhellen, *La Convention relative aux droits de l'enfant*, Louvain, Garant, 1999.
[332] La Déclaration des droits de l'enfant – dite Déclaration de Genève - a été adoptée par la SDN (Société Des Nations) le 26 septembre 1924. Elle est constituée de cinq articles qui ne font pas mention explicite de l'éducation ou de l'instruction.
[333] Articles 1 à 41 de la Convention relative aux droits de l'enfant.
[334] Articles 5 à 17 de la Convention relative aux droits de l'enfant.

- du droit de protection de l'Etat face aux difficultés familiales,
- du droit des enfants handicapés et réfugiés,
- du traitement médical et de la sécurité sociale[335].

Naturellement l'application des droits de l'enfant se fera sans aucune discrimination[336] et les Etats mettront en place toutes les mesures nécessaires à leur réalisation que ce soit sur le plan administratif ou juridique[337]. Par conséquent, ces principes s'appliquent aussi aux trois articles consacrés à l'éducation et au développement des enfants[338].

- Le droit à l'éducation pour les enfants. Une responsabilité partagée entre la famille, l'Etat et la communauté internationale.

180. On a pu apercevoir le partage de responsabilité entre l'Etat et la famille pour l'éducation des enfants dans le milieu scolaire et extrascolaire. Parce qu'elle est un instrument consensuel qui doit permettre de synthétiser l'ensemble des cultures d'une part et parce que la protection et le développement de l'enfant sont liés au choix de sa famille d'autre part, la Convention, contrairement à d'autres instruments, possède un article entier consacré à l'éducation en dehors du cadre scolaire et qui dans son détail se rapproche de l'éducation informelle. Il incombe ainsi aux Etats de reconnaître le droit des enfants au : « *développement physique, mental, spirituel, moral et social*[339] » dont la

[335] Articles 17 à 41 de la Convention relative aux droits de l'enfant.
[336] Article 2 de la Convention relative aux droits de l'enfant. Par ailleurs, dans ce domaine la Convention possède un article spécifique, l'article 23, consacré aux enfants handicapés qui réaffirme leurs besoins dans ce domaine. L'observation générale 9 du 29 septembre 2006 (Droit des enfants handicapés publiée le 27 février 2007) complète très largement cette obligation en mettant l'éducation au centre des commentaires (voir notamment les points 2, 8, 9, 11, 14, 20, 27, 33, 35, 39, 41 et la partie VIII, Education and Leisure). Le Comité insiste sur le besoin d'éducation des handicapés, sur la nécessité d'une aide aux familles, sur la formation professionnelle des enseignants et sur la sensibilisation du public aux problèmes de l'insertion des handicapés (ce document est disponible en anglais et en espagnol uniquement
http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf/(Symbol)/CRC.C.GC.9.En?OpenDocument.
[337] Article 4 de la Convention relative aux droits de l'enfant.
[338] Articles 27 et 28 et 29 de la Convention relative aux droits de l'enfant.
[339] Article 27.

responsabilité incombe principalement au responsable légal[340]. Dans ce cadre, les Etats devront aider les parents à réussir ce défi par des mesures matérielles et par des programmes adéquats.

181. Toutefois, sur le plan de l'éducation formelle, c'est l'article suivant qui est pertinent. La Convention confirme que le droit à l'éducation pour les enfants doit être absolu. Mais, contradiction que nous avons déjà soulevée, ce droit devra s'appliquer progressivement sur la base de *l'égalité des chances*. Ainsi, il s'appliquera d'abord par un enseignement primaire obligatoire et gratuit. Ceci ne dispense pas les Etats de fournir un enseignement secondaire varié (qui tend à la gratuité et qui propose des aides financières) et un accès à l'enseignement supérieur facilité pour tous. On constate donc qu'on retrouve dans cette Convention les indications stipulées dans les autres instruments internationaux récents. D'ailleurs il est prévu aussi que les Etats permettront l'accès à l'orientation professionnelle et développeront une discipline scolaire respectueuse de la dignité de l'enfant[341]. La lutte contre l'échec scolaire et l'absentéisme devenant également des priorités. L'absentéisme scolaire est en effet devenu un fléau à la fois dans les pays pauvres et dans les pays riches mais pour des raisons différentes. On s'est malheureusement aperçu qu'il ne suffisait pas d'avoir des établissements scolaires ouverts pour garantir le droit à l'éducation. De nombreux enfants et adolescents refusent d'aller à l'école alors qu'ils en ont la possibilité et l'institution peine à trouver les moyens pour les y obliger. Dans les pays pauvres, les nécessités économiques prennent souvent le pas sur une scolarisation qui ne

[340] Comme nous le verrons plus tard la notion de responsable légal connaît des particularités selon le cadre culturel dans lequel il est défini. Voir la partie consacrée à l'Organisation de la Conférence Islamique (II.2.A).

[341] Article 28. Ici encore nous noterons que ce principe connaît des variations selon le cadre culturel, voir la partie sur le Conseil de l'Europe, (II.1.C). Observation générale 8 du Comité du 2 mars 2007 : Le droit de l'enfant à une protection contre les châtiments corporels et les autres formes cruelles ou dégradantes de châtiments. Cette observation générale revient très largement sur l'interdiction des châtiments corporels dans le cadre de l'éducation reprenant d'ailleurs à ce sujet l'observation générale numéro un et l'observation générale 13 du Comité des droits économiques, sociaux et culturels que nous avons déjà étudiée (points 22 et 7 de l'observation générale 8). A travers cette observation, le Comité rappelle que les Etats doivent immédiatement prendre les mesures légales nécessaires à l'abolition de telles pratiques (points 22 et 35, 38). Le Comité demande aussi que des mesures d'éducation soient prises ou appliquées aux parents et aux enseignants (point 48).
http://www2.ohchr.org/english/bodies/crc/comments.htm.

rapporte pas d'argent à court terme. La coopération internationale dans ce domaine pourrait, par la confrontation des pratiques, apporter des solutions. Ceci renforce la contribution de l'ONU aux politiques éducatives puisque la Convention réaffirme que la dimension internationale est nécessaire à la réalisation des politiques éducatives.

- L'interconnexion entre le droit à l'éducation et les autres droits de l'enfant.

182. La Convention sur les droits de l'enfant fait aussi référence, plus indirectement, à l'éducation. Ainsi, le droit de l'enfant à la participation à la vie culturelle ne peut pas être complètement détaché de l'éducation[342]. De la même manière, la protection de l'enfance contre l'exploitation économique détermine fortement la possibilité pour celui-ci d'aller à l'école. On sait qu'un enfant qui travaille ne peut pas aller à l'école et le droit à l'éducation est lié à l'interdiction du travail des enfants. C'est pourquoi, les Etats devront prendre des mesures légales dans ce domaine[343]. Nous noterons aussi et c'est la dernière obligation des Etats, que cette Convention prévoit explicitement des mesures spéciales de scolarisation pour les enfants privés de liberté[344].

Enfin, les deux protocoles additionnels adjoints à la Convention depuis son entrée en vigueur comportent aussi indirectement des éléments liés à l'éducation[345]. Le premier protocole qui concerne la prostitution des

[342] Articles 30 et 31 de la Convention relative aux droits de l'enfant.
[343] Article 32 de la Convention relative aux droits de l'enfant.
[344] Article 40 (4) de la Convention relative aux droits de l'enfant. Le Comité de la Convention a également émis une observation générale (observation générale 10, Droits des enfants dans le système de justice pour mineur (2 avril 2007). Au sein de cette observation, le Comité rappelle le droit des enfants à une éducation lorsqu'ils sont incarcérés (traitements et conditions de détention, point 89). Les dispositions sur l'emprisonnement sont précisées par les règles des Nations unies de 1985 mais aussi d'autres textes. Les articles suivants de cette longue première partie énumèrent ensuite d'autres droits pour l'enfant qui ne sont pas aussi clairement approchables du droit à l'éducation (lutte contre la traite des enfants, lutte contre la consommation de stupéfiants, etc.).
[345] Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant, concernant la vente d'enfants, la prostitution des enfants et la pornographie mettant en scène des enfants, adoptée par l'Assemblée générale de l'ONU le 26 mai 2000 et Protocole facultatif à la

enfants indique dans son préambule que son objectif est d'éviter les situations qui privent les enfants d'une éducation normale. Le second protocole qui concerne l'implication des enfants dans les conflits armés ne fait pas mention de l'éducation mais il est clair que les enfants qui participent aux conflits armés n'ont pas vraiment le loisir d'aller à l'école. Par conséquent, renforcer cette interdiction doit logiquement aussi renforcer la scolarisation de ceux-ci.

- Les principes du développement de l'enfant qui guident l'application de la Convention.

183. La Convention ne se contente pas d'énumérer différents points. Elle détaille aussi l'esprit général dans lequel doivent s'effectuer ces mesures[346]. L'éducation doit viser à l'épanouissement (mental et physique) de l'enfant en garantissant son droit de respecter et de développer sa propre culture en lui inculquant les principes des droits de l'homme. Elle doit aussi permettre l'insertion de l'enfant dans sa vie d'adulte sur la base du respect des autres et de la tolérance. Enfin, et pour la première fois, l'éducation doit aussi apprendre aux enfants à respecter leur environnement[347]. On observe ici encore que le contexte international vient apporter une dimension écologique jusqu'ici inconnue.

- Le Comité de la Convention : un outil principalement basé sur un mécanisme participatif non contentieux.

184. La Convention, afin d'asseoir son application[348], a aussi prévu l'instauration d'un Comité sur le modèle de ceux que nous avons déjà

Convention internationale relative aux droits de l'enfant, adoptée par l'Assemblée générale des Nations unies le 25 mai 2000.

[346] Article 29 de la Convention relative aux droits de l'enfant. A propos de l'article 29, voir : Comité de la Convention relative aux droits de l'enfant, observation générale numéro 1, *Les buts de l'éducation*, 17 avril 2001. Il s'agit de commentaires sur le paragraphe 1 de l'article 29 et sur l'interconnexion du contenu des articles de la Convention à propos de l'éducation.

[347] Article 29, 1 (e) de la Convention relative aux droits de l'enfant.

[348] A ce sujet, on peut se référer au rapport de l'UNICEF qui permet une « bonne » application. UNICEF, *Manuel d'application de la Convention relative aux droits de l'enfant, édition entièrement révisée*, 2002.

étudiés pour d'autres instruments[349]. Le Comité est composé d'experts élus par les Etats parties pour quatre ans. La Convention a connu un grand succès au point qu'il a fallu augmenter le nombre d'experts à mesure que les ratifications augmentaient. Les Etats doivent présenter au Comité un rapport (tous les cinq ans) présentant toutes les mesures adoptées pour assurer l'application de la Convention et le Comité doit soumettre tous les deux ans un rapport à l'Assemble générale par l'intermédiaire du Conseil économique et social. Enfin, la participation des institutions spécialisées des Nations unies est également largement prévue pour faciliter l'effectivité du travail du Comité (ce qui pose question au regard de la supposée indépendance des comités y compris par rapport à l'organisation). Ce Comité a donc la capacité d'analyser les rapports des Etats et de leur adresser des recommandations.

185. La Convention relative aux droits de l'enfant est donc la plus complète concernant l'éducation mais elle ne dispose pas de moyen d'application important (absence de saisie du Comité par des individus et des Etats). Mais, le Comité peut aussi faire des observations générales et des recommandations (ayant une valeur juridique plus faible puisque dans ce cas il s'agit d'aider les parties à comprendre le sens de la Convention) sur la Convention en copiant à cette occasion la méthode utilisée par le Comité des droits de l'homme. A ce propos, il existe une observation intéressante sur le droit à l'éducation et l'enfance (en application de l'article 29[350]). Il existe aussi, comme nous l'avons vu des observations générales qui ne sont pas directement consacrées au droit à l'éducation mais qui apportent des compléments sur son application[351].

186. A travers la Convention relative aux droits de l'enfant, on constate une place et un rôle important dévolu à l'éducation, renforcés par ailleurs par les observations du Comité ah hoc. La Convention étant un texte

---

[349] Partie 2 de la Convention, articles 42 à 45. L'Assemblée générale des Nations unies a modifié également le fonctionnement du Comité en 1996.

[350] Comité de la Convention relative aux droits de l'enfant, observation générale numéro 1 du 17 avril 2001 concernant le paragraphe 1 de l'article 29.

[351] Observation générale 8 du Comité du 2 mars 2007 : *Le droit de l'enfant à une protection contre les châtiments corporels et les autres formes cruelles ou dégradantes de châtiments*.

Observation générale 10 du Comité du 2 avril 2007, *Droits des enfants dans le système de justice pour mineur*.

Observation générale 9 du 29 septembre 2006, *Droit des enfants handicapés*.

consensuel, elle ne parle pas du statut juridique de l'enfant mais bien de ses droits, ce qui fait de lui un sujet à part entière. Par ailleurs, cette Convention ne se contente pas de demander aux Etats des mesures législatives et administratives dans le domaine éducatif, elle demande aussi aux Etats d'appliquer un état d'esprit dans la mise en œuvre de celle-ci qui repose sur une bienveillance envers l'enfant. Le nombre important de ratifications et l'ampleur des articles consacrés à l'éducation en font une contribution majeure de l'ONU au droit à l'éducation. Toutefois, cette Convention ne se contente pas seulement de contribuer à la structuration du droit à l'éducation, elle a aussi pour but de contribuer directement aux politiques éducatives des Etats et y compris dans les programmes d'éducation familiale puisqu'elle détaille aussi le contenu de ses politiques.

S'il est regrettable que son organe de surveillance, le Comité, ne dispose que de peu de pouvoir et ne puisse pas être saisi par des personnes privées, il n'en reste pas moins que, selon les systèmes constitutionnels propres à chaque Etat, cette Convention doit pouvoir s'appliquer directement dans le droit interne[352]. Dans ce cas, ou une fois encore la volonté des Etats est prédominante, la Convention peut connaître une effectivité importante[353].

187. Voyons à présent comment le droit des enfants privés de liberté a été approfondi en matière d'éducation.

[352] Voir : Guillemette Meunier, *L'application de la Convention des Nations unies relative aux droits de l'enfant dans le droit interne des Etats parties*, Logistiques juridiques, L'Harmattan, 2002.

[353] La chambre civile de la Cour de cassation l'a confirmé pour la France à travers l'arrêt n°891 du 18 mai 2005 qui justifie la cassation au regard de l'article 3-1 et 12-2e de la Convention de New York et l'arrêt n°1094 du 14 juin 2005 qui précise : « *qu'en vertu de l'article 3, 1, de la Convention de New-York relative aux droits de l'enfant, disposition qui est d'application directe devant la juridiction française, ces circonstances doivent être appréciées en considération primordiale de l'intérêt supérieur de l'enfant* ».

c. L'éducation pour les mineurs privés de liberté à la suite de la Convention.

- La protection des mineurs privés de liberté selon les Règles des Nations unies pour la protection des mineurs privés de liberté[354].

188. En complément de la Convention et pour répondre au principe du traitement spécifique des mineurs privés de liberté, l'Assemblée générale a mis au point des « règles » qui n'ont pas a priori de valeur juridique et qui complètent celles de 1985 dans la mesure où elles sont spécifiquement consacrées à la protection des mineurs pendant leur privation de liberté et non pas au traitement de la procédure judicaire.

Application et définition des termes principaux.

189. L'importance de ces règles est explicitement indiquée puisqu'il est stipulé que celles-ci seront portées à la connaissance des personnels concernés et que les Etats devront les incorporer dans leur législation[355], ce qui ne doit pas nous empêcher de s'interroger sur l'efficacité d'une telle posture. En fait, il s'agit bien de revenir sur un domaine très précis ce qui exclut de faire appel à une déclaration qui est davantage utilisée pour des objectifs plus généraux. Les règles définissent ensuite un mineur comme un individu ayant moins de 18 ans[356] et la privation de liberté concerne toutes les formes de placement (prison, institutions spécialisées etc.).

---

[354] Règles des Nations unies pour la protection des mineurs privés de liberté, adoptées par l'Assemblée générale par la résolution 45/113 du 14 décembre 1990. Les règles des Nations unies sont présentées à travers cinq parties et 87 points. Ainsi, la première partie concerne les objectifs, la seconde est consacrée à la portée du texte, la troisième au traitement des mineurs en état d'arrestation ou en attente de jugement, la quatrième à l'administration des établissements pour mineurs et enfin la cinquième est destinée au personnel en charge des mineurs.

[355] Règles des Nations unies pour la protection des mineurs privés de liberté, partie I, point 7.

[356] La précaution employée par la Convention au sujet de la législation locale a disparu. Comme il s'agit d'un document sans réelle valeur juridique, il est probable que les auteurs aient pris moins de précaution.

L'éducation doit être au centre de la vie du mineur pendant sa privation de liberté.

190. L'éducation est assez largement présente à travers ces règles notamment dans la partie consacrée au traitement des mineurs au sein des établissements. Cette partie détaille d'abord un certain nombre de conditions encadrant les procédures de placement des mineurs (accès, informations, respect du droit etc.). Ensuite, il est demandé qu'un rapport soit établi, dès l'entrée du mineur, et qu'il indique : « *le type de traitement et de programme d'éducation et de formation qui doit être établi* »[357]. Ensuite, les règles de traitement des mineurs privés de liberté possèdent une longue partie détaillant le rôle et la place de l'éducation pour les jeunes en détention[358].

Relations entre le système éducatif et le monde extérieur.

191. Nous pensons à la lecture de document que l'éducation en milieu fermé contient deux caractéristiques bien précises. Elle doit être de qualité et elle doit viser à la réinsertion des jeunes.

Ainsi, on peut penser qu'une bonne éducation en milieu fermé doit logiquement être en adéquation avec le système scolaire classique. Il est clair que cet instrument favorise une éducation qui permet aux jeunes, quand cela est possible, d'aller dans des écoles communautaires notamment pour briser les effets pervers de l'enfermement et à l'image du système scolaire classique, on peut remarquer que l'obligation de scolarité continue à s'appliquer. Les règles précisent aussi que le mineur peut valablement demander des contacts extérieurs et des sorties pour des raisons éducatives[359]. Cette adéquation vaut aussi pour les programmes qui peuvent être spécifiques sans toutefois oublier la qualité (personnel

[357] Règles des Nations unies pour la protection des mineurs privés de liberté, partie IV, C, point 27.
[358] Règles des Nations unies pour la protection des mineurs privés de liberté, partie IV, E, points 38 à 46.
[359] Règles des Nations unies pour la protection des mineurs privés de liberté, partie IV, J, point 59.

qualifié en fonction des besoins des mineurs, bibliothèque adaptée [360]). Concernant le personnel des établissements, il est aussi prévu d'avoir recours notamment à l'assistance scolaire à l'aide d'éducateurs. Puisque l'éducation doit être de qualité, elle doit aussi être complète. Les règles des Nations unies prévoient ainsi que les mineurs en détention puissent bénéficier d'une éducation physique et récréative[361] ainsi que d'une instruction religieuse[362]. On remarquera que ces deux volets peuvent servir à éviter des tensions dans un milieu fermé.

La logique de qualité et d'insertion professionnelle amène aussi à ce que les mineurs puissent continuer leurs études au-delà de l'obligation scolaire ou disposer d'une formation professionnelle mais aussi d'un exercice professionnel correspondant à leur choix et avec une rémunération. Enfin, par souci de réinsertion et de discrétion, on comprend qu'il est préférable que leur diplôme ne mentionne pas leur détention[363].

192. A travers les règles des Nations unies et à travers les règles a minima, nous constatons donc sans surprise que l'éducation est au cœur du processus de réintégration des jeunes délinquants. Mais les Etats devront, dans la limite de leurs moyens, avant tout garantir l'obligation de scolarité et une scolarité qualifiante dont le but premier est la réintégration professionnelle. Une fois encore, les Nations unies contribuent aux politiques éducatives des Etats à l'aide d'un instrument de portée limitée qui précise la nature des politiques éducatives et qui ouvre la voie à un droit à l'éducation dans des conditions particulières. Ces deux textes viennent donc en complément du droit reconnu au sein du Pacte international relatif aux droits civils et politiques aux articles 10 et 14 concernant les conditions de détention et le traitement judicaire des mineurs. Ils permettent de clarifier ces deux articles et de les préciser tout comme ils précisent l'application du principe posé par la Convention internationale sur les droits de l'enfant à travers son article 40.

---

[360] Règles des Nations unies pour la protection des mineurs privés de liberté, partie IV, E, point 38.
[361] Règles des Nations unies pour la protection des mineurs privés de liberté, partie IV, G, point 47.
[362] Règles des Nations unies pour la protection des mineurs privés de liberté, partie IV, G, point 48.
[363] Règles des Nations unies pour la protection des mineurs privés de liberté, partie IV, E, points 39 à 46.

- La prévention de la délinquance juvénile à travers les Principes directeurs des Nations unies.

193. En dehors des conventions ou des déclarations dont la portée est générale, les Nations unies ont élaboré des instruments juridiques inférieurs destinés spécifiquement aux enfants. C'est dans ce sens, et en complément des autres instruments[364], que les Nations unies ont élaboré des principes directeurs[365] destinés au traitement des jeunes délinquants. Il s'agit bien évidemment d'un instrument de droit relatif inférieur aux déclarations mais dont la spécificité réside dans la précision. Ce texte est divisé en sept parties et, en de nombreux points, il est clairement indiqué que l'éducation est très utile à la prévention de la délinquance.

L'éducation est l'outil indispensable à la socialisation des jeunes délinquants.

194. La partie I traite de l'utilité d'élever les enfants dans un esprit humaniste et c'est pourquoi il faut disposer de programmes d'éducation répondant aux besoins des jeunes[366]. Cependant, dans le traitement de la délinquance juvénile, une rationalisation et une responsabilisation des institutions administratives ayant en charge ce problème paraît également souhaitable. Selon nous, cette deuxième exigence fait référence à la dépersonnalisation des dossiers liée à la lourdeur administrative.
C'est toutefois dans le processus de socialisation[367] des jeunes qu'intervient particulièrement l'éducation. Tout d'abord, le processus de socialisation passe par toutes les formes d'éducation (éducation familiale, par les pairs, par l'école et le monde du travail). A ce titre, l'éducation parentale doit être soutenue par l'Etat[368]. Ensuite, la responsabilité de l'Etat dans le domaine de l'éducation, en vue de prévenir la délinquance, est longuement détaillée et nous retrouvons ici les objectifs fondamentaux

[364] Principes directeurs de Ryad, Partie II, *portée des principes directeurs*.
[365] Principes directeurs des Nations unies pour la prévention de la délinquance juvénile (Principes directeurs de Ryad), adoptés et proclamés par l'Assemblée générale des Nations unies le 14 décembre 1990 dans la résolution 45/112.
[366] Principes directeurs de Ryad, Partie I (5) a.
[367] Principes directeurs de Ryad, Partie IV, points 10 à 44, *Processus de socialisation*.
[368] Principes directeurs de Ryad, Partie IV, points 10 à 19.

(accès à l'éducation publique, esprit de tolérance, respect des autres et compréhension mutuelle, insertion des jeunes qui doivent profiter de l'éducation et non pas la subir, épanouissement de la personnalité, développement du sentiment d'appartenance à une communauté sur la base d'une culture partagée etc.)[369]. Il faut bien constater que cet ensemble évoque clairement l'éthique des droits de l'homme.

Ensuite, pour assurer l'application de ces objectifs, il est nécessaire, entre autre, de faire collaborer l'ensemble de la société mais aussi d'utiliser des programmes spéciaux destinés aux publics à risque. Il est nécessaire aussi d'apprendre aux jeunes les principes fondamentaux contenus dans les instruments des Nations unies et d'éviter les traitements humiliants dans le cadre scolaire. C'est une manière à peine voilée de faire allusion à des pratiques jugées archaïques. Enfin, en dehors de ses actions, l'école devrait s'efforcer de dépasser le cadre scolaire habituel pour former les jeunes à l'esprit démocratique (une représentation démocratique pour des jeunes délinquants semble bien appropriée) et les sensibiliser à d'autres dangers (campagne contre la drogue, éducation médicale etc.)[370].

Les principes directeurs demandent aussi que le rôle de la *communauté* soit pleinement pris en compte[371]. En se sens, il s'agit de reconnaître l'importance de l'éducation informelle dans l'encadrement des jeunes notamment par les moyens qu'elle peut mobiliser. On constate que le travail des associations est reconnu et souhaitable à coté de celui de l'Etat. Enfin, l'éducation pour lutter contre la délinquance juvénile, passe aussi, par les médias. Ceux-ci doivent assurer un accès complet à l'information et délivrer des programmes respectueux des jeunes, de manière à les influencer positivement[372].

[369] Principes directeurs de Ryad, partie IV, points 20 et 21.
[370] Principes directeurs de Ryad, partie IV, points 22 à 31.
[371] Principes directeurs de Ryad, partie IV, points 32 à 39.
[372] Principes directeurs de Ryad, partie IV, points 40 à 44.

La responsabilité spécifique de l'Etat dans la prévention de la délinquance juvénile.

195. Toutefois, les principes directeurs ne se contentent pas seulement d'évoquer l'éducation à travers la partie consacrée à la socialisation. En effet, les politiques sociales assurées par l'Etat doivent aussi passer par des programmes de prévention. Il convient effectivement de travailler en amont pour éviter que de telles situations ne se répètent. L'Etat doit assurer aux jeunes la possibilité d'études à plein temps financées par les organismes publics[373]. Enfin, la partie VII des principes directeurs prévoit aussi des mesures pour améliorer la prévention notamment par la collaboration entre tous les services concernés. Et on peut affirmer que l'idée de rationalisation des administrations semble fondamentale aux yeux des rédacteurs.

A travers les principes directeurs des Nations unies pour lutter contre la délinquance juvénile, nous constatons que l'ONU contribue aux politiques éducatives des Etats en demandant à ceux-ci de consentir des efforts importants (longuement détaillés) dans ce domaine. A travers cet instrument, les Nations unies contribuent aux politiques éducatives plus qu'au développement du droit à l'éducation puisqu'il s'agit essentiellement de mesures administratives et que cet instrument n'est pas réellement contraignant pour les Etats. A cet égard, au sein du texte, le conditionnel est très largement employé, ce qui laisse une place importante à l'appréciation des Etats.

Ce texte vient compléter les précautions nécessaires au traitement particulier des jeunes. Ainsi, l'ONU a fait l'effort, en plus de la Convention internationale, de détailler sa vision du traitement judicaire des jeunes délinquants (privés de liberté) et de la prévention de la délinquance.

196. Nous allons observer à présent que la communauté internationale s'est aussi préoccupée des besoins particuliers de l'enfant à travers une conférence mondiale qui associe son action à l'ensemble des textes précédemment étudiés.
- Le Sommet mondial pour l'enfant, cadre d'action et application des principes fondamentaux de la Convention sur les droits de l'enfant.

[373] Principes directeurs de Ryad, partie V, point 48.

197. Le Sommet mondial pour la survie, la protection et le développement de l'enfant[374] s'est conclu par une déclaration et un plan d'action. A ce titre et étant donné l'importance de l'éducation pour l'enfant, nous avons pu relever plusieurs points intéressants qui complètent l'action internationale dans ce domaine. Il faut relever aussi la relation appuyée qui unit le Sommet et la Convention sur les droits de l'enfant qui l'a précédé de peu.

La Déclaration finale du Sommet est divisée en cinq parties et 25 points essentiels qui permettent de réaffirmer la volonté unanime des Etats à défendre les enfants et à engager une action forte et concrète pour améliorer leur sort. Elle établit notamment un bilan de leur situation et elle rappelle l'utilité de la Convention internationale consacrée aux enfants (elle engage les Etats à la ratifier). Par ailleurs, la Déclaration insiste aussi sur le rôle des femmes dans l'éducation des enfants et donc sur la protection dont elles doivent jouir. On voit apparaître ici une association mère-enfant qui est conçue comme une solution efficace par les OI. Elle demande aussi que les Etats et la société internationale (et tout particulièrement les Nations unies et ses institutions spécialisées) soient grandement mobilisés face au défi de l'enfance[375].

Le rôle de l'éducation pour la protection de l'enfant. Une implication renforcée de la communauté internationale.

198. Au titre du développement de l'enfant, la Déclaration revient à plusieurs reprises sur le rôle de l'éducation et sur son importance pour l'enfant. Ainsi, elle s'indigne de l'analphabétisme qui touche encore des millions d'enfants[376], elle constate aussi qu'il est fondamental et prioritaire de donner à chaque enfant une éducation de base et de lutter contre l'analphabétisme pour éviter (comme en 1990) que plus de 100 millions d'enfants soient privés d'instruction[377]. Par conséquent, les Etats parties à

[374] Sommet mondial pour la survie, la protection et le développement de l'enfant, Déclaration et Plan d'action, New York, 30 septembre 1990. (71 chefs d'Etat et 88 autres officiels de haut rang étaient réunis à cette occasion).
[375] En l'occurrence, la coopération internationale en matière de protection de l'enfance est d'abord du ressort de l'UNICEF.
[376] Déclaration mondiale sur l'enfant, New York, 1990, Défi, point 5.
[377] Déclaration mondiale sur l'enfant, New York, 1990, Tâches, point 13.

la Déclaration s'engagent conjointement à agir au niveau international et national pour faire respecter les droits des enfants selon 10 points prioritaires. En matière d'instruction, il s'agit principalement d'offrir aux enfants une éducation qui offre des opportunités de développement pour leur avenir et qui lutte efficacement contre l'analphabétisme[378]. On en conclut que les objectifs sont relativement modestes.

Le Cadre d'action de la Conférence : parvenir à tenir des objectifs précis à travers des actions déterminées.

199. L'engagement de la communauté internationale concernant l'éducation se retrouve dans le Plan d'action joint à la Déclaration. Là aussi, nous avons l'exemple appuyé d'une implication de la communauté internationale dans les politiques éducatives des Etats. Ainsi, le cadre d'action est divisé en trois parties (introduction, actions spécifiques et suivi des actions) et 36 points. L'éducation y occupe une place importante et sous des formes diverses.

200. Dans l'introduction, le développement de la jeunesse et sa capacité à accéder aux connaissances doit être une priorité nationale[379]. L'introduction du cadre d'action rappelle aussi l'importance d'une action croisée au niveau national et international ainsi que l'obligation de parvenir à achever d'ici l'année 2000 les deux objectifs que constituent l'accès universel à l'éducation de base et la réduction de moitié de l'analphabétisme[380] (on connaît malheureusement le résultat négatif).
Par la suite, des mesures spécifiques qui doivent concernées les femmes et les familles pour la réussite de l'éducation des enfants sont

[378] Déclaration mondiale sur l'enfant, New York, 1990, Engagement, point 20 (6).
[379] Plan d'action de la Conférence mondiale sur l'enfant, Introduction, point 3. Par ailleurs, ce cadre d'action s'inscrit dans la lignée de la Convention internationale sur l'enfant que les Etats sont appelés à ratifier. Plan d'action de la Conférence mondiale sur l'enfant, Introduction, point 4 et partie Actions spécifiques point 8.
[380] Plan d'action de la Conférence mondiale sur l'enfant, Introduction, point 5 (e) et (f). Ainsi les taux d'alphabétisation de l'Afghanistan, du Niger, du Burkina Faso et de la Guinée sont encore inférieurs à 20 %. 14 pays ont encore un taux compris entre 20 et 40 % et 33 ont un taux inférieur à 50 % (1 janvier 2008) source : CIA Wolrd Factbook.

énoncées[381]. Il s'agit en fait de favoriser la scolarisation des femmes et des filles, d'offrir aux femmes une éducation à la santé, à la nutrition et d'une manière générale à l'éducation familiale. Il n'est pas fait mention du rôle du père. On peut penser que cette relation apparaît moins naturellement logique lorsqu'on cherche à élaborer un instrument consensuel au niveau universel.

201. Le plan d'action possède aussi une partie spécifique consacrée à l'éducation de base et à l'alphabétisation[382]. L'action des Etats doit dès lors s'inscrire dans les objectifs de l'éducation pour tous, définie à Jomtiem en 1990 (effort pour l'éducation de base, scolarisation des filles et des femmes, développement de l'éducation de la petite enfance, achèvement du cycle scolaire pour 80 % de la population et amélioration de la formation professionnelle[383]). C'est pourquoi l'éducation doit réellement devenir une priorité nationale.
A cela s'ajoutent les efforts que les Etats doivent faire pour lutter contre le travail des enfants, et mettre en place des mesures pour les enfants en difficulté[384]. Le plan d'action insiste à ce titre sur l'importance de l'éducation pour la lutte contre la pauvreté et sur la nécessité des Etats de revoir leurs dépenses publiques en faveur des enfants[385]. Il est audacieux finalement d'indiquer aux Etats la manière avec laquelle ils doivent user de l'argent public.

202. Enfin, les mesures de suivi pour assurer l'application de la Déclaration et du Plan d'action sont prévues dans la troisième partie. Il s'agit de mettre en place un plan national basé sur des statistiques fiables et réalisées avec le concours le plus large possible de toute la société et au niveau international, il s'agit de mobiliser tous les acteurs possibles et notamment les Nations unies et leurs institutions[386]. Une bonne politique doit donc être « participative » et ne pas être le fruit d'un diktat.

---

[381] Plan d'action de la Conférence mondiale sur l'enfant, Actions spécifiques, points 15, 16, 17, 18 et 19.
[382] Plan d'action de la Conférence mondiale sur l'enfant, Actions spécifiques, points 20 et 21.
[383] Voir à ce sujet la partie consacrée à l'UNESCO.
[384] Plan d'action de la Conférence mondiale sur l'enfant, Actions spécifiques, points 22 et 23.
[385] Plan d'action de la Conférence mondiale sur l'enfant, Actions spécifiques, point 31.
[386] Plan d'action de la Conférence mondiale sur l'enfant, Actions et suivi, points 33 à 38.

203. Après avoir étudié les efforts de l'ONU envers les étrangers, les femmes et les enfants, il nous reste à étudier l'attention portée aux handicapés et à établir dans quel cadre ceux-ci doivent aussi bénéficier d'un réel accès au droit à l'éducation.

5. Le droit à l'éducation pour les personnes handicapées.

204. Le droit à l'éducation pour les personnes handicapées suit en fait une problématique bien précise. Le problème principal est de savoir s'il faut favoriser l'intégration des handicapés dans le milieu scolaire classique ou bien s'il est plus judicieux de leur offrir un traitement spécifique. Nous allons constater qu'en la matière, la législation internationale a progressivement basculé vers une intégration conditionnée à une étude du handicap au cas par cas. En somme, le droit à l'éducation des handicapés et la prise en compte de leur situation particulière ne doit pas mener à les sortir du système scolaire et c'est à celui-ci de faire l'effort de les accueillir.
Cette position a été explicitée tout d'abord dans des instruments à faible valeur juridique qui ont par conséquent davantage détaillé les conditions de réalisation d'une politique publique. Les travaux ont porté tout d'abord sur les handicapés mentaux puis sur toutes les formes de handicaps.

a. Instruments déclaratoires et formulation des politiques éducatives.

- La Déclaration des droits du déficient mental[387].

205. La Convention sur les droits des personnes handicapées a été précédée par une première déclaration sur les droits des déficients mentaux établie par l'Assemblée générale des Nations unies en 1971[388].

[387] Déclaration des droits des déficients mentaux, Assemblée générale des Nations unies, résolution 2856 (XXXVI), 20 décembre 1971.
[388] Étant donné que la déficience mentale est un handicap à part entière, on peut aisément relier l'objet de cette déclaration à la réalisation de la Convention relative aux droits des personnes handicapées ouverte à la signature le 30 mars 2007.

En effet, ce texte très court avait en son temps établi un ensemble de sept points précisant les efforts que devaient faire les Etats dans l'esprit de la Charte des Nations unies et de la Déclaration des droits de l'homme[389].

Or, outre le fait que les déficients mentaux doivent jouir des mêmes droits que les autres, il est aussi précisé qu'ils ont le droit : « *à l'instruction et à la formation* [390]». Ceci signifie premièrement qu'en dépit de leur difficulté ou de leur incapacité à suivre un enseignement scolaire classique, ils doivent pouvoir bénéficier, d'une manière ou d'une autre, d'une scolarisation et donc d'un développement personnel en vertu du principe de la dignité humaine et de l'égalité de droit. Deuxièmement, la Déclaration demande aussi que les déficients mentaux puissent bénéficier de mesures de formation qu'il faut mettre en rapport avec la capacité d'exercer une activité professionnelle.

Cette déclaration se bornait toutefois au cas spécifiques des déficients mentaux, c'est pourquoi l'Assemblée générale des Nations unies a voulu compléter ce vide à l'aide d'une autre déclaration au champ d'application plus large.

- La Déclaration des personnes handicapées[391].

206. Cette déclaration s'inscrit dans le cadre du respect des droits de l'homme, dans les instruments internationaux et dans les actes constitutifs des institutions des Nations unies. Elle s'inscrit aussi dans la lignée de la résolution 1921 du 6 mai 1975 du Conseil économique et social sur la prévention de l'invalidité et de la réadaptation des

[389] Les déclarations ont amené la communauté internationale à se saisir des problèmes que pouvaient rencontrer les handicapés dans leur vie quotidienne. Il se trouve que dès 1994, l'UNESCO a convoqué un sommet mondial sur l'éducation et les besoins spéciaux qui a eu pour principal intérêt d'insister sur la reconnaissance de la situation de chacun et sur l'adaptation du système scolaire à travers une démarche globale. En somme, la prise en charge du droit à l'éducation des personnes handicapées ne doit pas uniquement faire l'objet d'un traitement individualisé et aléatoire mais doit être prise en compte à travers une politique publique générale.

[390] Recommandation 2 de la Déclaration.

[391] Déclaration des droits des personnes handicapées, Assemblée générale des Nations unies, résolution 3447 (XXX), 9 décembre 1975.

handicapés. La Déclaration présente treize demandes aux Etats. Elle stipule que les handicapés ont les mêmes droits que les autres et notamment qu'ils doivent jouir du respect de leur dignité et donc qu'ils ne doivent pas être victimes de discrimination ce qui s'entend naturellement pour l'éducation. A cet égard, ils doivent bénéficier du droit à l'éducation, à la formation et à la réadaptation professionnelle[392].

Par conséquent, les dispositions de la Déclaration de 1971 sont étendues à tous les individus atteints de différentes formes de handicap. Mais cette déclaration instaure aussi un droit à la réadaptation professionnelle qui permet de préparer le droit au travail des handicapés.

b. Instrument contraignant.

207. Les recommandations n'ont pas eu l'effet escompté par l'ONU et c'est pourquoi, trente ans plus tard, elles ont été reprises et détaillées par une convention internationale. Toutefois, tant qu'elle n'était pas entrée en vigueur, il ne fallait considérer que les deux déclarations. Par conséquent, les handicapés bénéficiaient d'une faible protection au niveau international. Nous allons constater que la convention internationale allait établir plus clairement les droits des handicapés et la politique en matière d'intégration à travers un document très complet.

- La Convention relative aux droits des personnes handicapées[393].

208. Prenant acte des nombreuses difficultés d'insertion des personnes handicapées dans le monde et de l'inefficacité des instruments internationaux à résoudre ce problème, l'ONU a décidé en 2006 d'élaborer une nouvelle convention spécifiquement consacrée à ceux-ci. Cette Convention est également accompagnée d'un protocole instituant un

[392] Déclaration des droits des personnes handicapées, recommandations 4 et 6.

[393] Convention relative aux droits des personnes handicapées, adoptée lors de la résolution, ouverte à la signature des Etats le 30 mars 2007. La Convention est entrée en vigueur le 3 mai 2008 après la ratification d'un vingtième Etat (l'Equateur). La Convention est déclinée en 50 articles.

Comité sur le modèle de ce que nous avons déjà étudié. Elle détaille les droits qui doivent être accordés aux handicapés ainsi que les mesures nécessaires que doivent prendre les Etats pour accélérer l'intégration sociale et politique des handicapés. Elle correspond donc bien aussi à l'approfondissement du droit à l'éducation. Enfin, nous allons noter que le principe général est celui-ci de l'adaptation des moyens en vue d'instaurer une accessibilité au service public d'éducation.

Portée de la Convention.

209. Le préambule rappelle longuement le cadre dans lequel s'inscrit la Convention (autres instruments internationaux et respect des droits de l'homme). Au sein du préambule, il est aussi précisé l'importance de l'accès à l'éducation pour les handicapés afin qu'ils puissent jouir des autres droits de l'homme. Les trois premiers articles définissent le périmètre de la Convention (définition du handicap, principes généraux de la Convention). Les Etats prendront un ensemble de mesures législatives et administratives pour veiller à faire respecter les droits des handicapés et pour abroger toutes formes de discriminations les concernant[394].

210. Les articles suivants sont respectivement consacrés aux femmes, aux enfants et à la sensibilisation que les Etats doivent mettre en place auprès du public. Dans la mesure où l'article 9 est consacré aux mesures d'adaptation nécessaires à l'accessibilité des lieux publics pour les handicapés, on peut considérer qu'il est particulièrement important pour le droit à l'éducation, les établissements scolaires n'étant pas toujours adaptés à l'accueil des personnes handicapées faute de moyens ou pire de volonté[395].

---

[394] Convention relative aux droits des personnes handicapées, articles 4 et 5.

[395] Par la suite, la Convention précise plus spécifiquement les droits des handicapés pour l'accès à la justice, pour la liberté d'expression et à la circulation, pour le droit à la sécurité et pour le droit de posséder une nationalité, Convention relative aux droits des personnes handicapées, articles 6 à 23. Notre expérience professionnelle de conseiller principal d'éducation nous fait dire que tout le monde est a priori d'accord pour accueillir les handicapés au sein des établissements scolaires. Cependant, nombreux sont ceux, une fois passés les bons sentiments, qui refusent que leur enfant soit confronté à certains types de handicap, notamment lorsque celui-ci peut prendre la forme de violences.

Le droit à l'éducation pour les handicapés. Un droit fondamental basé sur l'accessibilité et l'adaptabilité.

211. Concernant l'éducation, la Convention possède un article long et détaillé qui précise l'ensemble des droits des handicapés et les obligations des Etats[396]. L'objectif de la Convention est d'assurer l'accès aux services éducatifs à tous les âges et sans discrimination pour les personnes handicapées. Les personnes handicapées doivent ainsi pouvoir s'épanouir et participer à la société conformément aux principes des droits de l'homme. Pour assurer le droit à l'éducation, il faut un certain nombre d'obligations imposées aux Etats et aux parties à la Convention[397]. On peut schématiser ainsi :

- l'Etat doit veiller à fournir la possibilité d'une éducation complète pour les personnes handicapées et notamment assurer la gratuité et l'obligation de l'enseignement primaire.
- il est également nécessaire de réaliser les aménagements nécessaires (il s'agit d'un élément essentiel car l'accessibilité aux bâtiments scolaires détermine le droit à l'éducation) et raisonnables (ce qui signifie dans la limite des moyens financiers disponibles).
- en plus de ces aménagements, les handicapés doivent être suivis et accompagnés[398].
- à cet égard, les Etats doivent promouvoir l'apprentissage et l'éducation des langues adaptées selon le handicap (braille, langage des signes etc.).
- les personnes handicapées doivent être employées comme professeur[399].
- les Etats veilleront à ce que les handicapés puissent bénéficier de l'éducation tertiaire (supérieur), de l'éducation pour adulte et de la formation professionnelle au même titre que les autres.

212. On remarque qu'en plus de ses obligations, le droit à l'éducation pour les personnes handicapées est renforcé par les articles 26 et 27 respectivement consacrés aux mesures d'adaptation et d'emploi. En effet,

[396] Convention relative aux droits des personnes handicapées, article 24.
[397] Il faut noter qu'en plus des Etats, la Convention admet aussi les organisations régionales d'intégration comme partie à la Convention, article 44. Liste des obligations, article 24.
[398] Convention relative aux droits des personnes handicapées, article 24, 2.
[399] Convention relative aux droits des personnes handicapées, article 24, 3.

les Etats doivent prévoir des dispositifs permettant d'améliorer tout au long de la vie le potentiel des handicapés (ils prévoient aussi des formations professionnelles) et les Etats assurent aussi aux handicapés les possibilités d'orientations et de formations professionnelles généralement accordées au reste de la population[400]. En plus, comme les autres enfants, les handicapés doivent bénéficier des activités ludiques et sportives dans le cadre scolaire exigeant dans les faits des précautions supplémentaires[401].

213. Nous constatons donc que la Convention apportera un complément au droit à l'éducation qui s'inscrit dans la volonté d'éliminer toutes les formes de discriminations. Les handicapés se voient reconnaître un droit à l'éducation complet (du primaire au tertiaire) et ce droit devra être mis en œuvre par une action positive forte des Etats aussi bien sur le plan législatif qu'administratif. Il nous semble que la clef du dispositif repose sur la notion d'adaptation imposée aux Etats. Ceux-ci s'engageront à prendre des mesures spécifiques adaptées aux handicapés et ils étendront les dispositifs de formation professionnelle et d'orientation à ce type de public.

La mise en œuvre.

214. Pour assurer l'application de ses prescriptions, la Convention demande aux Etats de mettre en place un dispositif national de suivi des politiques à destination des handicapés[402]. Par ailleurs, la Convention crée un Comité ad hoc[403]. Le Comité est composé de représentants élus des Etats parties, il reçoit des rapports des Etats (au moins tous les quatre ans) sur l'application de la Convention qu'il pourra transmettre aux institutions spécialisées des Nations unies. Le Comité transmettra ensuite, tous les deux ans, un rapport à l'Assemblée générale et au Conseil économique et social.

[400] Convention relative aux droits des personnes handicapées, article 27, 1, d.
[401] Convention relative aux droits des personnes handicapées, article 30, 5, d.
[402] Convention relative aux droits des personnes handicapées, article 33.
[403] Convention relative aux droits des personnes handicapées, articles 34 à 39.

Le Comité est également l'objet d'un protocole additionnel joint à la Convention. Ce protocole a pour principal mérite de permettre au Comité d'examiner des communications émanant d'un particulier ou d'un groupe de particuliers en cas d'accord de l'Etat concerné. La communication est recevable par le Comité en cas d'épuisement des recours internes, sans concurrence d'autres instances internationales et si elle nominale. Du reste, avant de prendre une position sur le fond, le Comité pourra demander à l'Etat de prendre des mesures conservatoires pour éviter la détérioration de la situation[404]. C'est une nouveauté essentielle par rapport à d'autres comités. Le Comité peut aussi faire établir une enquête et envoyer sur place du personnel. Il étudie, avec l'Etat, les observations et recommandations appropriées. Dès lors, l'Etat (ou l'organisation d'intégration régionale) doit répondre sur l'affaire dans un délai de six mois[405].

215. Il apparaît que l'ONU contribue une fois de plus activement aux politiques éducatives des Etats avec la réalisation de cette convention. Cette contribution normative pourrait déboucher sur une meilleure reconnaissance du droit à l'éducation pour les personnes handicapées. Ce droit à l'éducation serait dès lors très développé car opposable aux tribunaux nationaux et dans certaines limites susceptibles de recours internationaux. Le Comité créé à cet effet dispose de davantage de moyens que les précédents puisqu'il peut demander à un Etat de suspendre temporairement les circonstances d'une situation en examen. Par ailleurs, il est intéressant de noter que les organisations régionales d'intégration peuvent disposer des mêmes droits et obligations que les Etats.

Conclusion sur la contribution normative de l'ONU au droit à l'éducation des personnes handicapées.

216. Nous savons donc que les recommandations n'ont pas, de l'aveu même de l'ONU, été suffisamment suivies d'effets et qu'elles ont été reprises et détaillées à travers la Convention sur les droits des personnes

[404] Article 4 du protocole additionnel.
[405] Articles 6 et 7 du Protocole additionnel. Nota : L'Etat qui ratifie le protocole n'est pas dans l'obligation d'accepter les conditions imposées aux articles 6 et 7.

handicapées. Toutefois, tant que celle-ci n'était pas entrée en vigueur, il fallait considérer que les déclarations étaient les instruments les plus contraignants, ce qui nous indique aussi que la communauté internationale n'avait pas encore réellement pris en compte le problème de l'intégration des handicapés et qu'elle accusait dans ce domaine un retard important par rapport aux pays les plus développés[406].

Conclusion sur la contribution de l'ONU au droit à l'éducation à travers les statuts particuliers et à travers la Charte des droits de l'homme.

217. Un des points fondamentaux communs à l'ensemble de ces instruments est le partage de responsabilité pour l'application du droit à l'éducation. Ce partage de responsabilité suit d'ailleurs une évolution contraire à la tradition selon laquelle ce sont d'abord les parents qui assument l'éducation des enfants puisque le rôle de l'Etat est avancé comme une priorité. On peut indiquer à ce propos que la responsabilité de l'Etat est fondamentale pour ce qui relève de l'éducation à condition de respecter la liberté du choix des parents qui est une composante essentielle du droit à l'éducation. Quant à l'éducation entendue au sens large, elle continue à être assumée d'abord par les parents. Il apparaît désormais un triple niveau de responsabilité (la famille, l'Etat et la communauté internationale).
Paradoxalement, la contribution normative de l'ONU renforce de manière incontestable le rôle des Etats. En fin compte, il s'agit bien de la démonstration de l'absence de compétition entre une organisation et ses membres dans la mesure où l'ONU n'entend pas concurrencer ses membres. Elle souhaite surtout réaffirmer les responsabilités de chacun.

Les devoirs des responsables légaux sont constitués principalement par le choix du mode d'éducation (relié à la liberté d'enseignement, art 13 du PIDESC, art 14 de la Convention des droits de l'enfant) et de leur action

[406] La Convention est entrée en vigueur le 3 mai 2008 après la ratification d'un vingtième Etat (l'Equateur). Elle fait donc désormais force de loi internationale. Entre 2007 et 2009, la Convention a été ratifiée par 71 Etats. Le Protocole additionnel est également entré en vigueur et a été ratifié par 45 Etats en date d'octobre 2009. On constate donc que cette convention connaît un succès important et rapide ; on peut s'étonner que ce ne soit toujours pas le cas de la France. Voir : www.un.org/disabilities.

dans le domaine de l'éducation informelle qui doit répondre au principe du bon traitement et du respect de l'enfant. Or, cela suppose aussi l'obligation pour les parents d'instruire leur enfant.

Il y a donc désormais un partage de l'obligation constituée par le droit à l'éducation car l'Etat se voit aussi formellement imposé ce devoir et ceci quelle que soit la condition de l'enfant. Plus étonnant encore, cette obligation est désormais étendue aux adultes et pas seulement aux nationaux qui sont en droit de réclamer pour eux-mêmes une action positive des autorités compétentes.

218. Mais l'obligation de l'enseignement suppose aussi que les familles ont les moyens de l'assumer. C'est pourquoi, il apparaît clairement que le droit à l'éducation est accompagné de l'obligation de gratuité au moins au primaire (art 26 de la Déclaration universelle des droits l'homme et art 14 du PIDSEC) qui s'impose par voie de conséquence aux Etats. L'égalité des chances étant alors assurée notamment par l'octroi de bourses scolaires.
Quant à la communauté internationale, et à travers elle en premier lieu les OI, elle se voit confier un rôle de coordination, de surveillance et d'assistance technique. Son rôle est systématiquement légitimé par les textes que l'ONU administre. La légitimité ne vient pas uniquement de l'organisation car elle représente le souhait concordant de tous ses membres.

D. Le droit au développement et le droit à l'éducation.

219. A coté de ses efforts pour développer le droit à l'éducation par rapport à des catégories particulières (ce qui s'accompagne aussi par des contributions directes aux politiques des Etats), l'ONU a mis en œuvre un nombre important de textes sur le droit au développement que l'on peut rapprocher d'une contribution aux politiques éducatives puisque l'éducation est systématiquement associée au développement.

1. Le développement au service de la société.

220. La Déclaration sur le progrès et le développement dans le domaine social[407] apporte une bonne vision des besoins de la société en matière d'éducation. Il ne s'agit pas ici d'un texte spécifiquement consacré au droit au développement mais bien d'une première tentative de définition de cette notion protéiforme. En l'occurrence, l'Assemblée des Nations unies, lorsqu'elle a proclamé ce texte, a pris soin d'y incorporer des éléments intéressants sur l'éducation. On constate aussi que le progrès s'entend pour l'ONU d'une amélioration dans le domaine social au sens large.

Comme indiqué dans le préambule[408], l'ambition de ce document est de servir de base aux politiques de développement social pour l'ensemble des Etats membres des Nations unies. Le progrès social s'inscrit essentiellement dans les principes et le respect des droits de l'homme[409]. Ainsi les richesses des pays doivent être convenablement réparties et chacun doit pouvoir notamment jouir d'un emploi. Notons que la réalisation du progrès social est de la responsabilité des Etats qui doivent y concourir positivement y compris par une collaboration au niveau international[410]. Si cette affirmation ne soulève pas de problème, il est par contre plus délicat de savoir ce que contient le progrès social et de mettre

[407] Déclaration sur le progrès et le développement dans le domaine social, proclamée par l'Assemblée des Nations unies le 16 décembre 1969, résolution 2542 (XXIV).
[408] Cette déclaration s'inscrit dans les instruments internationaux déjà mis en œuvre à l'époque.
[409] Référence exprimée à plusieurs reprises à travers les premiers articles.
[410] Déclaration sur le progrès et le développement dans le domaine social, première partie, articles 1 à 9.

d'accord les membres à ce sujet. On peut se demander ce qui est contenu dans l'éducation et si elle est obligatoirement du ressort des Etats ? Il semble bien que la Déclaration l'indique. Dans la deuxième partie qui traite des objectifs[411], on constate que le progrès social doit prioritairement conduire à l'élévation des conditions de vie (sécurité sociale, médecine, éducation des enfants etc.) des hommes mais aussi à leur développement spirituel, que l'on peut relier à la capacité d'apprentissage et donc d'instruction.

Enfin, la Déclaration indique les moyens à utiliser pour parvenir à ses objectifs[412]. La méthode indiquée restitue bien le contexte des années soixante. Ainsi, il est recommandé de parvenir à une mobilisation nationale et internationale la plus large possible et il faut que les politiques de développement social soient basées sur des recherches et sur une rationalisation des ressources et des moyens. L'ensemble est par ailleurs très nettement axé sur la nécessité du développement économique et de la croissance. Toutefois, la mise en place d'un processus de démocratisation et de reconnaissance effective des droits de l'homme est aussi clairement demandée[413].

221. Cette déclaration sur le progrès social fait donc référence à l'éducation de manière indirecte. On peut y noter dans un premier temps l'importance de la recherche scientifique et du respect des droits sociaux dont l'éducation fait partie.

2. Le développement au service de l'individu.

222. La Déclaration sur le droit au développement[414] rappelle que le droit au développement concerne tous les hommes sans exception. Celui-ci

[411] Déclaration sur le progrès et le développement dans le domaine social, deuxième partie, articles 10 à 13.
[412] Déclaration sur le progrès et le développement dans le domaine social, troisième partie, articles 14 à 27.
[413] Déclaration sur le progrès et le développement dans le domaine social, troisième partie, article 18.
[414] Déclaration sur le droit au développement adoptée par l'Assemblée générale des Nations unies dans la résolution 41/128 du 4 décembre 1986. Cette déclaration possède un long préambule et dix articles consacrés au droit au développement.

s'inscrit dans la lignée des deux pactes internationaux et il est une composante inaliénable des droits de l'homme. On doit constater aussi que la Déclaration rappelle la responsabilité de chaque nation et de chaque individu dans la réalisation du droit au développement. Par conséquent et contrairement à la Déclaration de 1969, celle-ci tente de définir et d'instaurer le droit au développement répondant à la définition suivante : « *le droit au développement est un droit de l'homme inaliénable en vertu duquel toute personne humaine et tous les peuples ont le droit de participer et de contribuer à un développement économique social, culturel et politique dans lequel tous les droits de l'homme et toutes les libertés fondamentales puissent être pleinement réalisés, et de bénéficier de ce développement*[415] ». On peut affirmer que l'éducation est présente au sein du droit au développement puisque les développements économiques, sociaux et culturels ne peuvent se réaliser qu'avec un niveau d'instruction suffisant[416].

223. On peut résumer les objectifs de la Déclaration ainsi. L'homme doit être le point central de tout développement et les Etats se doivent de collaborer ensemble sur un pied d'égalité afin de favoriser l'instauration de la paix et du désarmement. A ce sujet, ils doivent mettre en œuvre des politiques internationales conjointes ou séparées qui améliorent les possibilités du droit au développement. Le développement doit être assuré conformément aux valeurs des droits de l'homme et permettre l'accès aux ressources des services sociaux et d'éducation[417]. Par ailleurs, les Etats conviennent que ces droits sont indivisibles et nécessaires à la réalisation d'un progrès harmonieux. Enfin, à défaut d'autres possibilités, la Déclaration demande aux Etats de prendre des mesures politiques et législatives au niveau national et international pour assurer le droit au développement[418].

---

[415] Déclaration sur le droit au développement adoptée par l'Assemblée générale des Nations unies dans la résolution 41/128 du 4 décembre 1986, article 1.

[416] De manière plus secondaire on sait aussi que les droits politiques sont aussi liés à l'éducation. (Voir l'étude sur le Pacte sur les droits civils et politiques).

[417] Déclaration sur le droit au développement adoptée par l'Assemblée générale des Nations unies dans la résolution 41/128 du 4 décembre 1986, article 8.

[418] Déclaration sur le droit au développement adoptée par l'Assemblée générale des Nations unies dans la résolution 41/128 du 4 décembre 1986, article 10.

3. L'éducation en tant qu'élément central du développement durable.

a. La Décennie des Nations unies pour l'éducation en vue du développement durable[419] *(2005-2014).*

224. Cette résolution[420] est à la fois un instrument de droit international qui engage les Etats et un document de travail et donc une contribution interne qui définit les priorités de l'ONU. Ce texte place l'éducation au centre du développement durable. C'est bien une contribution aux politiques éducatives des Etats puisqu'il leur est demandé d'intégrer le développement durable dans le corpus des programmes d'éducation[421], ceci constitue une innovation.

Ce texte de deux pages se situe dans la lignée du Sommet de Johannesburg de 2002[422] sur le développement durable et dans l'esprit de la Conférence des Nations unies sur l'environnement et le développement durable de Rio de 1992[423]. La résolution s'inscrit aussi à travers les objectifs du millénaire (objectif deux sur l'éducation primaire universelle pour 2015) et il prévoit clairement que l'éducation est un élément indispensable du développement durable[424]. L'application de *« la décennie des Nations unies pour l'éducation en vue du développement durable [425]»*, incombe à l'UNESCO qui se retrouve une nouvelle fois désignée comme le

[419] Résolution adoptée par l'Assemblée générale des Nations unies lors de sa cinquante-septième session du 20 décembre 2002.
[420] Les résolutions de l'Assemblée générale n'ont pas d'effet juridique externe obligatoire. Elles ont par contre un effet moral et politique. Les résolutions invitent, incitent, encouragent à faire telle ou telle chose mais n'imposent rien puisqu'elles touchent un domaine propre à la souveraineté des Etats et que l'action de l'organisation en la matière est limitée par la compétence nationale.
[421] Les Nations unies avaient déjà eu recours à ce type de contribution en proclamant la décennie pour l'éducation aux droits de l'homme (résolution 49/184 du 23 décembre 1994) arrivée à terme le 31 décembre 2005.
[422] Nous ne reviendrons pas sur le Sommet de Johannesburg et sur son plan d'application puisque la présente résolution en est l'application concrète.
[423] Nous ne revenons pas non plus sur ce texte car la présente résolution l'actualise et en reprend les principaux éléments.
[424] Résolution adoptée par l'Assemblée générale des Nations unies lors de sa 57ème session du 20 décembre 2002, préambule.
[425] De 2005 à 2014 en l'occurrence.

coordonnateur en matière d'éducation. Il s'agit concrètement de proposer aux Etats membres l'intégration de cette éducation au sein des programmes déjà existants et de les inviter à inclure ce type d'éducation avant 2015[426]. La décennie invite les Etats à se conformer à une certaine vision de l'éducation basée sur des objectifs clairs et elle contribue ainsi à développer une pratique sociale en la matière. Il y a donc un objectif précis et daté à tenir et nous allons l'observer.

b. La Déclaration du millénaire des Nations unies et ses objectifs définis[427].

225. La légitimité de la Déclaration du millénaire réalisée dans le cadre des Nations unies ne fait pas de doute car elle constitue un texte d'engagement pris par 147 chefs d'Etat et de gouvernement. Elle commence par la réaffirmation des buts et des principes qui doivent guider le monde notamment par rapport à la mondialisation. Mais les Chefs d'Etat rappellent aussi leur attachement aux valeurs des Nations unies et notamment aux droits de l'homme à travers le respect de la liberté, de l'égalité, de la tolérance, de la solidarité, du respect de la nature et du partage des responsabilités au sein de la société internationale[428].

La Déclaration entend en fait accélérer le développement et réduire la pauvreté[429] et dans ce cadre, les Etats s'engagent spécifiquement dans le domaine de l'éducation, ainsi ils affirment : « q*ue, d'ici à la même date* (2015), *les enfants partout dans le monde, garçons et filles, seront en mesure d'achever un cycle complet d'études primaires et que les filles et les garçons auront à égalité accès à tous les niveaux d'éducation* ».

---

[426] Résolution adoptée par l'Assemblée générale des Nations unies lors de sa 57ème session du 20 décembre 2002, points 2 et 3.

[427] Déclaration du Millénaire, ONU A/Res/55/2, 2000. Il s'agit donc de la résolution 55/2 du 8 septembre 2000 de l'Assemblée générale de l'ONU.

[428] La Déclaration demande aussi que soient renforcées la paix et la sécurité, elle souhaite que soit protégé l'environnement et faire respecter les droits de l'homme. Les Etats s'engagent aussi à renforcer la protection des groupes vulnérables, à faire un effort spécial pour l'Afrique et à renforcer le rôle des Nations unies (Déclaration du millénaire, partie II, partie IV, partie V, partie VI, partie VII et partie VIII).

[429] Déclaration du millénaire, partie III.

Cet engagement vient donc reprendre le premier objectif défini pour le droit à l'éducation dans les premiers instruments que nous avons étudiés et qui n'a toujours pas été tenu, ce qui indique très clairement les limites des contraintes imposées par ces textes aux Etats. A défaut, le principe essentiel de non discrimination appliqué au droit à l'éducation est rappelé pour le cas particulier des filles.

226. La Déclaration du millénaire contient en tout dix engagements traditionnellement regroupés en huit objectifs dont plusieurs en relation directe ou indirecte avec l'éducation[430].

Des objectifs éducatifs prioritaires.

227. Les objectifs 2 et 3 du millénaire concernent directement l'éducation et il faut noter que le cadre d'action sert aussi de référence pour les organisations internationales et les Etats. L'objectif 2 précise ainsi qu'il faut : « *assurer l'éducation pour tous avec pour objectif éducatif d'offrir à tous les enfants, d'ici à 2015, un cycle primaire complet* » *et* l'objectif 3 qu'il faut : « *promouvoir l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes avec pour engagement éducatif l'égal accès à l'enseignement primaire et secondaire d'ici 2005 et supérieur d'ici 2015* ».

228. Ces objectifs ont une finalité économique plus prononcée qu'il n'y paraît lorsqu'on s'attache aux moyens d'actions proposés. C'est le PNUD[431] qui se charge du reste de l'application de ces objectifs mais l'ensemble des acteurs internationaux (notamment les Etats à travers leurs politiques) ont pris en compte ces engagements pour revoir leurs politiques de développement. Il est important de noter que ce sont ces partenariats

[430] Il s'agit d'objectifs très précis que les gouvernements se sont engagés à atteindre en 2015. 1 / Réduction de l'extrême pauvreté et de la faim. 2/ Assurer l'éducation pour tous avec pour objectif éducatif d'offrir à tous les enfants, d'ici à 2015, un cycle primaire complet. 3/ Promouvoir l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes avec pour engagement éducatif l'égal accès à l'enseignement primaire et secondaire d'ici 2005 et supérieur d'ici 2015. 4/ Réduire la mortalité des enfants de moins de 5 ans. 5/ Améliorer la santé maternelle. 6/ Combattre le sida et d'autres maladies. 7/ Assurer un environnement durable. 8/ Mettre en place un partenariat mondial pour le développement.
[431] Programme des Nations Unies pour le Développement.

entre organisations et entre Etats essentiellement déterminés par les Nations unies qui forment les directives qui permettent par exemple à la Banque mondiale d'orienter ses prêts et qui définissent sa stratégie (tout en conservant une large autonomie). Quoi qu'il en soit, on remarque que l'ONU a clairement indiqué que l'éducation était un objectif fondamental du développement des sociétés.

c. La Résolution des Nations unies pour la décennie de l'alphabétisation, 2002.

229. La résolution présente d'abord le contexte général dans lequel elle s'inscrit. Il s'agit notamment de la résolution du 7 décembre 1987[432] qui désignait l'année 1990 comme année de l'alphabétisation et de la résolution du 17 décembre 1999[433] qui demandait la participation des Etats membres et des organisations internationales pour la préparation d'un plan devant mener à la décennie pour l'alphabétisation. Ici encore on note bien les efforts de l'ONU pour mobiliser la communauté internationale. Cette résolution s'inscrit aussi dans le cadre de l'éducation pour tous et du Sommet mondial de Copenhague sur le développement social. A ce titre, elle entend rappeler l'importance de l'alphabétisation (notamment pour les filles et afin de lutter contre cette discrimination) dans la réduction de la pauvreté et donc dans la poursuite des autres objectifs de développement[434].

230. La proclamation de la décennie pour l'alphabétisation doit donner lieu à une intense coopération internationale et à la mobilisation des Etats membres[435] notamment avec le respect du cadre d'action de Dakar[436]. A ce niveau, la mise en place par les Etats des programmes nationaux et la lutte contre la discrimination dont sont victimes les femmes à tous les

[432] Résolution 42/104 de l'Assemblée générale adoptée le 7 décembre 1987.
[433] Résolution 54/122 de l'Assemblée générale adoptée le 17 décembre 1999.
[434] A travers un grand nombre de textes, on peut constater qu'il y a une mention spéciale concernant l'attention apportée à la protection des femmes et des filles.
[435] Résolution des Nations unies pour la décennie de l'alphabétisation, adoptée par l'Assemblée générale des Nations unies lors de la résolution 56/116 le 19 décembre 2001, 88ème session plénière, points 1, 2 et 4, période 2003-2012.
[436] Déclaration et cadre d'action de Dakar adoptés par le Forum mondial sur l'éducation de 2000 du 26 au 28 avril 2000.

stades de l'éducation[437] sont des priorités. Plus généralement, il convient de remarquer qu'il faut adapter les programmes pour les publics défavorisés[438]. Tous les acteurs nationaux et internationaux doivent être mobilisés autour de cet objectif puisque l'alphabétisation des adultes et des enfants est absolument essentielle au développement[439]. L'UNESCO a, sans surprise, la responsabilité de la mise en œuvre de la décennie et le suivi des examens quinquennaux prévus par les conférences spécialisées[440].

[437] Résolution des Nations unies pour la décennie de l'alphabétisation, adoptée par l'Assemblée générale des Nations unies lors de la résolution 56/116 le 19 décembre 2001, 88ème session plénière, point 4.

[438] Résolution des Nations unies pour la décennie de l'alphabétisation, adoptée par l'Assemblée générale des Nations unies lors de la résolution 56/116 le 19 décembre 2001, 88ème session plénière, point 5.

[439] Résolution des Nations unies pour la décennie de l'alphabétisation, adoptée par l'Assemblée générale des Nations unies lors de la résolution 56/116 le 19 décembre 2001, 88ème session plénière, points 5 à 9.

[440] Résolution des Nations unies pour la décennie de l'alphabétisation, adoptée par l'Assemblée générale des Nations unies lors de la résolution 56/116 le 19 décembre 2001, 88ème session plénière, points 10 et 8.

Conclusion sur la contribution de l'ONU aux politiques éducatives.

231. Nous soutenons que la contribution normative de l'ONU, à travers des instruments contraignants, est fondamentale dans la construction du droit à l'éducation car elle détermine un cadre général et universel sur lequel les autres OI peuvent s'appuyer. L'ONU a principalement élargi le champ des bénéficiaires dans l'objectif principal d'éviter les discriminations (réfugiés, apatrides, lutte contre le racisme, droit des femmes, droit des migrants et des handicapés, droit des mineurs par exemple lorsqu'ils sont privés de liberté). Ces élargissements ont été portés par le contexte international. Ainsi, la lutte contre le racisme depuis les années soixante (en lien avec le mouvement de décolonisation) puis la lutte pour les droits des femmes et leur émancipation (notamment à partir des années soixante-dix) ont poussé les Nations unies à se saisir de ces questions, ce qui s'est traduit par la réalisation d'instruments internationaux. De même, le statut et le droit des immigrés sont devenus une question centrale en raison des flux migratoires importants de l'après-guerre. Enfin, plus récemment, le sort des personnes handicapées a été au cœur des préoccupations sociales de nombreux pays en raison de la situation catastrophique dans laquelle ils se trouvaient parfois[441]. De la même manière, la prise de conscience de la vulnérabilité des enfants et de la protection dont ils ont besoin correspond bien au contexte des vingt dernières années marquées par un mouvement qui replace l'enfant au centre de la réflexion pédagogique.

232. Par ailleurs, le champ du droit à l'éducation s'est lui aussi progressivement élargi à travers une lecture de plus en plus large de la Déclaration de 1948, notamment sur la base des analyses des comités des deux pactes et des comités des autres conventions. Ainsi, si l'objectif principal demeure la scolarisation universelle (avec une priorité pour le niveau primaire), le droit à l'éducation s'est progressivement affirmé de manière incontestable au niveau secondaire, à l'enseignement professionnel, à l'éducation de base mais aussi pour l'enseignement supérieur, dans la limite toutefois, des moyens de chaque Etat. C'est pourquoi le droit à l'éducation même s'il est affirmé comme un droit

[441] A ce sujet, on note que la communauté internationale et ici l'ONU a toujours un retard par rapport aux pays développés et ceci s'est vérifié avec la prise en compte tardive des difficultés des handicapés.

fondamental contient à la fois un principe d'application progressive en même temps que celui d'une obligation formelle.

Toutefois, le contrôle des obligations contractées par les Etats est relativement souple puisque les comités en charge de la surveillance des conventions ne disposent pas d'un pouvoir très étendu en dehors de l'analyse des rapports et de la possibilité de recommandations, même si les pouvoirs des comités en accord avec les Etats peuvent être plus importants. C'est pourquoi, on peut dire que dans le cadre général et universel des instruments de l'ONU, la protection du droit à l'éducation est assurée prioritairement par des mécanismes non contentieux ou semi contentieux dans le cas des communications individuelles. C'est ce qui vient marquer une limite importante à la contribution de l'ONU en matière d'éducation.

Il conviendra d'ajouter que, à travers de nombreux textes de droit déclaratoire, l'ONU est parvenue à préciser davantage encore la portée de ces textes et à renforcer leur application en rappelant ou en précisant régulièrement leurs finalités. Il faut noter aussi que parfois des instruments de valeur juridique inférieure ont permis de préparer la réalisation de conventions internationales. Notons également que l'utilisation d'une méthode moins contraignante permet d'élargir le nombre d'Etats engagés à travers une démarche coopérative.
En même temps, un grand nombre de textes contient une contribution aux politiques publiques des Etats. C'est notamment le cas des instruments sur le droit au développement et à ce titre la contribution de l'ONU aux politiques éducatives fait l'objet d'une très grande précision. Mais, le point le plus important de ces contributions réside dans la valeur éthique que l'ONU entend défendre. Ainsi, le droit à l'éducation doit se réaliser conformément aux principes des droits de l'homme et essentiellement pour le développement de l'individu ce qui permet d'établir les liens avec l'exercice des libertés individuelles et l'égalité pour l'accès aux droits.

233. Observons à présent comment l'UNESCO qui est régulièrement désignée comme l'organisation compétente en matière d'éducation parvient, à travers une contribution plus directe, à approfondir le cadre universel.

Section 2. L'UNESCO, l'institution leader de la coopération internationale en matière d'éducation.

234. La contribution de l'UNESCO est axée sur son rôle de leader et de coordonnateur des contributions aux politiques éducatives de la communauté internationale. A ce titre, elle est bien l'institution spécialisée du système des Nations unies dans le domaine éducatif. Elle est un leader car nous verrons qu'elle impulse souvent les projets internationaux en matière d'éducation. Elle est aussi le coordonnateur de ces projets puisqu'il lui revient souvent le rôle de s'assurer de leur réussite. D'une manière générale, l'UNESCO s'appuie sur une démarche coopérative et participative vis-à-vis des Etats. Son rôle dans le domaine normatif est tendu vers la promotion du droit de l'éducation universel relié au droit à la reconnaissance des diplômes, des études et des qualifications, puis à un droit à l'éducation spécifiquement contenu à travers des instruments consacrés à l'enseignement et aux droits de l'homme (ce qui complète le droit à l'éducation). C'est pourquoi, nous défendons l'idée que la contribution universelle de l'UNESCO s'attache prioritairement à définir le contenu du droit de l'éducation et de l'enseignement alors que l'ONU s'est davantage concentrée sur le droit des individus à bénéficier de l'éducation.

235. Toutefois, l'universalisme affiché du droit à l'éducation n'est pas systématique. L'UNESCO, par pragmatisme, a progressivement renforcé celui-ci en adoptant une démarche ciblant des catégories particulières d'individus (droit à l'éducation pour les adultes) et des types d'éducation (enseignement technique et professionnel ou éducation physique et sportive). Mais, c'est toujours en partant du principe général du droit à l'éducation développée par les instruments de l'ONU que se justifient ces développements. A ce titre, étant donné les difficultés d'application rencontrées dans nombre de pays, seul le droit à l'instruction primaire semble aujourd'hui constituer réellement un droit absolu.
La philosophie d'action guidant cette contribution est, comme pour l'ONU, empreinte d'une éthique humaniste qui continue à privilégier le développement de l'individu grâce à l'éducation. Cette spécificité a été rendue possible grâce à la spécialisation de l'UNESCO dans le domaine

éducatif. Nous observerons que la contribution de l'UNESCO comprend aussi une participation à la réalisation et à la formulation des politiques éducatives des Etats qui se manifeste dans différents domaines à travers des opérations et une politique propre à l'organisation.

§ 1. Le projet éducatif au cœur des objectifs de l'UNESCO.

236. Avant tout autre développement, il convient d'observer comment l'éducation est devenue un objectif central pour l'UNESCO car il s'agit ici d'une exception au sein de notre panel d'OI.

A. L'éducation face aux objectifs de l'UNESCO.

237. Il faut noter en premier lieu que le mot « éducation » apparaît dans le nom de l'organisation[442], c'est un cas unique dans notre panel et cela se comprend à la lecture du premier article qui traite des buts et des fonctions de l'UNESCO. Un objectif général est en effet énoncé selon lequel l'organisation souhaite favoriser la paix notamment grâce à l'éducation.
En fait, l'UNESCO est une institution spécialisée des Nations unies mais c'est aussi une organisation internationale autonome puisqu'elle dispose

[442] La Convention créant l'UNESCO a été adoptée le 16 novembre 1945 à Londres. Elle est entrée en vigueur le 4 novembre 1948 puis a été modifiée par la Conférence générale à de nombreuses reprises. Enfin, la Convention a été complétée à de nombreuses reprises par la Conférence générale (modifiée de la 1ère à la 10ème session puis lors des 12ème, 15ème, 19ème, 20ème, 21ème, 24ème, 25ème, 26ème, 27éme, 28ème, 29ème et 31ème session, règlement et procédure des instances notamment) à travers l'ajout de supplément à l'acte constitutif. Dans notre étude, nous intégrons aussi l'accord qui a permis à l'UNESCO de devenir une institution spécialisée des Nations unies (cet accord a été adopté en novembre 1946 par la Conférence générale de l'UNESCO et par l'Assemblée générale de l'ONU le 14 décembre 1946) puisque c'est souvent par le biais de la spécialisation des institutions des Nations unies que l'organisation se voit reconnaître un rôle éminent dans le domaine éducatif.

de la personnalité juridique[443]. Depuis 1945, elle dispose de moyens importants au regard des autres organisations pour effectuer des interventions dans le domaine de l'éducation conformément aux engagements et aux capacités clairement énoncés dans sa Convention. Le siège de l'UNESCO est basé à Paris mais elle dispose de nombreux relais à travers le monde car son action doit, en principe, pouvoir s'exercer universellement. Pour mener à bien sa fonction, l'UNESCO travaille en étroite collaboration avec des ONG et des organisations internationales et elle dispose de relais locaux et de plusieurs autres instituts et centres agissant dans le domaine éducatif. Elle agit dans les domaines de l'éducation mais aussi de la science et de la culture et elle favorise ainsi, autant que possible, la recherche et la science qui sont d'une certaine manière reliées à l'éducation. Elle effectue également un travail de protection de la culture à travers la sauvegarde et le recensement du patrimoine de l'humanité. L'UNESCO tente enfin de défendre les cultures menacées par la globalisation afin de favoriser la diversité dans le monde.
Cette organisation est donc, a priori, l'institution la plus complète au regard de notre sujet d'étude sous réserve de ne pas tenir compte de sa focalisation sur l'utilisation de l'éducation pour la paix.

238. Dans le domaine éducatif comme dans l'ensemble de ses activités, l'UNESCO agit conformément à l'esprit des droits de l'homme et dans le souci du respect de l'individu, de son développement et de ses droits. Dans l'ensemble des ces domaines, l'organisation entend ainsi : « *contribuer… à la collaboration entre les nations* »[444] ce qui confirme sans hésitation qu'il s'agit d'une organisation de coopération. Par ailleurs, dans le domaine éducatif, c'est probablement l'organisation qui a la plus grande diversité d'actions, ce qu'on peut apercevoir à la lecture de la formule suivante : « *La mission de l'organisation est d'appuyer les Etats membres dans l'élaboration de leur plan, programme, projet de réforme et/ou de développement de l'éducation* »[445].

239. L'assistance que fournit l'UNESCO s'entend aussi bien pour l'éducation au niveau primaire, secondaire que supérieur. Il s'agit autant

[443] Article 13 de la Convention du 16 novembre 1945 créant l'UNESCO. La Convention créant l'UNESCO adoptée à Londres le 16 novembre 1945 et modifiée par les conférences générales de la 2ème à la 31ème session (sauf aux sessions 11, 22, 23 et 30).
[444] Article premier (1) de la Convention.
[445] www.UNESCO.org/education/fr

d'expertise, d'assistance, de coopération que de construction de système scolaire. Il s'agit aussi d'éducation scolaire, d'éducation aux sports, d'éducation à la non violence ou aux droits de l'homme. Par conséquent, il s'agit clairement d'un projet qui est porteur d'une éthique humaniste.
Comme toutes les autres organisations, elle a toutefois défini des priorités. A titre d'exemple, le projet phare des dernières années est le fruit des différents sommets qui se sont tenus à Jomtien en 1990 et à Dakar en 2000[446], ainsi l'éducation pour tous (EPT)[447] a pour objectif essentiel de permettre un enseignement primaire universel d'ici 2015 et de renforcer la scolarisation des filles. Il s'agit aussi de faire de l'UNESCO le lieu privilégié d'échange et de coordination en matière éducative[448].

240. Notons toutefois qu'au-delà de ces capacités structurelles et institutionnelles, l'histoire de l'UNESCO a été marquée par de vives critiques initiées par les Etats-Unis, mettant en cause son fonctionnement bureaucratique et l'inefficacité de ses actions[449]. En effet, l'UNESCO a subi la concurrence des organisations économiques et financières qui ont su proposer des diagnostics et des statistiques sur l'éducation plus adaptés à notre époque notamment parce que mieux reliés au développement économique. C'est pourquoi depuis les années 2000, un important travail de modernisation est mené. Quoi qu'il en soit des critiques, l'UNESCO reste grâce à son passé et à sa réputation, une institution de premier plan dans le domaine éducatif.

Les capacités explicites de l'UNESCO en tant qu'institution spécialisée notamment dans le domaine de l'éducation constituent un cas atypique au sein de notre panel. L'UNESCO doit œuvrer principalement dans l'objectif de maintenir la paix et de promouvoir les droits de l'homme. Les buts

---

[446] Voir à ce sujet la contribution de l'ONU à travers les conférences mondiales.
[447] L'éducation pour tous est un ensemble d'objectifs définis en concertation avec d'autres organisations.
[448] L'UNESCO entend jouer un rôle central notamment pour la coordination des différentes organisations.
[449] Les Etats-Unis avaient notamment décidé de quitter l'institution dans les années quatre-vingt en dénonçant son manque d'efficacité, sa bureaucratie exagérée et son manque de dynamisme. En 1984, l'administration du Président Ronald Reagan avait décidé de quitter l'organisation internationale basée à Paris, accusée de mauvaise gestion. Des critiques politiques étaient également mises en avant puisque l'UNESCO était, selon les USA, au service des «*campagnes anti-impérialistes*» dirigées contre les Etats-Unis, sous la conduite de son directeur général, le Sénégalais Amadou Mahtar M'Bow. Pour l'Unesco, dont le quart du budget était assuré par les Etats-Unis, le coup fut rude mais non mortel.

essentiels sont résumés comme suit : « *les gouvernements conviennent (…) que, la dignité de l'homme exigeant la diffusion de la culture et de l'éducation de tous en vue de la justice, de la liberté et de la paix, il y a, pour toutes les nations, des devoirs sacrés à remplir dans un esprit de mutuelle assistance ».* L'UNESCO fait référence à l'éducation à la fois dans son préambule, dans ses objectifs et dans son propre nom. Du reste dès le préambule de la Convention, les gouvernements conviennent d'abord que : « *la dignité humaine exigeant la diffusion de la culture et de l'éducation de tous*… » puis et pour ces motifs qu'ils sont : « *résolus à assurer à tous le plein et égal accès à l'éducation* ».

241. Pour préciser ces grands principes, l'organisation devra remplir les quatre objectifs suivants. Le premier objectif doit concourir au maintien de la paix en resserrant la collaboration entre les nations notamment par l'éducation. A cet effet et selon l'article 2, l'organisation se voit reconnaître la possibilité de proposer des accords internationaux que les particuliers peuvent invoquer en droit interne[450]. Par ailleurs, elle doit aussi imprimer une action « *vigoureuse* » pour l'éducation populaire[451] dans le but de permettre aux Etats de développer les actions éducatives et de parvenir à instaurer une « *chance égale d'éducation pour tous* ». De plus, l'UNESCO souhaite développer des méthodes d'éducation convenable ce qui signifie que ces méthodes doivent respecter les valeurs fondamentales des droits de l'homme et ne pas s'inscrire par exemple dans un processus d'endoctrinement mais nous pensons que cela inclut aussi une démarche qualitative. L'UNESCO se voit confier aussi l'objectif de la diffusion du savoir et pour ce qui concerne l'éducation : « *l'échange international de représentants de l'éducation* » ce qui vient confirmer une fois encore son rôle de coordination[452].

B. La communication de l'UNESCO en matière d'éducation.

242. Puisque l'éducation est un domaine éminemment important pour l'UNESCO, celle-ci présente beaucoup d'informations dans le domaine

[450] Article 2 a.
[451] Article 2 b
[452] La Convention de l'UNESCO fait ensuite très largement référence à l'éducation puisque le mot revient à 105 reprises au sein du document.

éducatif sur son site Internet et d'une manière générale à travers ses publications. L'étude du document produit par le Bureau de l'information au public à l'occasion du soixantième anniversaire de l'UNESCO et la courte note de présentation du site intitulé « *Politiques et plans d'éducation* » nous apporte une bonne vision de cette communication. Le premier texte est intitulé « *Politiques nationales de l'éducation* »[453]. Le vocabulaire dominant reflète une vision technique de l'éducation dans laquelle apparaît le rôle de l'UNESCO comme partenaire des gouvernements. La même tonalité ressort d'ailleurs de la page de présentation du site internet. On y traite ainsi de planification, de programmes, de simulation, de projections et même de management. On comprend donc à travers ces deux exemples que l'UNESCO cherche à faire valoir son savoir faire scientifique, pour répondre aux critiques mais aussi à la concurrence des autres institutions.
Cette impression peut être très facilement contrebalancée par la lecture d'un guide consacré à l'éducation et édité par l'UNESCO qui est intitulé ainsi : « *Notre mission* »[454]. Dans ce guide, on retrouve très clairement des objectifs de développement humain. Les expressions « droit fondamental » et « développement » sont omniprésentes. On trouve aussi de nombreuses références au thème de l'égalité et du respect. A travers ces documents, l'UNESCO semble donc soucieuse de vouloir gagner en crédibilité technique tout en conservant ses ambitions humanistes.

C. La place de l'éducation au regard de l'organigramme et du budget.

243. Le secteur éducatif apparaît comme important au sein de son organigramme[455]. Ainsi, il existe un secteur « éducation » clairement identifiable. Par ailleurs, sur le plan financier, pour l'année 2002-2003, l'UNESCO a disposé d'un budget ordinaire de 544 millions de dollars augmenté de 400 millions de contributions exceptionnelles. C'est un budget relativement modeste puisque l'UNICEF ou le HCR disposent de 4 fois plus de ressources pour leurs missions respectives.

[453] www.UNESCO.org/bpi/pdf/memobpi10_educationpolicy_fr.pdf.
[454] www.unesdoc.UNESCO.org/images/0012/001289/128951.pdf.
[455] Voir l'annexe 3, organigramme et budget de l'UNESCO.

De 1950 à 2000, l'éducation est le plus gros poste de dépense de l'UNESCO soit environ trente pour cent du total et le budget total de l'organisation est en constante augmentation. Le rapport sur l'exécution budgétaire de 2001 indique que l'éducation pour tous et tout au long de la vie est un des programmes majeurs (nous noterons à cet effet que c'est une politique éducative qui n'est pas exclusivement institutionnalisée puisqu'elle peut comprendre une part importante d'apprentissage en dehors de cadre scolaire)[456].

§ 2. Des capacités d'action étendues dans le domaine éducatif.

244. Nous allons à présent appréhender le problème des capacités de cette OI car il ne sert à rien de disposer d'objectifs ambitieux sans les outils pour les appliquer.

A. Les attributions étendues de la Conférence générale.

245. La Conférence générale[457] est l'organe suprême de l'UNESCO. Elle détermine donc les grandes orientations de l'organisation et examine les programmes proposés par le Conseil exécutif et donc les actions menées au titre de l'éducation. Elle se réunit tous les deux ans en session ordinaire et plus souvent si nécessaire. Elle approuve le budget de l'UNESCO[458] et les amendements à la Convention[459]. Elle peut aussi convoquer des conférences internationales d'Etats ou des conférences non gouvernementales sur l'éducation. C'est elle qui établit la distinction entre les recommandations à soumettre aux Etats membres et les conventions

[456] Ce budget est par ailleurs réparti entre les différents instituts et les programmes d'éducation.
[457] Article IV de la Convention de l'UNESCO et règlement intérieur. Celle-ci est composée des représentants des Etats membres qui ne peuvent pas être plus de cinq.
[458] Article IX.
[459] Article XIII.

que ceux-ci doivent ratifier et dans ce cas une majorité des deux tiers des suffrages est requise[460].
C'est aussi la Conférence qui reçoit et examine les rapports établis par les Etats sur l'application des décisions de l'UNESCO[461] en matière d'éducation. Enfin, la Conférence élit les membres du Conseil exécutif et le Directeur général. Les décisions de la Conférence sont prises à la majorité simple des membres présents et votants même si cette majorité est élevée aux deux tiers dans un certain nombre de cas et notamment pour ce qui est des conventions soumises à la ratification des membres en raison de leur plus forte implication politique. La Conférence peut aussi créer des commissions spéciales ou techniques et des organes subsidiaires. Là encore, ces instances pourront travailler sur l'éducation et même être spécialisées dans ce domaine, ce qui précise le raffinement institutionnel de l'organisation vis-à-vis de notre sujet d'étude.

246. Le règlement intérieur de la Conférence[462] a précisé un nombre important de points que l'on peut rapprocher de ses capacités éducatives[463]. La partie IV indique notamment comment peuvent être réalisés des congrès internationaux sur les domaines de compétences de l'UNESCO et donc sur l'éducation. Au titre des parties V et VI, l'UNESCO peut aussi créer des comités consultatifs et des comités d'experts dans la limite de ses compétences (donc dans le domaine de l'éducation, articles 47 et 56). La partie VIII indique qu'il est possible de créer des commissions, il n'y a pas d'énumération de leurs actions et il peut donc s'agir de l'éducation, ce qui se vérifie dans la pratique. Concernant les

[460] A partir de la date d'adoption, les Etats auront un an pour prendre en compte les recommandations et les conventions et il peut donc s'agir de textes à valeur normative concernant l'éducation.
[461] Articles IV et VIII. Nous verrons par la suite que d'autres organes interviennent aussi.
[462] Convention créant une Organisation des Nations unies pour l'éducation, la science et la culture, adoptée à Londres le 16 novembre 1945, entrée en vigueur le 4 novembre 1948, partie C.
[463] Il a été modifié ou complété à de nombreuses reprises et il peut nous apporter des informations complémentaires utiles sur l'activité éducative**.** Ainsi, le déroulement des sessions est précisé et l'ordre du jour et les documents de travail nécessaires à la réalisation de l'ensemble sont aussi détaillés. Le pouvoir de la Conférence et ses délégations sont également précisés. L'organisation de la Conférence est complétée par des précisions sur les attributions du Président. Dans la partie VII, on retrouve le détail des comités de la Conférence. Il s'agit du Comité de candidatures, de vérification des pouvoirs, du Comité juridique et du Comité du siège. Les fonctions de Directeur général, les langues de travail, la conduite des débats sont explicités par la suite.

projets de résolutions, la partie XIV (articles 79 à 82) détaille leur recevabilité et la partie XV décrit l'exercice du droit de vote. Les résolutions recevables sont celles qui concernent le projet de programme de la Conférence générale au titre duquel il peut s'agir d'éducation[464].

B. Illustrations du rôle fondamental de l'UNESCO en matière de coopération dans le domaine éducatif.

1. Les relations de travail avec les autres partenaires de la communauté internationale.

a. Les relations de travail avec les autres OI.

247. Nous avons indiqué que l'UNESCO était l'organisation qui avait la charge de la coopération internationale en matière d'éducation. A titre d'exemple, la Conférence générale a adopté lors de sa 26ème session une directive[465] qui concerne les rapports de l'UNESCO avec d'autres fondations ou institutions similaires[466]. Il est précisé comment les organisations peuvent être officiellement acceptées dans la liste dite : *« relation officielle avec l'UNESCO ».* L'article premier détermine les conditions d'accès au statut d'organisations admises à avoir des relations

[464] Article 85, 1, C. Les parties suivantes concernent les procédures applicables aux comités et commissions, à l'admission de nouveaux membres, à l'élection des membres du Conseil exécutif, à la nomination du Directeur général, du Commissaire aux comptes. Il y a également le détail des différentes possibilités d'amendements. Enfin, deux appendices indiquent la procédure applicable aux votes à bulletins secrets et la procédure de l'élection du Conseil exécutif. Le vote est accordé à chaque membre (pourvu qu'il soit en règle par rapport à ses obligations financières), les modalités de vote dépendent de l'acte voté et les règles que nous avons indiquées sont rappelées.

[465] Cette directive a été amendée par les vingt-huitième et vingt-neuvième sessions. Il s'agit d'ailleurs de la reprise de l'Article XI de l'acte constitutif.

[466] Pour avoir un point de vue plus général voir : Michel Virally, *Les relations entre les organisations internationales*, colloque de Bordeaux – *Régionalisme et universalisme dans le droit international contemporain*, Paris, Pédone, SFDI, 1977, p 147-165. Précisons que nous reprenons assez largement les conclusions de l'auteur et que cela permet de mieux comprendre la distinction entre un modèle régional et universel.

officielles (but non lucratif, taille minimale, principes et éthique etc.…). Le deuxième article décrit la procédure d'adhésion et les troisième et quatrième articles traitent des relations réciproques qui lient l'UNESCO et ces organisations. L'article V rappelle que ces relations sont soumises à des rapports et à des études régulières. Au terme de cette directive, l'UNESCO peut travailler conjointement avec d'autres institutions dans le domaine éducatif ce qui vient donc compléter la capacité de l'organisation à travailler étroitement avec d'autres organisations et en dehors du cadre des Nations unies. On retiendra que c'est l'UNESCO qui fixe les conditions de collaboration renforçant ainsi son rôle de leader.

b. Les relations de travail avec les ONG.

248. Cette capacité a aussi été étendue et précisée pour les ONG[467]. Ainsi, la Conférence générale a décidé, lors de sa 28ème session, de mettre en place une directive sur les relations de l'UNESCO avec les organisations non gouvernementales[468]. Ainsi, dans le préambule, il est précisé qu'il s'agit de donner les moyens à l'UNESCO de travailler grâce à ces organisations et réciproquement. Il est clairement précisé qu'il s'agit essentiellement de relations de coopération et d'échange puisque l'organisation n'est pas une institution de financement. Ceci s'applique évidemment dans le domaine de l'éducation. Deux types de relations sont ainsi prévus : les relations formelles qui visent à établir les programmes de l'UNESCO et les relations opérationnelles pour les moyens d'application de ceux-ci en lien avec les ONG et donc sur le terrain.

L'article 1er prévoit les relations formelles. Celles-ci sont possibles avec des institutions ayant un domaine de compétence partagée avec l'UNESCO. Il s'agit de relations d'associations et de consultations et dans les deux cas de figure, l'éducation peut être un domaine de coopération. Les modalités de fonctionnement de ces relations sont précisées par la suite. Il s'agit d'échanger des informations, de participer à des travaux

[467] Voir : La documentation française, *Etude sur les relations entre les organisations internationales et les ONG, Rapport au Premier Ministre du Haut Conseil de la coopération*, octobre 2002, p 21.

[468] Cette directive a été modifiée lors de la trente et unième session. De fait, il s'agit aussi de l'application et de la précision de l'article XI de l'acte constitutif.

divers et de siéger aux commissions adéquates (partie 7, 1). En échange, l'UNESCO offre à ces institutions divers avantages (partie 8 (1, 2, 3)), repris par l'article IV de l'acte constitutif, qui varient selon qu'il s'agit de relation d'association ou de consultation (il s'agit de la participation à la Conférence générale, de la possibilité d'y prendre la parole, du droit à recevoir des informations de l'UNESCO, de la mise à disposition de locaux, de la signature d'accord cadre pour une période de 6 ans).

L'article 2 traite des relations opérationnelles. Il s'agit également d'établir des relations de proximité avec des organisations qui possèdent une réelle capacité opérationnelle à travers leur savoir faire et leurs ressources dans l'ensemble du domaine d'intervention de l'UNESCO. D'une manière générale, il s'agit du même type de relations principalement tournées vers le partenariat autour de projets que d'échange d'informations ou d'organisation de colloques.

C'est pourquoi on peut parler de « sous-traitance » de l'UNESCO sur le terrain en vertu du principe de régionalisation des programmes de l'organisation et du soutien au programme des organisations locales ce qui semble répondre au principe de subsidiarité, ces organisations ayant un savoir faire reconnu par l'UNESCO. Ce principe s'appliquerait à la fois entre les Etats et l'UNESCO et entre l'UNESCO et ses autres partenaires.

L'article 3 prévoit concrètement des moyens du travail conjoint avec ces organisations. Par exemple, ces organisations peuvent de tenir des réunions mondiales et régionales pour améliorer les relations de travail avec l'UNESCO. Il est permis aussi de faire un travail de proximité avec les commissions nationales et les unités hors siège notamment pour permettre un suivi efficace[469] des actions entreprises. Il est institué également un Comité de liaison ONG-UNESCO dont la structure et le fonctionnement sont conditionnés par la partie 1 (point 3). On note au passage que l'UNESCO se comporte plus fortement comme un leader puisque c'est elle qui détermine les conditions dans lesquelles le travail de coopération est possible. L'article 4 prévoit un soutien financier de l'UNESCO pour aider les organisations à réaliser leurs projets (ce qui doit correspondre dans la pratique à des actions ponctuelles puisque l'UNESCO n'est pas une institution de financement et il s'agit de soutien ponctuel afin de compléter les actions prioritaires de l'organisation). Les modalités

[469] Appendice J, Article III, partie 1 (1 et 2).

de financement concernent plusieurs cas de figures (attribution de contrats, contribution au programme de participation et subvention). Enfin, l'article cinq prévoit l'analyse des rapports transmis par le Directeur général et approuvés par le Conseil exécutif au sujet des ses partenariats, puis soumis à la Conférence générale (à chaque session ordinaire). Tous les six ans, le Conseil exécutif établira un rapport sur ce travail de partenariat ce qui correspond à la durée des accords cadre.

249. Comme nous l'avons dit, l'ensemble de ces relations peut donc concerner le domaine de l'éducation. L'UNESCO dispose donc, de fait, de moyens d'action variés et qui prévoient des relations de partenariats étendues. Nous pouvons d'ailleurs confirmer qu'elle peut ainsi jouer un rôle moteur dans la concertation internationale au niveau de l'éducation et avec l'ensemble des partenaires de la communauté internationale à travers l'étude de ses réalisations. Retenons principalement à la lecture de ces documents que c'est l'organisation qui détermine les conditions de ses collaborations.

c. Les relations avec les Etats[470].

250. Les relations avec les Etats ne sont pas de même nature car il est bien évident que l'UNESCO ne peut pas fixer unilatéralement et autoritairement les conditions de travail avec ceux-ci. Les Etats sont effectivement les partenaires dont elle ne peut pas se passer aussi bien pour son propre financement que pour la réalisation de ses programmes soumis à leurs agréments[471].

[470] L'UNESCO dispose de nombreux moyens institutionnels pour accomplir sa mission éducative. Il convient de distinguer des instances propres à l'organisation des instances développées par les Etats membres en accord avec l'organisation.

[471] Nous verrons pourtant que cela est possible dans le cas de la Banque Mondiale le schéma est bien différent.

- Les comités nationaux de coopération.

251. La Convention de l'UNESCO a prévu également des comités nationaux de coopération[472] qui conseillent l'organisation et facilitent le travail de coopération avec les Etats membres dans tous les domaines d'activités définis. Les comités sont constitués par les Etats membres mais conformément à l'article VII, ils doivent remplir un certain nombre de services vis-à-vis de l'UNESCO notamment dans le dialogue avec les administrations et l'application des décisions et l'organisation doit favoriser leur bon fonctionnement en fournissant les informations nécessaires, une aide matérielle et la formation de ses personnels. Enfin, les comités peuvent être chargés de faire appliquer les programmes de l'UNESCO au niveau local et régional. Nous comprenons donc que dans l'application de ses activités éducatives, les comités ont un rôle important à jouer de conseil et d'application. Nous avons ici une illustration importante d'une organisation qui contribue aux politiques éducatives d'un Etat en s'assurant du soutien et du relais de celui-ci conformément à sa mission d'assistance technique et de coopération.

- Les commissions nationales et l'application du principe de coopération avec les membres.

252. Les statuts de l'UNESCO font également apparaître que la Conférence générale lors de sa 20ème session du 27/11/1978 a adopté une Charte des commissions nationales. Cette Charte se fonde sur l'article VII de l'acte constitutif. Il s'agit en fait de rapprocher l'UNESCO des membres en précisant et en renforçant le travail des commissions nationales susceptibles de lui apporter un soutien. L'article 1er rappelle que les commissions doivent conseiller l'UNESCO et les départements ministériels (entre autres) dans ses domaines d'actions. Par conséquent l'UNESCO peut conseiller directement les Etats dans leurs politiques éducatives mais dans les faits cela se produit à leur initiative. Les commissions peuvent aussi participer à la réalisation d'autres programmes

[472] Article VII de la Convention de l'UNESCO complété par la Charte dédiée adoptée à la vingtième session de la Conférence générale.

(PNUD, PNUE etc.…) confiés à l'UNESCO ce qui vient expliciter un peu plus les relations de travail entre les institutions spécialisées.
Notons aussi que l'article 2 va jusqu'à préciser le rôle des commissions à l'intérieur des Etats[473]. Il est également indiqué que les commissions peuvent assumer l'exécution des projets de l'UNESCO et la diffusion des résultats obtenus dans son sein ou à l'intérieur du pays. On comprend ainsi un peu plus, l'implication possible de l'UNESCO et des commissions nationales dans l'éducation y compris sur le plan national. Les commissions nationales peuvent servir aussi de relais et de sources d'information pour l'organisation[474].

2. Les initiatives de l'UNESCO pour sensibiliser la communauté internationale au thème de l'éducation.

253. La coopération internationale menée par l'UNESCO dans le domaine éducatif passe aussi par d'autres moyens. Ainsi, la Conférence générale a également adopté un texte important sur les classifications des réunions[475]. Ces réunions peuvent déboucher, sous l'autorité du Directeur, sur des instruments juridiques obligatoires (article 6, a). En réalité, elles participent à la réalisation de ces instruments. Il est indiqué que les réunions convoquées sous l'autorité de l'UNESCO se divisent en deux catégories :

- les réunions représentatives des Etats ou d'organismes (trois types : conférences internationales, conférences intergouvernementales, conférences non gouvernementales).

- les non représentatives (congrès internationaux, comité exécutif, comité d'experts, stage de formation et colloques etc.).

[473] Articles II, 1, a. et II, 1, f.
[474] Article III. Les articles IV et V définissent la responsabilité des Etats vis-à-vis des commissions et vice versa.
[475] Texte adopté lors de la 14ème session de la Conférence générale, amendé lors des 18ème et 23ème sessions. Il s'agit d'un important appendice de la Convention de l'UNESCO concernant le règlement relatif à la classification d'ensemble des diverses catégories de réunions convoquées par l'UNESCO et qui peuvent être saisies pour l'éducation (partie G). Cet appendice est constitué de quatre-vingt deux articles répartis dans huit parties.

Il y a d'abord des Conférences internationales d'Etats[476]. Il s'agit de réunions composées de représentants d'Etats dont les conclusions s'adressent à ceux-ci soit pour l'adoption d'instruments juridiques internationaux soit pour définir des lignes d'actions. Mais il est stipulé que d'autres membres peuvent participer, notamment des organisations internationales. On comprend donc que ces conférences internationales servent essentiellement à réunir les Etats pour qu'ils adoptent des réglementations internationales, par exemple, dans le domaine éducatif et dans la limite des compétences de l'UNESCO.

Il y a ensuite des « des réunions intergouvernementales autres »[477]. En fait, il s'agit des comités spéciaux de juristes ou de techniciens. Elles fonctionnent, comme les précédentes, sur mandat de la Conférence générale. Elles visent à trouver des solutions en vue de l'adoption de réglementations internationales au regard de difficultés techniques.

Les Conférences non gouvernementales sont également envisagées[478]. Il s'agit de conférences qui réunissent des organisations internationales et (ou) des organisations internationales non gouvernementales[479]. A ce titre, l'UNESCO peut accueillir des réunions pour rassembler des organisations internationales ayant des compétences dans le domaine de l'éducation.

Les réunions internationales peuvent aussi prendre la forme de Congrès internationaux[480]. Il s'agit de réunions de spécialistes dans un domaine de compétence[481] de l'UNESCO[482]. Le sujet peut donc également porter sur l'éducation. Comme les spécialistes siègent à titre personnel, il ne s'agit pas de réunions représentatives[483].

---

[476] Partie I.
[477] Partie II.
[478] Partie III.
[479] Article 28 du règlement adopté lors de la 14ème session.
[480] Partie IV.
[481] Le terme compétence utilisé dans le texte renvoie ici aux domaines d'intervention de l'UNESCO. Comme nous l'avons indiqué, nous ne considérons par que ce terme soit approprié.
[482] Article 38.
[483] Article 41.

Le fonctionnement des Comités consultatifs[484] est également détaillé. Il s'agit de comités permanents (évoqués dans l'acte constitutif) qui conseillent l'UNESCO. Ils sont composés d'experts et d'observateurs des Etats membres.

La multiplicité des cas prévus se poursuit avec les Comités d'experts[485]. Il s'agit de comités fondés expressément sur un sujet donné et regardant l'organisation. Ils sont convoqués par le Directeur général à qui ils adressent des rapports. Ils sont invités soit par celui-ci soit par les gouvernements.

Notons que des séminaires et des cours de formations[486] sont prévus. Il s'agit de faire profiter les Etats membres des connaissances de l'UNESCO à travers des dispositifs de formation dont l'éducation peut être le sujet.

Enfin, cet ensemble varié de réunions se termine par le détail du fonctionnement des colloques[487]. Il s'agit de réunions dont l'objectif est la publication de travaux. Ils se distinguent des congrès internationaux par une plus grande modestie et donc par plus de souplesse.

254. Avec ses réunions, on comprend que l'UNESCO a développé des moyens très importants d'action qui s'appliquent au domaine de l'éducation. On comprend ainsi mieux sa capacité à réaliser des réunions d'experts, à proposer aux Etats la ratification d'instruments internationaux ou encore à provoquer des sommets mondiaux. Ces moyens institutionnels lui accordent notamment la capacité de coordonner les contributions internationales dans le domaine éducatif que ce soit avec des partenaires officiels privés ou publics.

[484] Article 47, partie V.
[485] Article 56, partie VI.
[486] Article 65, partie VII.
[487] Article 74, partie VIII.

3. Les moyens institutionnels variés de l'UNESCO dans le domaine éducatif.

255. Au-delà des relations de travail que l'UNESCO peut nouer avec ses partenaires, nous allons constater que le projet éducatif peut aussi se lire à travers sa structure et ses organes. A ce titre, l'organisation dispose à la fois d'organes à vocation générale et d'organes spécialisés dans le domaine éducatif. En fait, les interventions des organes de l'UNESCO sont multiples et complexes dans le domaine éducatif.

a. Le rôle du Conseil exécutif.

256. A côté de la Conférence générale, il nous semble important aussi de revenir sur les capacités du Conseil exécutif. L'UNESCO dispose du Conseil exécutif[488] pour coordonner ses actions et mettre en œuvre ses programmes. Il ne s'agit pas d'un organe plénier puisqu'il est composé de cinquante-huit représentants des Etats membres élus par la Conférence et dont fait partie le Président de la Conférence[489]. Il veille notamment à la réalisation du programme arrêté par la Conférence y compris sur le plan budgétaire et en relation avec le Directeur général. Par ailleurs, dans l'intervalle de la réunion de la Conférence, le Conseil peut exercer une partie de ses responsabilités. Toutefois, l'activité du Conseil exécutif de l'UNESCO est largement dérivée et contrôlée par la Conférence et ses activités sont, pour la plupart, effectuées en son nom. La Convention instituant l'UNESCO est d'ailleurs complétée par un important additif concernant le règlement du Conseil exécutif qu'il nous faut évoquer car celui-ci peut jouer un rôle très important dans la définition des politiques éducatives. Le fonctionnement de l'ordre du jour et des sessions est détaillé dans ce supplément. Au terme des articles 5 à 8 et par la pratique institutionnelle, les sujets concernant l'éducation peuvent tout à fait être évoqués (comme en Conférence générale)[490]. A titre d'exemple, le Comité

[488] Article V de la Convention et règlement intérieur.

[489] La composition du Conseil doit représenter au mieux la géographie des membres.

[490] Les parties III et IV décrivent la composition du Conseil exécutif ainsi que la nomination des présidents et vice-présidents. La partie V précise le rôle et le fonctionnement des Conseils et Comités dont le Conseil exécutif contrôle le travail. Les

sur les conventions et les recommandations reçoit des instructions du Conseil exécutif. Ainsi, la décision 177 EX/35 I du Conseil exécutif décrit la procédure pour le suivi de l'application des conventions et recommandations n'ayant aucun mécanisme institutionnel. Elle stipule à l'étape 3 que le Conseil confiera au Comité le soin d'étudier les propositions de consultation des Etats membres or il s'avère que plusieurs de ces textes contiennent des éléments en rapport avec l'éducation.

Le Conseil exécutif joue donc dans le domaine de l'éducation, comme dans d'autres domaines, un rôle de contrôle et d'impulsion important à travers l'exécution financière des programmes de l'organisation. Mais il agit aussi à travers la mise en œuvre de la programmation et à travers le contrôle des conseils et des comités spécialisés.

b. L'administration de l'UNESCO.

257. La responsabilité du Secrétariat de l'UNESCO est assurée par un Directeur général[491] qui a aussi un rôle important dans le domaine éducatif au regard de son pouvoir général d'administration. Il est élu par la Conférence sur proposition du Conseil exécutif pour une période de quatre ans renouvelable une fois, c'est donc le plus haut fonctionnaire de l'organisation. Il nomme les fonctionnaires qui bénéficient d'un statut international et qui doivent travailler en toute indépendance. Il participe à toutes les instances de l'UNESCO, sans droit de vote toutefois. Par ailleurs, il doit faire des propositions au Conseil et à la Conférence pour le fonctionnement de l'organisation et notamment dans son exécution budgétaire. Il peut, par exemple, inscrire des questions à l'ordre du jour des deux organes principaux et donc attirer leur attention sur des questions importantes en matière d'éducation. Il doit aussi établir des rapports sur l'activité de l'organisation aux Etats membres et à tous les organes de celle-ci. Par ailleurs, au terme de l'article XI, il assure les relations avec les autres OI et institutions sous le contrôle du Conseil

---

parties VI et VII énumèrent le travail du Président, l'utilisation des langues de travail puis le déroulement des séances et la conduite des débats ainsi que le mode de vote (Articles 8, 9 et 10) et par la suite des dispositions financières sont expliquées.

[491] Article VI de la Convention de l'UNESCO, règlement intérieur de la Conférence générale et du Conseil exécutif.

exécutif et de la Conférence ; ce qui nous le savons est très important pour la coopération internationale rapportée à l'éducation.

258. Mais le travail du Directeur général est en fait largement facilité par un directeur dans le domaine éducatif. Ainsi, l'UNESCO possède un sous-directeur pour l'éducation qui contrôle l'activité du ce secteur. Ce secteur est composé de six divisions (éducation de base, coordination internationale et suivi de l'éducation pour tous, enseignement secondaire technique et professionnel, enseignement supérieur, politiques et stratégies éducatives, promotion d'une éducation de qualité)[492]. Le travail du sous-directeur est donc fondamental afin de mobiliser efficacement l'administration de l'UNESCO et ainsi lui permettre de réaliser ses objectifs dans le domaine éducatif.

[492] Pour les ressources humaines consacrées à l'éducation, la fourchette va de moins de 10 agents (Communauté du Pacifique) à plus de cent personnes employées (UNESCO ou OCDE). Ce sont des services très modestes face aux personnels employés par les Etats. Pour établir une comparaison fiable, il faudrait savoir combien de personnes travaillent au siège des organisations mais aussi sur le terrain. A cela, il faudrait ajouter l'ensemble des personnes (par exemple des formateurs ou des professeurs) dont le salaire local est versé par une organisation. Avec cette méthode de travail, en retenant une estimation très optimiste, on arriverait peut-être à quelques milliers de personnes pour l'UNESCO. Une fois de plus, la disproportion avec les salariés des ministères est énorme. Ceci confirme, une fois encore, que la contribution des organisations internationales aux politiques éducatives est structurellement limitée face à l'activité des Etats. L'exigence professionnelle est toutefois élevée. Les avis de vacances de poste font apparaître des exigences très importantes. La pratique de plusieurs langues est indispensable ainsi qu'un très haut niveau de qualification (la plupart du temps, un doctorat ou une expérience professionnelle très assise). Par ailleurs, les personnels recrutés par les OI peuvent être regroupés selon trois catégories. Les fonctionnaires internationaux qui sont les employés permanents, les personnels employés par les OI recrutés temporairement pour effectuer des missions ou des expertises (il existe une grande quantité d'experts au sein des organisations qui agissent en complément des permanents dans le domaine éducatif). Il y a un nombre conséquent de personnes travaillant au sein des OI mais dont la rémunération est prise en charge par les Etats, ou qui exercent des fonctions de représentation qui ne sont pas assimilables au travail des fonctionnaires des OI parce qu'ils sont désignés par les membres et qu'ils n'ont pas vocation à l'administrer. Les personnels des OI ont des emplois fondés sur contrat (influence du droit anglo-saxon) ou à statut (influence du droit administratif définissant le travail d'un individu par rapport à un cadre général). Malgré nos sollicitations, nous n'avons pas obtenu de chiffrage précis du nombre de non permanents employés par les différentes organisations. Mais, nous savons qu'à l'UNESCO comme à l'OCDE, le nombre d'experts associés dépasse la centaine.

c. Les instituts de l'UNESCO et l'éducation.

259. L'UNESCO a exploité intensément les capacités offertes par sa Convention en matière de création d'organes spécialisés pour investir le domaine éducatif ce qui démontre bien la volonté de l'organisation d'intervenir dans ce domaine. En effet, au-delà de ce que prévoyaient ses statuts, l'organisation a souhaité parfaire assez largement sa capacité à agir dans le domaine éducatif.

Nous n'allons pas ici faire l'analyse de chacune de ces structures tant elles sont nombreuses (neuf au mois de septembre 2009), leurs dénominations nous renseignant facilement sur leurs objets de travail. Sur le plan juridique, ces structures sont rattachées à l'UNESCO et en dépendent largement (pour leur financement[493] et sur le plan institutionnel). La plupart d'entre elles ont été créées à la suite d'une décision de la Conférence générale comme l'Institut de Moscou créé à la suite de la 29ème session en novembre 1997. Nous noterons toutefois que ces instituts sont une source importante de production de recommandations (travail du BIE, plus de soixante-dix en cinquante ans touchant tous les domaines[494]) ou de déclarations finalisées et reprises dans ses programmes par l'UNESCO. Les instituts participent donc au travail opérationnel et normatif de l'UNESCO dans le domaine éducatif même si il s'agit d'un niveau inférieur.

260 L'UNESCO a donc successivement mis en place plusieurs centres locaux dont un organisme à vocation générale, le Bureau International de l'Education (BIE) à Genève auquel il faut ajouter l'Institut international de la planification de l'éducation de Paris (IIEP) et de manière moins exclusive l'Institut de statistiques situé à Montréal (ISU).
L'organisation possédait même une institution spécialisée dans l'éducation, l'Institut de l'UNESCO pour l'éducation (IUE) qui est devenu l'Institut de l'UNESCO pour l'apprentissage tout au long de la vie en 2006[495]. On observe à cette occasion le recentrage de l'organisation autour de projets précis. Plusieurs instituts sont ainsi consacrés à un champ éducatif ou à une région particulière. L'organisation a ainsi

[493] Même s'il est possible de recevoir des dons extérieurs comme pour le l'IIEP.
[494] Voir la page suivante : www.ibe.UNESCO.org/policy/ice_archive_fr.htm.
[495] Cet institut a son siège à Hambourg.

développé l'Institut de l'UNESCO pour l'application des technologies de l'information de l'éducation (ITIE) qui est basé à Moscou ou encore le Centre International de l'UNESCO pour l'enseignement et la formation technique et professionnelle (UNEVOC) de Bonn. Sur le plan régional, le Réseau des Caraïbes pour l'innovation et le développement de l'éducation centré à la Barbade a été institué tout comme l'Institut international pour le renforcement des capacités en Afrique (IIRCA à Addis-Abeba), le Centre Européen de l'UNESCO pour l'enseignement supérieur de Bucarest (CEPES) et l'Institut international de l'UNESCO pour l'enseignement supérieur en Amérique latine et dans les caraïbes (IESALC) situé à Caracas.

d. Le Comité sur les conventions et les recommandations[496].

261. Nous avons indiqué que la contribution normative de l'UNESCO était une facette importante de sa contribution aux politiques éducatives. C'est pourquoi, il est très important d'évoquer le Comité de l'UNESCO sur les recommandations et les conventions car cela va nous permettre d'avoir une bonne vision des moyens de contrôle de l'organisation.

Il fonctionne conformément à la décision 104 EX/3.3 du Conseil exécutif qui date de 1978. L'ensemble du processus (décisions et ensemble de règles) est dénommé « pratique procédurale ». Le CR n'est pas un organe isolé car il travaille en étroite collaboration avec l'office des normes internationales et des affaires juridiques de l'UNESCO.

L'installation de ce Comité a suivi plusieurs étapes. C'est en 1965 que débute cette création. Lors de sa 70ème session, le Conseil exécutif « *ayant pris note de la résolution 16.1 adoptée par la Conférence générale à sa treizième session au sujet de l'application de la Convention et de la Recommandation concernant la lutte contre la discrimination dans le domaine de l'enseignement* », a en effet décidé « *que les rapports présentés par les gouvernements seront... examinés par un comité spécial du Conseil exécutif...* » (70 EX/Déc., 5.2.1). À sa 71e session, pour donner effet à cette décision, le Conseil a décidé de mettre en place un «

[496] Il s'agit du Comité sur les recommandations et les conventions (CR) qui dépend du Conseil exécutif. Son secrétariat est assuré par l'office des normes internationales et des affaires juridiques.

Comité spécial chargé d'examiner les rapports des Etats membres sur l'application de la Convention et de la Recommandation concernant la lutte contre la discrimination dans le domaine de l'enseignement » (71 EX/Déc., 3.2). Ce Comité fut constitué à nouveau par le Conseil à sa 75ème session, sous le nom de « Comité spécial sur la discrimination dans le domaine de l'enseignement » (75 EX/Déc., 6-II). A la 77ème session, au titre du point 8.3 de son ordre du jour, intitulé « Procédure concernant la suite à donner aux communications relatives à des cas particuliers et invoquant les droits de l'homme dans les domaines de l'éducation, de la science et de la culture », le Conseil a demandé « au Directeur général, conformément à ladite procédure, de porter les communications en question à la connaissance du Comité spécial sur la discrimination dans le domaine de l'enseignement » mais a surtout décidé « d'élargir à cette fin le mandat du Comité » (77 EX/Déc., 8.3). La Conférence générale, à sa 15ème session (1968), a invité le Conseil : d'une part, « à proroger le mandat de son Comité spécial sur la discrimination » (15 C/Rés., 29.1) et, d'autre part, « à prendre les dispositions requises pour que les rapports des Etats membres sur l'application des conventions ou des recommandations soient examinés par un organe subsidiaire du Conseil, analogue à l'actuel Comité spécial sur la discrimination dans le domaine de l'enseignement... » (15 C/Rés., 12.2). À sa 81ème session, le Conseil exécutif a donc constitué à nouveau son Comité (81 EX/Déc., 6-II). Ensuite, le Comité a été constitué à nouveau, sans interruption, en même temps que les autres organes subsidiaires du Conseil et lors de sa 104ème session[497]. Le Conseil a décidé que le Comité serait désormais définitivement appelé « Comité sur les conventions et recommandations ». Enfin, à la 122ème session, ce Comité est devenu un Comité permanent du Conseil (122 EX/Déc., 3.6 et 123 EX/Déc., 4).

Les moyens de contrôle du Comité sont les suivants. Le Directeur général invite les Etats membres à présenter dans un délai de 6 mois leur rapport sur le suivi d'une Convention (chaque Etat membre étant tenu de soumettre un rapport conformément aux dispositions du premier paragraphe de l'article 17 du règlement relatif aux recommandations aux Etats membres et aux conventions internationales prévues par l'article IV, paragraphe 4, de l'Acte constitutif), sachant que le secrétariat collecte auprès des Etats membres et aussi par d'autres voies des informations. La

[497] Voir la décision 104 EX 3.3 du Conseil exécutif de l'UNESCO qui définit le rôle et la procédure à suivre pour la saisine du Conseil ainsi que son travail.

procédure pouvant être complexe, il faut remarquer que les Etats membres peuvent être aidés pour la rédaction des rapports à l'aide de principes directeurs. Le Secrétariat présente ensuite au Conseil exécutif un résumé des rapports sur les mesures prises pour la mise en œuvre des conventions. Le Conseil exécutif doit transmettre à la Conférence générale ces documents et ses observations. Toutefois, seule la Conférence générale est en mesure d'adopter le cas échéant une décision sur la mise en œuvre des conventions et des recommandations sur la base des informations transmises.

Quant aux principes directeurs pour l'application des instruments, ils sont fondés sur la recherche de données prises par l'Etat au niveau national[498].
Il s'agit des mesures :
- législatives (lois spécifiquement votées),
- judiciaires (contentieux appliqués),
- administratives (organisation propre à chaque Etat et mesures d'application de la loi),
- ainsi que d'autres mesures comme la description des grandes questions à résoudre et l'efficacité des moyens mis en œuvre.

Plus précisément, les Etats doivent décrire le contexte juridique spécifique dans lequel s'inscrit la Convention de l'UNESCO à laquelle ils sont parties. Ils indiquent notamment quelles sont les autorités compétentes en matière de droits garantis par la Convention et quelle est l'étendue de leurs compétences. Mais les principes directeurs sont aussi fondés sur les données de l'application d'une convention (mesures spécifiques, moyens employés pour proscrire la discrimination, indications détaillées etc.). Pour la Convention concernant la lutte contre la discrimination dans le domaine de l'enseignement, les Etats devraient spécifiquement notifier « *les mesures prises en vue d'assurer l'égalité des chances dans le domaine de l'enseignement » et* les efforts accomplis pour *« atteindre l'objectif de l'Éducation pour tous (EPT), y compris la parité des sexes dans l'enseignement, et d'appliquer les stratégies et programmes afin de*

[498] Il ne s'agit pas que d'un contrôle sur les normes internes puisque l'UNESCO peut par l'intermédiaire de la Conférence générale prendre une décision. Ainsi : « *La Conférence générale pourra prendre, le cas échéant, une décision concernant les résumés des rapports sur la mise en œuvre des conventions et recommandations* », décision 177 EX/35 I, étape 5.

parvenir dans le pays au plein exercice du droit de chacun à l'éducation sans discrimination ou exclusion[499]».
Par ailleurs *: « Pour les conventions concernant l'éducation, les Etats parties pourraient souhaiter inclure des informations communiquées aux organes des traités des Nations unies concernant leur acceptation d'autres normes internationales relatives aux droits de l'homme, en particulier lorsque ces informations sont en relation directe avec la mise en œuvre par chaque Etat des dispositions des conventions de l'UNESCO. Les Etats pourraient indiquer s'ils sont parties à des instruments régionaux relatifs aux droits de l'homme les progrès réalisés en matière d'universalisation de l'accès à l'enseignement primaire et secondaire, y compris technique et professionnel, ainsi que les moyens employés pour que soit protégé le droit des minorités nationales d'exercer des activités éducatives qui leur soient propres*[500] *».*

Du reste, les principes directeurs prévoient aussi des mesures précises pour la Convention sur l'enseignement technique et professionnel[501]. Ainsi, les Etats devront fournir des indications détaillées sur :
« *(i) les mesures prises pour définir des stratégies et mettre en œuvre les programmes et les cursus pour l'enseignement technique et professionnel destinés aux jeunes et aux adultes, dans le cadre de leurs systèmes éducatifs respectifs ;*
(ii) les mesures prises pour revoir périodiquement la structure de l'enseignement technique et professionnel, les programmes et plans d'étude et les méthodes et matériels de formation, ainsi que les formes de coopération entre le système scolaire et le monde du travail ; pour que les personnes dispensant un enseignement technique et professionnel mettent à jour leurs connaissances ;
(iii) les mesures prises pour faciliter la coopération internationale et participer activement à l'échange international en matière de programmes d'études et de formation, de formateurs, de méthodes, de normes d'équipement et de manuels scolaires dans le domaine de l'enseignement technique et professionnel ».

---

[499] Conseil Exécutif, Suivi de l'application des instruments normatifs de l'UNESCO (177 EX/35 Parties I et II, 177 EX74), II, a.
[500] Conseil Exécutif, Suivi de l'application des instruments normatifs de l'UNESCO (177 EX/35 Parties I et II, 177 EX74), annexe : cadre de principes directeurs, I, a, note de bas de page 1.
[501] Conseil Exécutif, Suivi de l'application des instruments normatifs de l'UNESCO (177 EX/35 Parties I et II, 177 EX74), II, b.

262. Par la suite, il faut indiquer que le Conseil a considéré que cinq des huit conventions étaient caduques du fait de l'avènement de nouvelles technologies. Par conséquent, il convenait de se concentrer sur les trois conventions restantes dont deux dans le domaine de l'éducation (la Convention concernant la lutte contre la discrimination dans le domaine de l'enseignement, Paris, le 14 décembre 1960 et la Convention sur l'enseignement technique et professionnel, Paris, le 10 novembre 1989). De la même façon, lors de sa 34ème session (2007), la Conférence générale, par sa résolution 34 C/87, a décidé que parmi les 31 recommandations de l'UNESCO, le Conseil exécutif s'attachera principalement au suivi des 11 recommandations dont neufs dans le domaine de l'éducation[502].

263. Notons enfin que dans le cadre des relations entre l'ONU et ses institutions spécialisées, le Comité a une fonction bien spécifique au regard du droit à l'éducation et en relation avec l'ECOSOC. Cela permet de renforcer l'idée d'une charte internationale en matière d'éducation. La décision 162 EX/5.4 (octobre 2001) du Conseil exécutif a créé le Groupe conjoint d'experts UNESCO (CR)/ECOSOC (CESCR) sur le suivi du droit à l'éducation. Il est composé de deux représentants du Comité des droits économiques, sociaux et culturels (CESCR), nommés par le Président du CESCR et deux représentants du Comité sur les conventions et recommandations (CR), nommés par le Président du Conseil exécutif de l'UNESCO en consultation avec le Président du CR. Par la décision 171

[502] -Recommandation concernant la lutte contre la discrimination dans le domaine de l'enseignement, 14 décembre 1960,
-Recommandation concernant la condition du personnel enseignant, 5 octobre 1966,
-Recommandation sur l'éducation pour la compréhension, la coopération et la paix internationales et l'éducation relative aux droits de l'homme et aux libertés fondamentales, 19 novembre 1974,
-Recommandation concernant la condition des chercheurs scientifiques, 20 novembre 1974,
-Recommandation sur le développement de l'éducation des adultes, 26 novembre 1976,
-Recommandation révisée concernant la normalisation internationale des statistiques de l'éducation, 27 novembre 1978,
-Recommandation sur la reconnaissance des études et des titres de l'enseignement supérieur, 13 novembre 1993,
-Recommandation concernant la condition du personnel enseignant de l'enseignement supérieur, 11 novembre 1997,
-Recommandation révisée concernant l'enseignement technique et professionnel, 2 novembre 2001.

EX/27, paragraphe 5 (d) du Conseil exécutif, les rapports du Groupe conjoint d'experts sont examinés une fois par an. Le Groupe conjoint d'experts a pour mandat :
a) de formuler des suggestions pratiques visant à renforcer la collaboration croissante entre l'UNESCO (CR) et l'ECOSOC (CESCR) aux fins d'assurer le suivi et la promotion du droit à l'éducation sous tous ses aspects ;
b) de suggérer des mesures spécifiques concernant la coopération entre les deux organes en vue de faire jouer des effets de synergie dans la mise en œuvre du Cadre d'action de Dakar au sein du système des Nations unies ;
c) d'examiner la possibilité d'alléger la charge de travail des Etats en ce qui concerne la présentation de rapports sur l'éducation et de concevoir des moyens de rationaliser et de rendre plus efficaces les arrangements en la matière ;
d) de donner des avis sur les indicateurs relatifs au droit à l'éducation.

264. Pour conclure nous pouvons affirmer que le Comité CR a deux missions principales au terme de son mandat. Il s'agit premièrement d'étudier et d'examiner toutes questions relatives à l'application des instruments normatifs de l'UNESCO qui sont confiées au Conseil exécutif par la Conférence générale (notamment les rapports périodiques des Etats membres sur l'application des conventions et recommandations). Deuxièmement il doit examiner les communications relatives à des cas et des questions concernant l'exercice des droits de l'homme dans les domaines de compétence de l'UNESCO[503].

265. A propos des droits de l'homme et en rapport avec l'activité du CR, il est maintenant indispensable de distinguer les principaux traits de la contribution de l'UNESCO à la réalisation d'une charte internationale de l'éducation. Nous démontrerons à cette occasion que contrairement à l'ONU, cette organisation a davantage développé le contenu du droit à

[503] A cela s'ajoute donc la procédure spécifique adoptée par le Conseil exécutif lors de sa 177ème session. Décision 177 EX/35 I, Procédure spécifique par étapes pour le suivi de l'application des conventions et des recommandations de l'UNESCO pour lesquelles aucun mécanisme institutionnel spécifique n'est prévu, adoptée par le Conseil exécutif à sa 177ème session.

l'éducation. C'est pourquoi, nous préférerons parler de contribution au droit de l'éducation.

§ 3. La contribution spécialisée de l'UNESCO à la réalisation d'une charte internationale de l'éducation : le droit de l'éducation.

A. Capacité normative et application de la coopération internationale en matière d'éducation.

266. Nous avons décrit le rôle de leader de l'UNESCO dans la contribution des OI aux politiques éducatives ainsi que la fonction de ses différents organes au regard de l'éducation. Il nous semble maintenant important de décrire comment l'organisation est en mesure d'agir sur sa structure et dans le cadre international par des moyens juridiques.

Ainsi, les normes de fonctionnement de l'UNESCO sont édictées par la Conférence générale, le Conseil exécutif et pour une part par le Directeur général[504]. La Conférence générale est notamment compétente pour créer des organes et modifier la structure administrative de l'UNESCO. Par ailleurs, elle approuve les programmes présentés par les autres organes (notamment le Conseil exécutif) et ainsi les actions dans le domaine éducatif. Le Conseil exécutif dispose presque de la même capacité d'action interne en l'absence de la Conférence. Il contrôle notamment l'activité des organes subsidiaires et des comités. Enfin, le Directeur général prend aussi un nombre important de décisions dans la gestion quotidienne de l'organisation et administre un certain nombre de mécanismes. Il faut ajouter aussi le nombre important de décisions prises par les instituts spécialisés de l'UNESCO qui déterminent aussi leurs activités dans le domaine éducatif.

[504] Articles III, IV, V et VI de la Convention et règlement intérieur de la Conférence et du Conseil.

Sur le plan externe, l'UNESCO est en mesure, au terme de son statut, mais aussi par sa pratique[505] d'avoir une capacité normative importante. On rendra compte du règlement relatif aux recommandations aux Etats membres et aux conventions internationales[506] puisque c'est par cette voie que l'éducation est souvent traitée par l'UNESCO. Ainsi, la partie VI indique les obligations des membres concernant les conventions et les recommandations adoptées par la Conférence générale. Une première partie concerne la procédure suivie par la Conférence générale, en accord avec le Conseil exécutif, pour décider de l'opportunité de la mise à l'ordre du jour d'une question et de son règlement par le biais d'une recommandation ou d'une convention[507]. Ensuite, il est prévu que le Directeur général établisse un rapport préliminaire qui présente aux membres l'objet de la discussion et leur permet de faire valoir leur point de vue[508].
Il est important de noter que tout est mis en œuvre avant le vote pour s'assurer du soutien des membres et donc de leur implication dans le vote et dans l'application des décisions.
L'application des décisions relève de l'article IV § 4 de la Convention de l'UNESCO et celles-ci doivent être appliquées dans les Etats membres[509]. L'article 17 prévoit que les membres présenteront des rapports sur l'application de ces décisions étudiées par le Conseil exécutif[510]. On retrouve ici un bon exemple du principe du suivi d'application des décisions comme moyen de contrôle essentiel.

267. A travers ce règlement, on comprend que les décisions et les recommandations de la Conférence générale de l'UNESCO sont censées s'appliquer aux membres et que ceux-ci doivent rédiger des rapports sur ces applications. Mais, en fin de compte, ce règlement ne fait pas état de mesures de sanction en cas de défaut d'application d'un pays membre.

---

[505] Règlement relatif aux recommandations et aux conventions en application de l'article IV de la Convention de l'UNESCO.
[506] Adopté à la cinquième conférence de la Conférence générale, amendée aux 7ème, 17ème, 25ème et 32ème sessions.
[507] Articles 1 à 9 du règlement.
[508] Article 10. Les recommandations sont acceptées à la majorité simple et les conventions à la majorité des deux tiers.
[509] C'est le Directeur général qui doit rappeler aux Etats les conséquences juridiques de ces décisions
[510] Article 18.

C’est pourquoi il est logique que les décisions soient toujours prises après de longues discussions avec les membres et en accord avec ceux-ci.

B. Les traités de coopération régionaux du droit à la reconnaissance de titres, de diplômes et de qualifications.

268. L’UNESCO a largement usé de sa capacité à promouvoir des instruments internationaux (traités ou déclarations notamment) dans le domaine éducatif. En cela, elle poursuit clairement les objectifs de l’ONU par des instruments universels ou régionaux mais elle s’est davantage tournée vers la définition du contenu du droit à l’éducation. Ainsi, nous allons faire apparaître, à l’aide d’un ensemble de textes, les principaux traits de cette contribution à vocation universelle.

Les Conventions sur la reconnaissance des études d'enseignement supérieur et des qualifications adoptées sous l'égide de l'UNESCO datent des années soixante-dix et du début des années quatre-vingt. Il y a six instruments normatifs destinés à réglementer la reconnaissance mutuelle des études et des diplômes d’enseignement supérieur. C’est la Convention régionale sur la reconnaissance des études, des diplômes et des qualifications de l’enseignement supérieur en Amérique latine et aux Caraïbes (juin 1975) qui fut la première. La reconnaissance des diplômes, des titres et des qualifications connaît des applications régionales distinctes basées sur des obligations réciproques. Bien que les conventions qui en sont à l’origine contiennent souvent l’énoncé d’un droit à la reconnaissance, celles-ci sont plutôt des traités de coopération technique. Il reste que l’individu peut faire valoir des droits dans le cadre de l’application des conventions dans l’ordre interne des Etats. Nous allons voir toutefois que cette possibilité est réelle sous réserve des dispositions constitutionnelles et législatives propres à chaque Etat. Notons aussi que la capacité à faire appliquer ce droit est atténuée par les réserves déclarées par les parties et par le principe de la réciprocité entre membres.

Actuellement, les Conventions de l’UNESCO sur la reconnaissance représentent l’unique cadre légal ayant reçu un fort engament des Etats (160 ratifications de 116 Etats membres de l’UNESCO). Il constitue le seul

instrument de l'enseignement supérieur légalement contraignant. Dans le contexte des dispositions transnationales de l'enseignement supérieur, les six conventions régionales sont proposées comme des accords en matière d'éducation pouvant fournir des standards internationaux de reconnaissance des qualifications et d'assurance qualité, basés sur les besoins et les principes mis en avant par les Etats. Les unités des bureaux régionaux de l'UNESCO à Bangkok, Beyrouth, Bucarest, Caracas, Dakar, Paris et le Conseil de l'Europe à Strasbourg assurent l'application des Conventions par l'intermédiaire des comités régionaux intergouvernementaux (ceux-ci se rencontrent normalement tous les deux ans pour examiner les progrès réalisés et les obstacles rencontrés). De plus, dans la région Europe de l'UNESCO, la Convention de Lisbonne sur la reconnaissance est soutenue par le réseau ENIC-NARIC qui se réunit une fois par an et fournit des documents tels que des codes de bonne pratique et des recommandations.

Notons aussi que la reconnaissance des titres et des qualifications s'inscrit désormais dans le cadre des deux Forum mondiaux, sur l'Assurance Qualité, l'Accréditation et la Reconnaissance des Qualifications, organisés par l'UNESCO à Paris en octobre 2002 et juin 2004.

1. La reconnaissance des qualifications des études et des diplômes en Europe.

269. Ce n'est pas dans le cadre européen que s'est développé en premier la possibilité de reconnaissance de diplômes. Mais c'est bien en Europe que le principe et le droit à la reconnaissance ont atteint leur plus haut niveau. Nous observerons que les pays les plus développés de la zone européenne sont plus avancés en raison des nombreuses possibilités offertes par la Convention de Lisbonne. Enfin, la coopération internationale en matière d'éducation trouve ici une illustration du travail conjoint mené par deux organisations dans le cadre européen, l'UNESCO et le Conseil de l'Europe.

a. Une première convention régionale sur la reconnaissance des études et des diplômes en Europe[511] et le principe de la reconnaissance à travers un traité de coopération.

270. Cette première convention[512] a une finalité technique et elle s'inscrit dans une volonté de renforcer principalement la mobilité des individus. Elle souhaite aussi favoriser l'utilisation de tous les moyens de formation et elle doit permettre de faciliter le retour au pays d'origine des détenteurs de titres étrangers.
Son effectivité et sa valeur juridique repose sur une large ratification d'Etats et dans le pouvoir d'étude et de recommandation de son Comité. Toutefois, elle est naturellement moins complète que la Convention de Lisbonne notamment pour ce qui concerne les qualifications et les définitions exhaustives des possibilités de reconnaissance. Elle a néanmoins permis sa réalisation en préparant les Etats à une collaboration avancée dans ce domaine. Enfin, il s'agit bien plus d'un traité de coopération entre Etats que d'un traité loi débouchant sur une norme juridique européenne, ce qui sera également compensé par la réalisation de la Convention de Lisbonne.

271. Ainsi cette convention a été la première à être révisée pour aboutir à une nouvelle Convention conjointe du Conseil de l'Europe/UNESCO, la Convention de Lisbonne sur la reconnaissance en 1997, qui remplacera à terme la Convention de l'UNESCO pour la région Europe de 1979. La Convention sur la reconnaissance de Lisbonne a marqué un changement dans l'appréciation des problèmes de reconnaissance passant du niveau technique au niveau politique, notamment dans le Processus de Bologne[513], et mettant en avant les principes de base donnant plus de

[511] Elle est toutefois ouverte à d'autres Etats que ceux de la région Europe.
[512] Convention sur la reconnaissance des études et des diplômes relatifs à l'enseignement supérieur dans les Etats de la région Europe 1979, signée le 21 décembre 1979 à Paris et entrée en vigueur le 19 février 1982. Elle est composée de huit parties identiques aux autres conventions régionales mais de seulement 21 articles.
[513] Le processus de Bologne est une initiative politique des ministres des 29 pays européens pour mettre en place un espace européen de l'enseignement supérieur. Il s'agit de la division en cycle (LMD), du supplément au diplôme et du système européen de transfert et d'accumulation de crédits. Le processus fonctionne sur la base des déclarations des conférences ministérielles. Pour des raisons de cohérence évidente, l'UNESCO et le Conseil de l'Europe sont également associés à ce processus. Notons que

droits aux demandeurs. De plus, à travers les données des réseaux ENIC-NARIC, elle a contribué à une approche professionnelle en développant les critères et procédures pour l'évaluation d'une gamme variée de qualifications et en liant la reconnaissance des qualifications à l'assurance qualité et aux procédures d'accréditation.

b. La Convention de Lisbonne[514] et la définition d'un droit à la reconnaissance étendue.

272. Cette convention est issue d'un travail mené conjointement par l'UNESCO et le Conseil de l'Europe qui s'inscrit dans le cadre d'une collaboration internationale que nous défendons mais cette fois-ci entre organisations. Elle vient globalement renforcer et renouveler l'ambition d'une meilleure reconnaissance des qualifications jusqu'ici handicapée par la grande diversité des systèmes éducatifs propres à chaque Etat. C'est pourquoi, elle réaffirme le principe de la réciprocité mais elle insiste aussi sur le besoin de rapprochement des systèmes éducatifs.

Cette convention a été rédigée dans le but d'améliorer le droit à l'éducation dont la reconnaissance des qualifications permet d'accroître l'application[515]. Cette convention, à en outre, aussi pour objectif de renforcer les valeurs démocratiques, de tolérance et de paix à travers le monde et elle contient donc une dimension éthique qui du reste se retrouve toujours dans les travaux de l'UNESCO. La diversité des systèmes d'enseignement est reconnue et il s'agit d'une richesse dont chacun doit tirer profit. C'est précisément la raison pour laquelle il est apparu utile d'élaborer un instrument juridique consensuel qui permet de faire reconnaître les qualifications de l'enseignement supérieur entre pays.

---

l'accès à l'Espace d'enseignement supérieur européen est réservé aux pays signataires de la Convention culturelle européenne. A ce sujet voir : Revue Education et sociétés, n°12, *L'influence des organisations internationales sur les politiques éducatives*, Jean Emilé Charlier, *Le processus de Bologne – ses acteurs et leurs complices*, février 2003, p 13 à 34.

[514] Convention sur la reconnaissance des qualifications relatives à l'enseignement supérieur dans la région européenne signée à Lisbonne le 11 avril 1997, entrée en vigueur le 1er février 1999. Elle est composée d'un préambule, de onze sections constituées chacune par un article subdivisé en plusieurs parties.

[515] Préambule.

Notons la difficulté de la démarche puisque ce projet doit respecter le principe de liberté des établissements supérieurs et s'inscrire dans la lignée des autres instruments internationaux ayant une finalité commune (convention de l'UNESCO et du Conseil de l'Europe portant sur des secteurs géographiques).

- Un champ d'application élargi à travers la Convention.

273. La première section de la Convention porte sur les définitions clés de celle-ci, notamment sur le terme « qualification » ainsi présenté :

« *Qualification d'enseignement supérieur : tout grade, diplôme, autre certificat ou autre titre délivré par une autorité compétente et attestant de la réussite d'un programme d'enseignement supérieur.*

Qualification donnant accès à l'enseignement supérieur : tout diplôme ou autre certificat délivré par une autorité compétente, attestant de la réussite d'un programme d'enseignement et conférant à son titulaire le droit d'être pris en considération pour entrer dans l'enseignement supérieur ».

Cette définition a donc sans aucun doute la volonté d'englober l'ensemble varié de situations qui peuvent se présenter lors d'une demande de reconnaissance de qualification.

- La technique et les principes communs de la reconnaissance des qualifications et des études : le principe de la réciprocité.

274. La Convention traite ensuite de l'évaluation des qualifications[516]. Tout d'abord, il faut noter que toute personne (ce qui signifie sans discrimination) qui possède une qualification, doit pouvoir la faire évaluer et reconnaître. Les parties « *veillent* » et « *s'engagent* » à cela. L'évaluation de celle-ci est de la responsabilité du demandeur à qui il

[516] Convention sur la reconnaissance des qualifications relatives à l'enseignement supérieur dans la région européenne, section III.

incombe de fournir des informations correctes. Mais, les établissements ayant fourni la qualification peuvent transmettre des renseignements si bien que les parties à la Convention donneront des instructions dans ce sens. L'évaluation elle-même doit être basée sur des critères « *fiables*, *transparents et cohérents »,* en fait elle doit apporter un certain nombre de garanties aux demandeurs. Ainsi, en cas de refus de reconnaissance, les établissements devront motiver celui-ci et un appel doit être possible. Une autre garantie accordée au demandeur consiste à imposer un délai raisonnable pour la procédure de reconnaissance. Enfin, les parties veillent à ce que l'information sur le système des reconnaissances soit bien diffusée au sein des établissements, puisque à défaut de celle-ci il est tout à fait probable que la Convention reste méconnue du grand public.

275. La Convention détaille ensuite le fonctionnement de la reconnaissance des qualifications et d'abord de celles donnant accès à l'enseignement supérieur[517]. Les parties reconnaissent les qualifications délivrées par les autres parties pour l'accès à son enseignement supérieur sauf s'il est démontré qu'il y a une trop grande différence de conditions générales d'accès. Soulignons qu'il d'un élément essentiel de la Convention. Il limite fortement la portée de celle-ci en ménageant un espace d'appréciation pour les Etats. Ainsi, si une partie estime que le diplôme, le titre ou la qualification donnant accès à un enseignement de niveau supérieur dans un pays tiers n'a pas la même valeur qu'au sein de son propre enseignement, elle peut bloquer le processus de reconnaissance ou exiger un examen supplémentaire. Cette disposition a été prise pour protéger les Etats et les établissement les plus prestigieux d'un afflux massif d'étudiants issus de pays ou d'universités où la délivrance du titre, du diplôme ou de la qualification est réputée bien plus facile. Par ailleurs, il suffit qu'une partie accepte d'évaluer une qualification, pour que l'autre partie soit tenue, mutatis mutandis d'appliquer la première obligation. Ensuite, si la qualification ne donne accès qu'à un certain type d'enseignement supérieur dans la partie où elle a été obtenue, l'autre partie doit garantir le même type d'accès, sauf si une fois encore, il existe une différence trop importante de condition d'accès. Enfin, si l'accès à l'enseignement supérieur est soumis à des conditions spécifiques dans une partie, elle peut imposer les mêmes

[517] Convention sur la reconnaissance des qualifications relatives à l'enseignement supérieur dans la région européenne, section IV, Reconnaissance des qualifications donnant accès à l'enseignement supérieur.

conditions aux demandeurs d'une autre partie. De même, si dans une partie l'accès à l'enseignement supérieur n'est pas uniquement garanti par la fin du secondaire mais aussi par l'obtention d'un certificat supplémentaire, les autres parties peuvent établir les mêmes exigences ou envisager un dispositif alternatif d'évaluation. Dans le cas où l'admission à l'enseignement supérieur est sélective, il est nécessaire d'éviter que la reconnaissance des qualifications étrangères soit discriminatoire même s'il est prévu aussi que des tests de langue soit possible.

276. Enfin, la réciprocité de reconnaissance doit s'appliquer aussi dans le cas de reconnaissance de qualification non traditionnelle (par exemple acquise dans le cadre professionnel). De plus, la Convention prévoit aussi le cas de qualification acquise dans un établissement étranger situé dans un Etat partie. Dans ce cas, les qualifications acquises dans cet établissement peuvent répondre à la législation nationale ou à un accord spécifique avec la partie d'origine de l'établissement. Dans ce cas, un accord bilatéral supplémentaire apparaît utile.

Les mêmes principes de reconnaissance générale et de réciprocité s'appliquent à la reconnaissance des périodes d'études[518] sauf dans le cas de différence de conditions générales trop importante. Mais, il est demandé que les parties facilitent le processus si des accords entre établissements existent déjà et si les périodes d'études ont fait l'objet d'un certificat.

277. Pour la reconnaissance des qualifications d'enseignement supérieur[519], on constate que si la reconnaissance est basée sur une qualification, elle doit être automatique et réciproque sauf s'il est possible de démontrer qu'il existe un écart important entre cette qualification et celle demandée. Comme pour les autres cas de figure, la réciprocité doit jouer lorsqu'une partie accepte d'évaluer une demande de qualification d'enseignement supérieur. Lorsque la qualification est reconnue et selon son niveau, elle doit permettre l'accès aux études, aux examens et aussi à la préparation de doctorat dans les mêmes conditions que les

[518] Convention sur la reconnaissance des qualifications relatives à l'enseignement supérieur dans la région européenne, section V, reconnaissance des périodes d'études.

[519] Convention sur la reconnaissance des qualifications relatives à l'enseignement supérieur dans la région européenne, section VI, Reconnaissance des qualifications d'enseignement supérieur.

qualifications délivrées par les parties elles-mêmes. Cette reconnaissance doit aussi garantir l'usage du titre académique notamment pour l'accès à l'emploi (dans la limite de la législation nationale), elle doit être valable pour les autres établissements et pour toute autorité concernée. Du reste, l'évaluation de la qualification peut être motivée par un profil professionnel et permettre l'admission aux programmes d'enseignement. Cela implique une reconnaissance de l'expérience professionnelle que l'on peut rapprocher de la validation des acquis professionnels en France. Pour la reconnaissance des qualifications d'enseignement supérieur issues d'un établissement étranger dans le territoire d'une partie, les accords spécifiques s'appliquent ainsi que la législation nationale.

278. Des mesures spéciales et moins draconiennes sont ensuite prévues pour les réfugiés dans le cas où ils ne seraient pas totalement capables d'apporter des preuves à leur demande[520]. On peut faire ici un parallèle avec le droit à l'éducation des réfugiés instauré par la Convention de 1954. Etant donné le niveau de vulnérabilité de ceux-ci et la grande probabilité qu'ils aient perdu leurs effets personnels et donc leurs diplômes, il est effectivement souhaitable d'adopter une procédure dérogatoire sur la base de laquelle chaque Etat fixe librement les conditions. Cela permet aussi aux Etats qui l'ont ratifiée de bien répondre aux engagements pris en vertu de la Convention de 1954[521].

- Responsabilité, informations, diffusion et mise en œuvre de la Convention : le niveau national reste prédominant.

279. La Convention s'intéresse d'abord au délicat problème de la compétence des autorités[522] selon la diversité des pays et de leurs systèmes politiques et éducatifs. On peut distinguer deux cas distincts. Celui des Etats où l'autorité centrale possède la compétence dans ce domaine et applique immédiatement la Convention et celui des Etats qui doivent transmettre aux entités locales compétentes le texte de la

[520] Section sept.
[521] Voir le Titre I, section 1, C, 1, b.
[522] Convention sur la reconnaissance des qualifications relatives à l'enseignement supérieur dans la région européenne, section II.

Convention[523]. Dans ce cas, ils doivent faciliter son application et transmettre un rapport sur leur système constitutionnel ce qui doit permettre à l'UNESCO de vérifier de manière adéquate son application. Indiquons enfin que cette convention ne peut pas être interprétée négativement et abaisser du coup les obligations d'un Etat ayant déjà signé d'autres accords.

280. L'ensemble du processus aurait fort peu de chance d'aboutir s'il n'était pas connu du public à l'aide de mesures d'informations, nécessaires à la diffusion de la reconnaissance des qualifications notamment par rapport à l'évaluation des établissements et des programmes[524]. Tout d'abord chaque partie « *fournit* » les informations nécessaires et utiles qui permettent d'évaluer la qualité de ses établissements supérieurs et des programmes délivrés. Les parties doivent aussi fournir des informations sur leurs méthodes d'évaluations, le résultat de cette évaluation ainsi que les normes utilisées à cette fin. Dans le cas d'une absence de système d'évaluation globale, il convient de transmettre aux parties qui l'exigent, les informations sur les accords de reconnaissance déjà établis. Par ailleurs, les parties s'engagent à transmettre et à diffuser une liste des établissements d'enseignement supérieur et une typologie de ceux-ci dans le territoire et en dehors de celui-ci, une description des programmes et les conditions d'accès aux établissements.

L'information qui doit être transparente et accessible est un élément capital en matière de reconnaissance[525]. A cette fin, les parties « *s'engagent* » à créer un organe national qui permet l'accès à l'information. Le public pourra ainsi être orienté et disposer d'explications. La Convention souhaite voir utiliser les documents de l'UNESCO et du

[523] Nous retrouvons la problématique de la compétence éducative au sein de chaque Etat. En effet, les contributions des OI doivent toujours être adaptées à la situation de chaque Etat ce qui est loin d'être évident au regard de la diversité des systèmes éducatifs. Ainsi, parvenir à mettre en œuvre des instruments consensuels sur la base d'une telle diversité est loin d'être évident. En matière de reconnaissance de titres, de diplômes et de qualifications, cette difficulté a été levée par l'utilisation d'instruments régionaux.

[524] Convention sur la reconnaissance des qualifications relatives à l'enseignement supérieur dans la région européenne, Section VIII, information sur l'évaluation des établissements et des programmes d'enseignement supérieur.

[525] Convention sur la reconnaissance des qualifications relatives à l'enseignement supérieur dans la région européenne, Section IX, information en matière de reconnaissance.

Conseil de l'Europe à cet effet ce qui vient dédoubler la responsabilité des Etats en la matière.

281. La mise en œuvre de la Convention[526] fait ensuite l'objet de longs développements. Deux instances principales en assurent en réalité l'application. Il s'agit du Comité de la Convention sur la reconnaissance des qualifications relatives à l'enseignement supérieur dans la région européenne et du réseau européen des centres nationaux d'information sur la reconnaissance et la mobilité académiques[527].

- Le fonctionnement et le pouvoir du Comité.

282. Le Comité est composé d'un membre de chaque partie. Les Etats qui ne sont pas parties à la Convention mais qui sont parties à d'autres textes similaires[528], le Saint siège, la Communauté européenne et le Président du réseau ENIC peuvent toutefois participer au Comité en tant qu'observateur. Il en est ainsi aussi du Président du Comité régional de l'UNESCO pour l'application de la Convention sur la reconnaissance des études et des diplômes en Europe, des ONG et des OI concernées qui sont aussi susceptibles d'être invitées.

Si le Comité peut adopter des recommandations, des déclarations, des protocoles et des codes de bonnes pratiques, il n'y a pas d'effet obligatoire pour les parties ; celles-ci doivent simplement en tenir compte et collaborer avec le réseau ENIC. Le Comité établit aussi des rapports pour l'UNESCO et le Conseil de l'Europe et il fait la liaison avec les comités régionaux de l'UNESCO[529].

---

[526] Convention sur la reconnaissance des qualifications relatives à l'enseignement supérieur dans la région européenne, Section X, Mécanisme de mise en œuvre.

[527] Le réseau ENIC créé par décision du Comité des ministres du Conseil de l'Europe le 9 juin 1994 et du Comité régional pour l'Europe de l'UNESCO crée le 18 juin 1994.

[528] En l'occurrence, la Convention culturelle du Conseil de l'Europe, la Convention de l'UNESCO sur la reconnaissance de diplômes et des études relatifs à la région Europe et qui ont participé à la rédaction de la Convention sur les qualifications.

[529] Il se réunit tous les trois ans et adopte son règlement intérieur, son secrétariat est assuré conjointement par l'UNESCO et le Conseil de l'Europe.

- Une convention ouverte en dehors du cadre des deux organisations.

283. La Convention n'est pas limitée aux membres du Conseil de l'Europe et de la région Europe de l'UNESCO car elle peut être adoptée par tous les Etats ayant participé à sa rédaction. De plus, tout autre signataire (Etat contractant ou partie à la Convention culturelle européenne du Conseil de l'Europe et/ou à la Convention de l'UNESCO sur la reconnaissance des études et des diplômes relatifs à l'enseignement supérieur dans les Etats de la Région Europe) peut également devenir une partie[530]. Les Etats s'engagent à appliquer cette convention dans leurs relations réciproques ainsi que les conventions précédentes du même genre[531]. S'ils n'étaient pas engagés envers ces précédentes conventions, ils s'abstiennent de les ratifier[532].

- Les réserves et l'application territoriale.

284. L'affaiblissement du dispositif vient de la possibilité pour les parties de désigner les territoires sur lesquels s'applique cet instrument. La possibilité de sortir de la Convention sans annulation des reconnaissances déjà validées mais surtout la possibilité de faire des réserves (avec effet réciproque) sur certaines parties de la Convention sont de nature à atténuer sa capacité à créer un espace commun de la reconnaissance.

---

[530] Convention sur la reconnaissance des qualifications relative à l'enseignement supérieur dans la région européenne, Section XI, Clauses finales.

[531] Convention européenne relative à l'équivalence des diplômes donnant accès aux établissements universitaires (1953, STE n°15) et son Protocole (1964, STE n°49), Convention européenne sur l'équivalence des périodes d'études universitaires (1956, STE n°21), Convention européenne sur la reconnaissance académique des qualifications universitaires (1959, STE n°32), Convention internationale sur la reconnaissance des études, des diplômes et des grades d'enseignement supérieur dans les Etats arabes et les Etats européens riverains de la Méditerranée (1976), Convention sur la reconnaissance des études et des diplômes relatifs à l'enseignement supérieur dans les Etats de la région Europe (1979), Convention européenne sur l'équivalence générale des périodes d'études universitaires (1990, STE n°138).

[532] A l'exception de celle qui concerne le pourtour méditerranéen pour les Etats arabes et européens.

285. Nous constatons que cette convention a une portée très générale, ce qui explique l'utilisation du terme « *qualification* » dans une vision élargie. Cet instrument contraignant ne remplace pas pour autant les autres conventions citées mais les complète. La Convention est basée sur le principe d'une reconnaissance générale entre parties, assorti du principe de réciprocité pour l'accès à l'enseignement supérieur et la reconnaissance des qualifications délivrées en son sein. Les termes employés sont plutôt du registre de l'impératif et non du conditionnel comme il convient à une convention, doublement surveillée dans son application par un Comité et par le réseau ENIC[533] et qui, de surcroît, est garantie par deux importantes organisations internationales et par les engagements traditionnels des Etats au regard du droit international.

Ici, encore, le souci de garantir l'application du droit à l'éducation (principe non discriminatoire) est bien présent et la contribution aux politiques éducatives des Etats est franche dans les engagements qu'ils prennent à travers leurs obligations (création d'un centre national dont l'objectif est décrit et définition précise du processus d'évaluation). Toutefois, la Convention ménage les parties dans les limitations des reconnaissances en cas de différence importante de niveau, due à un décalage entre les conditions générales d'accès à la qualification ou à l'enseignement supérieur. C'est ce qui peut octroyer une marge de manœuvre importante aux Etats.

286. Comme nous allons le vérifier, il y a eu par la suite d'autres instruments dans le cadre européen. Ils sont moins élaborés que cette convention mais ils sont appliqués selon ses dispositions ce qui a contribué à définir un véritable guide de politiques publiques en matière de reconnaissance.

[533] European Network of National Information Centers on Academic Recognition and Mobility.

c. Guide des politiques publiques en matière de reconnaissance.

- Le Code de bonnes pratiques de l'UNESCO/Conseil de l'Europe adopté conformément à l'article X 2.5 de la Convention de Lisbonne.

287. La Convention de Lisbonne a été complétée par un Code de bonnes pratiques pour la prestation d'un enseignement supérieur transnational[534]. Il s'agit d'un complément à la Convention de Lisbonne permettant à des Etats de manifester de manière explicite leur procédé de coopération. Ce Code a pour objectif de répondre aux besoins des pays concernant les accords transnationaux et d'offrir un cadre garantissant la qualité des reconnaissances offertes par ces accords afin de protéger et de garantir les consommateurs de telles reconnaissances et d'en faciliter la réalisation. Le Code se présente sous forme de principes déclaratoires à valeur normative car il doit être incorporé à la Convention même si les parties sont libres de l'accepter (conformément au pouvoir du Comité). Le Code s'appuie d'abord sur une définition des termes clefs. Il précise notamment que l'éducation transnationale concerne tout type de programme d'étude universitaire, de cycle d'étude ou de service d'éducation dans lesquels les apprenants se trouvent dans un autre pays que l'institution qui délivre le diplôme.

Ainsi, les accords transnationaux (qui concernent des domaines de coopération ou pas) doivent être des documents écrits respectueux du droit du pays d'accueil et du pays de départ. Ils doivent aussi contribuer à élargir l'offre d'enseignement pour les l'étudiants[535]. La qualité des programmes d'éducation transnationaux doit être au moins égale à celle des institutions du pays d'origine et des institutions du pays d'accueil. Par ailleurs, ces institutions et les centres de formation sont responsables de la qualité de leurs programmes et doivent être contrôlés (sous-entendu par les autorités compétentes). On peut remarquer qu'on retrouve le principe d'une politique générale fondée sur une transparence et une

[534] Code de bonnes pratiques de l'UNESCO/Conseil de l'Europe pour la prestation d'un enseignement transnational, adopté lors de la réunion de la deuxième réunion du Comité de la Convention de reconnaissance de Lisbonne le 6 juin 2001 à Riga.
[535] Code de bonnes pratiques de l'UNESCO/Conseil de l'Europe pour la prestation d'un enseignement transnational, Section II.

publicité qui doit définir les modalités de plaintes accordées aux étudiants ainsi que les responsabilités de chaque partie. De même, on comprend que le personnel employé doit être compétent et évalué par l'institution. Les institutions doivent aussi délivrer un maximum d'informations sur la qualification délivrée et notamment sur la durée des études effectuées[536].

- La Recommandation sur les procédures et les critères d'évaluation des qualifications et des périodes d'études étrangères adoptée conformément à l'article X 2.5 de la Convention[537].

288. Cette recommandation vise à proposer principalement aux Etats parties à la Convention de Lisbonne le meilleur moyen d'évaluer les périodes d'études et les qualifications étrangères. Elle pose le principe de la possibilité de voir reconnaître les études et les qualifications acquises à l'étranger sur la base d'un processus cohérent et transparent. Le Comité demande d'ailleurs vivement aux Etats dont la législation ne serait pas en conformité avec les procédures internationales en vigueur de la modifier. Dès lors, l'ensemble du document décrit une procédure détaillée et complexe visant à garantir un maximum de droits aux demandeurs et ceci dans le but de soutenir activement le mouvement de déplacement d'étudiant à l'étranger sans qu'ils ne subissent de préjudices au retour dans leur pays d'origine.
Ainsi, et selon le schéma type mis en place, il convient de respecter plusieurs étapes. L'autorité compétente en matière de demande reçoit la demande, elle avertit le demandeur dès réception et l'informe de l'ensemble des formalités à accomplir. Elle vérifie ensuite que toutes les informations nécessaires ont été fournies et elle demande aux individus, ou aux institutions supérieures concernées, des compléments. Lorsque l'ensemble des documents sont rassemblés, elle vérifie que les documents sont authentiques (dans le cas contraire, la demande est rejetée). Il convient ensuite de vérifier qu'il s'agit d'un programme d'éducation ayant débouché sur la qualification et qui relève bien du supérieur.

[536] Code de bonnes pratiques de l'UNESCO/Conseil de l'Europe pour la prestation d'un enseignement transnational, titre II, points 2 à 11.
[537] Recommandations sur les procédures et les critères d'évaluation des qualifications et des périodes d'études étrangères, adoptées par le Comité de la Convention de reconnaissance de Lisbonne, le 6 juin 2001 à Riga.

289. Dans le cas de l'éducation transnationale, l'établissement délivreur doit se conformer aux codes de bonnes pratiques. Si tel n'est pas le cas, la demande est à nouveau refusée. Mais, si cette procédure est correctement suivie, il convient alors d'évaluer la qualification sur la base de l'objectif de la demande et au regard de la réglementation en vigueur (législation nationale, textes internationaux, cas précédemment étudiés, demande d'information supplémentaire des centres ENIC et contenu de la qualification).
L'évaluation doit ensuite se faire sur plusieurs objectifs. Il convient de comprendre s'il y a une grande différence de niveau d'acquis entre la qualification obtenue et celle en vigueur dans le pays ce qui reprend un des principes clefs de la Convention. Il faut aussi s'interroger sur les possibilités offertes avec la qualification entre les deux pays et sur la qualité du programme ou de l'institution qui l'a délivrée (il est alors toujours possible de faire une reconnaissance partielle). A la suite de ce processus, l'avis officiel de reconnaissance est pris par l'autorité compétente pour faire valoir les droits qui en découlent[538]. Enfin, la recommandation demande aux Etats parties de bien vouloir utiliser le modèle du supplément au diplôme[539].

- La Recommandation relative à la reconnaissance des diplômes conjoints[540] adoptée conformément à l'article X 2.5 de la Convention.

290. Cette recommandation s'adresse à tous les Etats parties à la Convention de Lisbonne mais aussi aux autres pays en tant que document servant de cadre de réflexion. Le diplôme conjoint peut être soit un diplôme délivré par deux établissements supérieurs, soit par un établissement supérieur et une autre institution habilitée et le diplôme

[538] Recommandations sur les procédures et les critères d'évaluation des qualifications et des périodes d'études étrangères, mémorandum explicatif.
[539] Le supplément au diplôme est un document conjoint mis en place par la Commission européenne, l'UNESCO, et le Conseil de l'Europe qui accompagne le diplôme afin de préciser les conditions d'obtention de celui-ci. Ce document comporte des éléments sur le titulaire, le diplôme, le niveau de qualification, le contenu et les résultats, la fonction de la qualification et sur le système national d'enseignement.
[540] Recommandation relative à la reconnaissance des diplômes conjoints adoptée par le Comité de la Convention sur la reconnaissance des qualifications relatives à l'enseignement supérieur dans la région européenne le 9 juin 2004 à Strasbourg.

conjoint peut bien évidemment être délivré dans le cadre de deux pays différents. Un certain nombre de critères permettent d'identifier les diplômes conjoints (élaboration de programmes par plusieurs établissements, participation des étudiants aux cours d'autres établissements de manière significative, reconnaissance automatique des périodes d'études effectuées dans les établissements partenaires et obtention simultanée du diplôme dans ces établissements). Concrètement, les diplômes conjoints peuvent se caractériser par des directions conjointes de thèse, ou par des franchises de diplômes (diplômes valables entre deux pays automatiquement après obtention).
Ensuite, la recommandation s'appuie sur les principes fondamentaux de la Convention pour demander que les diplômes conjoints soient reconnus avec le maximum de chance en tant que qualification d'enseignement supérieur. Du reste, la recommandation demande aussi que la législation qui freine la reconnaissance des diplômes conjoints soit modifiée[541] même s'il est possible de procéder à une évaluation transparente des établissements concernés et des programmes qu'ils délivrent.

- La Recommandation sur les qualifications internationales d'accès adoptée conformément à l'article X 2.5 de la Convention de Lisbonne[542].

291. Cette recommandation s'appuie sur le droit de chacun de choisir son éducation et sur le droit à l'éducation constitué également du droit à la reconnaissance des qualifications. Les parties prenantes, conscientes de la diversité des systèmes éducatifs et des possibilités d'éducation supérieure, sont soucieuses d'offrir des solutions pour faciliter la reconnaissance des qualifications, ce qui favorise notamment la mobilité et les échanges.
La recommandation concerne les qualifications du secondaire permettant de quitter cette partie du système scolaire aussi bien à travers le système éducatif national que transnational. Ainsi, les parties à la Convention devraient reconnaître ces qualifications sauf s'il est possible de démontrer qu'il y a une différence de niveau importante entre les deux pays concernés. Une bonne application demande alors de faire preuve de

[541] Recommandation relative à la reconnaissance des diplômes conjoints, législation.
[542] Recommandation sur les qualifications internationales d'accès de 1999, adoptée par le Comité de la Convention de Lisbonne le 16 juin 1999 à Vilnius (disponible en anglais uniquement).

souplesse et d'adopter des mesures appropriées. Il convient également de délivrer toute l'information nécessaire sur les procédures.

Sur la reconnaissance dans le cadre européen.

292. On remarque donc que, dans le cadre européen, la reconnaissance des diplômes des titres et des qualifications est basée sur la coopération entre Etats mais cette coopération a aussi permis de mettre en œuvre un droit à la reconnaissance qui reste toutefois entièrement dépendant de son application dans l'ordre interne sauf dans le cas de la franchise. L'application des deux conventions repose principalement sur deux principes fondamentaux. Il s'agit de la réciprocité et de l'absence de discrimination. Finalement, la capacité des Etats à refuser une reconnaissance en raison d'une différence de niveau de qualité, a priori trop importante, est le seul élément qui limite les possibilités. On peut donc affirmer que le droit de l'éducation est constitué du droit à la reconnaissance des qualifications. Cependant, la contribution de l'UNESCO et du Conseil de l'Europe dans ce domaine a clairement débouché sur une contribution directe et extrêmement précise aux politiques publiques des Etats en matière de reconnaissance.

2. La reconnaissance des qualifications des études et des diplômes dans les Etats arabes.

a. La Convention internationale sur la reconnaissance des études, des diplômes et des qualifications de l'enseignement supérieur dans les Etats arabes et européens du bassin méditerranéen[543].

293. Cette convention est très proche de la Convention pour la région Europe de 1979 et elle a globalement les mêmes prétentions. Elle est

[543] Convention internationale sur la reconnaissance des études, des diplômes et des grades de l'enseignement supérieur dans les Etats arabes et les Etats européens riverains de la Méditerranée 1976, ouverte à la signature le 17 décembre 1976 à Nice et entrée en vigueur le 6 mars 1978. Elle est composée également de huit parties et 22 articles.

avant tout un instrument technique qui doit favoriser le développement des relations entre les deux parties du bassin méditerranéen. A la suite de quoi elle ne diffère en rien de la précédente dans ses objectifs et dans les moyens utilisés. Son application est également assurée à travers un comité régional, des organismes nationaux, bilatéraux et sous régionaux. Elle constitue donc, avant tout, un accord de coopération dans le domaine de la reconnaissance.
On peut par ailleurs comprendre cette limite puisque qu'elle associe deux régions dont les caractéristiques politiques sont assez différentes. Ensuite, on pourra s'étonner qu'elle ait été rédigée avant même que ne soit mise en place une convention entre Etats arabes. On peut y voir deux raisons distinctes. Les Etats de la zone Europe ont servi de modèle et leur expérience a été utile à une première tentative. Les importants besoins de formations supérieures dans les pays Arabes et leurs incapacités à y répondre par eux-mêmes, ajoutés aux liens politiques et historiques très forts entre l'Europe et ceux-ci, ont rendu nécessaire cet instrument.

b. La Convention régionale sur la reconnaissance des études et des diplômes dans les Etats arabes[544].

294. Cette convention dispose d'une structure en huit parties et le texte est très proche également à la fois sur le fond (portée de la reconnaissance et objectifs ainsi que finalités) des précédentes.
Ainsi, il est prévu que les Etats « *s'engagent* » à reconnaître les diplômes, titres, grades étrangers en vue de débuter et de poursuivre l'enseignement supérieur. Par ailleurs, la reconnaissance s'applique aussi à la possibilité de poursuivre une profession. Les Etats affirment vouloir développer leur coopération internationale sur la base d'une terminologie commune, de l'échange d'informations et d'une évaluation concertée. Et globalement, il s'agit de développer la mobilité des individus et d'accroître l'utilisation des moyens de formation.

[544] Convention internationale sur la reconnaissance des études, des diplômes et des grades de l'enseignement supérieurs dans les Etats arabes 1978, signée à Paris le 22 décembre 1978 et entrée en vigueur le 7 août 1981. Cette convention est, elle aussi, composée de 22 articles et huit parties identiques à celle des Etats Asie/Pacifique.

Cette convention se distingue toutefois légèrement des autres par le travail spécifique de son Comité. Celui-ci peut faire des recommandations aux Etats qui prennent effet si les deux tiers des Etats contractants l'acceptent. Par ailleurs, il aide, tous les cinq ans, les Etats à évaluer l'application de la Convention. Enfin, il travaille en relation étroite avec l'UNESCO, bien sûr, mais aussi avec l'ALECSO[545] et l'Association des universités arabes et il est habilité à proposer des plans et des procédures aux Etats pour assurer l'application de la Convention[546].

295. Cette convention a donc un objectif technique plus prononcé et elle s'inscrit davantage dans une collaboration de politique publique. Son Comité semble pouvoir disposer de pouvoirs importants dans la contribution de la politique éducative de l'enseignement supérieur pour l'application de la Convention. Notons qu'elle associe également deux organisations internationales si bien que le modèle de la Convention de Lisbonne n'est ni unique ni novateur en l'occurrence.

3. La reconnaissance et le rapprochement culturel à travers la reconnaissance des études et des diplômes en Amérique latine et dans les Caraïbes.

296. La Convention régionale sur la reconnaissance des études et des diplômes en Amérique latine et dans les Caraïbes[547] est la première à avoir été réalisée dans le but de favoriser au maximum la reconnaissance des titres et diplômes entre différents systèmes d'enseignement supérieur. Bien qu'elle ne dispose pas de parties consacrées aux établissements soumis à l'autorité d'un Etat contractant mais situés en dehors de son territoire et d'une partie consacrée aux mesures adéquates d'information du public, elle a toutefois la même intention que la Convention de Lisbonne. Elle se fonde sur le même mode opératoire qui

[545] Organisation des Etats arabes pour l'éducation, la science et la culture.

[546] Convention internationale sur la reconnaissance des études, des diplômes et des grades de l'enseignement supérieurs dans les Etats arabes 1978, Partie IV, mécanismes de mise en œuvre, article 9.

[547] Convention régionale sur la reconnaissance des études et des diplômes de l'enseignement supérieur en Amérique latine et dans la région des Caraïbes 1974, ouverte à la signature à Mexico le 19 juillet 1974 et entrée en vigueur le 14 juin 1975. Elle est composée de 21 articles et six parties.

vise à permettre la poursuite d'études supérieures ou l'admission à l'enseignement supérieur ainsi que la possibilité d'exercer une profession. Son originalité et son intérêt viennent de sa finalité car elle souhaite participer à la défense des cultures et des peuples locaux à travers un objectif culturel.

Enfin, son application passe également par un comité régional, par des organismes nationaux, bilatéraux et sous régionaux. Il faut noter toutefois que son application est sujette à réserve. En effet on sait que son comité est le seul à ne pas se réunir aussi souvent que prévu[548].

4. La reconnaissance des études et des diplômes en Asie et dans le Pacifique, un outil au service des sociétés.

297. Cette zone géographique est couverte par un instrument international[549] dont il ressort principalement que la reconnaissance des qualifications peut aussi être très utile à la vie de la société. La Convention régionale sur la reconnaissance des études et des diplômes en Asie et dans le Pacifique présente en fait des caractéristiques très proches de la Convention de Lisbonne. Toutefois, elle a été rédigée à l'intention d'une autre région où les régimes politiques sont sensiblement différents de l'Europe et elle est plus ancienne. C'est pourquoi, elle présente quelques particularités. Ainsi, le ton employé à l'intention des Etats est moins impératif. Les expressions « *les Etats s'engagent* » ou « *les Etats entendent* » sont fréquentes et elles remplacent des termes comme doivent ou prendront. Ensuite, et comme indiqué dans le préambule, la finalité de la Convention est davantage tournée vers la société et l'intérêt de la collectivité que vers les individus. Il s'agit d'abord de développer les échanges économiques et culturels entre Etats qui seront facilités par une

[548] Voir le compte rendu du Comité intergouvernemental pour l'application de la Convention Internationale sur la reconnaissance des études, des diplômes et des qualifications de l'enseignement supérieur dans les Etats arabes et les Etats européens riverains de la Méditerranée, septième session, 9-10 juin 2005, Split. III, page 6.

[549] Convention régionale, sur la reconnaissance des études, des diplômes en Asie et dans le Pacifique, 1983, adoptée par la Conférence générale de l'UNESCO le 16 décembre 1993 réunie à Bangkok et entrée en vigueur 23 octobre 1985. Cette convention est composée d'un préambule, de huit parties et vingt trois articles.

meilleure reconnaissance des titres, des études et des diplômes et ceci malgré la diversité des systèmes.

Les trois objectifs clairement indiqués sont par ailleurs :
- l'accroissement de la mobilité,
– la meilleure utilisation par les Etats de leur moyen de formation,
– un meilleur retour de ceux qui ont acquis des compétences à l'étranger (pour lutter contre la fuite des cerveaux).

298. La Convention donne ensuite plusieurs définitions des termes importants. L'enseignement secondaire est ici considéré comme l'enseignement post-élémentaire ou primaire et pouvant éventuellement donner accès à l'enseignement supérieur. La reconnaissance doit s'entendre de la capacité donnée aux porteurs d'un titre, diplôme ou certificat de poursuivre des études supérieures, de les entamer ou d'exercer une profession dans les mêmes conditions que les titres obtenus dans le cadre de l'Etat où s'effectue la demande[550] et en l'absence de discrimination relative au statut politique ou de nationalité. Toutefois, la reconnaissance ne doit pas donner lieu à des avantages plus élevés que dans le pays où le titre a été obtenu et elle ne dispense pas des examens habituellement prévus dans le pays où elle est demandée[551].

299. L'intérêt principal et l'originalité de cette convention réside dans ses objectifs[552]. Ils sont au moins autant portés sur le développement de l'individu que sur celui de la société. Les Etats « *entendent* » collaborer davantage, ils « *affirment* » vouloir améliorer l'utilisation de leurs moyens de formation. Ils souhaitent ouvrir davantage l'accès aux étrangers, reconnaître les titres et les diplômes mutuellement, adopter des terminologies semblables, tout en ayant à l'esprit les principes du développement de l'individu, du domaine social et de l'économie (conformément aux principes de l'UNESCO). A cet effet, ils « *conviennent* » d'utiliser tous les moyens nécessaires (bilatéraux,

[550] Convention régionale, sur la reconnaissance des études, des diplômes en Asie et dans le Pacifique, 1983, partie III, engagements d'application immédiat.
[551] Convention régionale, sur la reconnaissance des études, des diplômes en Asie et dans le Pacifique, 1983, partie I Définitions, article 1. Par ailleurs, si l'Etat n'a pas l'autorité requise dans ce domaine, il doit transmettre cette convention à l'autorité investie de ce pouvoir.
[552] Convention régionale, sur la reconnaissance des études, des diplômes en Asie et dans le Pacifique, 1983, partie II, objectifs.

multilatéraux, ou directement entre universités etc.). Les Etats coopéreront et compileront à cet effet toutes les informations nécessaires[553].

300. Cette convention sera par ailleurs mise en œuvre à travers le travail d'un comité ad hoc, d'organismes nationaux et par le biais d'organismes bilatéraux et sous-régionaux[554]. Il s'agit de mobiliser l'ensemble des services nationaux concernés et de développer l'échange d'information entre eux. Les Etats ont le devoir de rendre des rapports, tous les deux ans, sur l'application de celle-ci et le Comité établira lui-même des rapports. Il pourra aussi, faire des recommandations individuelles ou collectives aux Etats. Enfin, il distribuera les informations nécessaires aux Etats et collaborera avec les organisations internationales concernées[555].

301. Nous constatons donc que cette Convention, malgré les pouvoirs de son Comité, n'emploie pas un vocabulaire aussi directif et précis que celle de la région Europe. Par ailleurs, le nombre relativement faible d'Etats l'ayant ratifiée ou approuvée (20 en août 2007), ne lui confère pas une grande légitimité. Ainsi, on peut reprendre les conclusions de l'Atelier des Importateurs et des Exportateurs[556] organisé dans le cadre de la Présidence chinoise du Comité régional pour l'application de la Convention sur la Reconnaissance des Etudes, des Diplômes et des Qualifications en

[553] Convention régionale, sur la reconnaissance des études, des diplômes en Asie et dans le Pacifique, 1983, partie V.

[554] Convention régionale, sur la reconnaissance des études, des diplômes en Asie et dans le Pacifique, 1983, partie IV, mécanismes de mise en œuvre.

[555] Convention régionale, sur la reconnaissance des études, des diplômes en Asie et dans le Pacifique, 1983, partie VI. Il convient de noter que les Etats ont la possibilité de se retirer de la Convention et que celle-ci est largement ouverte à d'autres Etats que ceux de la région Pacifique/Asie (Convention régionale, sur la reconnaissance des études, des diplômes en Asie et dans le Pacifique, 1983, partie VIII, article 16).

[556] L'atelier a été co-organisé par la Division de l'Enseignement Supérieur, l'UNESCO et la Commission nationale chinoise pour l'UNESCO et a eu lieu à Pékin en Chine, du 20 au 22 mars 2004. A défaut d'avoir une réelle applicabilité, la Convention est un instrument positif dans la mesure où son comité se réunit régulièrement. Par exemple, le 8ème Comité intergouvernemental de la Convention régionale sur la reconnaissance des études, des diplômes et des qualifications de l'enseignement supérieur en Asie et le Pacifique (Kunming, Chine, les 24 et 25 mai 2005) a établi un groupe de travail pour examiner la révision de cette convention afin de mieux répondre aux défis actuels dans l'enseignement supérieur.

Asie et dans le Pacifique. Il a souligné que depuis la Convention régionale de l'Asie et du Pacifique sur la reconnaissance des qualifications fut élaborée, il y a eu beaucoup de changements dans l'enseignement supérieur.
On peut résumer ses constats de façon à démontrer la réalité de son application, ainsi :
- le besoin d'un système d'information qui fournirait un réseau de points de contact d'information pour chacun des pays afin de fournir une information fiable sur les systèmes d'éducation et les qualifications ;
- il a également été signalé que les parties prenantes ont des rôles différents suivant les pays en matière de reconnaissance des qualifications et d'assurance qualité ;
- il est par conséquent suggéré que la Convention Régionale pour l'Asie et le Pacifique ne soit pas *prescriptive puisqu'elle ne peut de toutes façons pas s'appliquer rigoureusement* mais qu'elle devrait plutôt fournir un cadre politique général que chaque pays pourrait utiliser pour agir et développer ses propres systèmes, outils et mécanismes pour la reconnaissance des qualifications et l'assurance qualité ;
- l'utilité du Supplément au Diplôme proposé à l'origine par l'UNESCO et maintenant adopté comme condition indispensable par les membres du processus de Bologne, a été souligné étant donné les différences observées dans les systèmes éducatifs des différents pays.

5. La reconnaissance des études et des diplômes en Afrique à travers un objectif politique plus affirmé.

302. L'instrument international dédié à l'Afrique[557] est très proche de la Convention qui fut rédigée deux ans plus tard pour la région Asie Pacifique. Elle est quasiment identique sur la forme et sur le fond. Elle fonctionne sur le même mode opératoire pour la reconnaissance des titres, diplômes, certificats et grades de l'enseignement supérieur. Il s'agit donc d'un accord cadre définissant plus des conditions de coopération qu'un droit.

[557] Convention régionale sur la reconnaissance des études et des certificats, diplômes, grades et autres titres de l'enseignement supérieur dans les Etats d'Afrique 1981, signée le 5 décembre 1981 à Arusha et entrée en vigueur le 1 janvier 1983. Cette Convention est composée de 22 articles et huit parties ainsi que d'un préambule. Elle comptait 20 Etats parties et le Saint siège en 2004.

En fait la reconnaissance doit s'effectuer grâce à l'emploi d'une terminologie commune, de l'échange et de la diffusion d'informations entre Etats. La reconnaissance concerne la possibilité d'entamer des études supérieures, de les poursuivre ou de se voir reconnaître la possibilité d'exercer une profession ou de faire de la recherche. Par ailleurs, la reconnaissance doit s'effectuer sur la base d'une évaluation basée sur les connaissances et les aptitudes. Le processus d'admission doit être souple et adapté aux réalités locales. Enfin, elle doit s'appuyer sur une coopération internationale accrue et sur la mobilisation de tous les secteurs de l'Etat. Toutefois, cette convention prévoit aussi la reconnaissance des savoir-faire et de l'expérience pour l'accès à l'enseignement supérieur ce qui peut être très important dans une zone où le niveau de diplômés est malheureusement faible.

303. Pourtant cette convention se distingue des précédentes à travers ses objectifs. Si la plupart des objectifs déclarés à la Convention sont similaires à ceux de la région Asie/Pacifique, il s'y ajoute en sus, la préoccupation de la défense de la culture et des langues africaines. Le renforcement de l'unité et de la solidarité de l'Afrique (pour asseoir l'indépendance des pays et afin de limiter l'impact négatif du colonialisme qui figure parmi les buts de la Charte de la défunte OUA) est également rappelé.

304. La mise en œuvre de la Convention s'effectue par un comité ad hoc, des organismes nationaux et par l'utilisation d'organismes bilatéraux et sous régionaux. Le Comité dispose des mêmes possibilités que celui de la région Asie/Pacifique. Il étudie les rapports des Etats et a la possibilité d'émettre des recommandations collectives ou individuelles. La Convention reste aussi ouverte à d'autres Etats notamment ceux de l'ONU qui pourront être autorisés à la ratifier. Enfin, la terminologie utilisée est relativement souple puisque les Etats s'engagent ou affirment vouloir faire telle ou telle autre action. Du reste, cette convention reste peu connue notamment parce que son Comité a du mal à travailler avec les organismes nationaux[558].

[558] Neuvième session du Comité régional chargé de l'application de la Convention sur la reconnaissance des études, des diplômes et des grades de l'enseignement supérieur dans les Etats arabes, (UNESCO, Paris, 29-30 septembre 1998), Rapport final, p 30. Notons à la lecture de ce document qu'il existe des réunions conjointes de tous les comités des conventions régionales. Voir également : Deuxième réunion conjointe des six comités

6. Principe de fonctionnement des politiques d'évaluation et de reconnaissance des diplômes, des titres et des qualifications et application des conventions ad hoc.

305. En dehors du cadre européen, il existe aussi un instrument de droit relatif détaillant en fin de compte pour tous les Etats la politique éducative à mettre en œuvre pour une bonne reconnaissance. Elle se limite toutefois aux titres et aux études car elle s'adresse à des Etats qui n'ont éventuellement adopté aucun instrument international plus ambitieux.

a. Recommandation sur la reconnaissance des études et des titres de l'enseignement supérieur[559].

306. La Recommandation sur la reconnaissance des études et des titres de l'enseignement supérieur constitue en quelque sorte un guide d'application des conventions de reconnaissance de l'UNESCO. Elle part du principe que l'enseignement supérieur est aujourd'hui largement tributaire d'un cadre international et en même temps d'une grande diversité de lois et de règlements. C'est pourquoi, il est nécessaire d'avoir des politiques qui tiennent compte de l'expérience acquise et des diplômes. En effet, la reconnaissance des diplômes et des titres par toutes les autorités favorise la mobilité des personnes, des idées, du savoir et améliore, à terme, la qualité de l'enseignement. Par conséquent, la recommandation a plusieurs objectifs. Il s'agit d'augmenter le nombre de personnes ayant accès à l'enseignement supérieur, d'assurer l'utilisation maximale des moyens d'éducation et d'améliorer les ressources humaines mais aussi d'atténuer les difficultés rencontrées pour poursuivre ses études à l'étranger. Le principe d'une éthique est présent car il faut améliorer la compréhension

---

intergouvernementaux chargés de l'application des conventions régionales sur la reconnaissance des études, diplômes et grades de l'enseignement supérieur, UNESCO, Paris, 29 septembre - 2 octobre 1998, Rapport final.

[559] Recommandation sur la reconnaissance des études et des titres de l'enseignement supérieur, adoptée le 13 novembre 1993 par la Conférence générale de l'UNESCO lors de sa vingt-septième session. Cette recommandation est composée d'un court texte de quatre pages. Elle se fonde sur les principes de l'acte constitutif de l'UNESCO, sur la volonté de contribuer au droit à l'éducation et sur la volonté de rendre accessible le savoir.

entre les hommes et les cultures. Notons au passage que cette recommandation vient compléter l'application des conventions régionales que nous venons d'étudier par un instrument normatif universel de plus faible portée en même temps qu'elle prépare la réalisation, quelques années plus tard, de la Convention de Lisbonne.

- Champs d'application et définition des termes clefs.

307. Précisons que « *l'enseignement supérieur*[560] » désigne l'ensemble des études ou des formations et des recherches dispensées par un établissement supérieur agréé. Les *« titres de l'enseignement supérieur* » désignent tous les diplômes, certificats délivrés par les établissements et certificats attestant la réussite d'un cursus et qui autorisent la poursuite d'études ou l'exercice d'une profession. Les « *études partielles* » correspondent à la validation d'une connaissance acquise. Les « *études secondaires* » se situent entre l'enseignement primaire et l'enseignement supérieur et déterminent l'accès à celui-ci. On peut dire que la reconnaissance d'un titre étranger consiste à accorder à cette personne la possibilité de poursuivre des études, d'accéder à l'enseignement supérieur ou de faire des recherches dans les mêmes conditions qu'une personne ayant obtenu un titre dans le pays en question. Il en va de même pour la reconnaissance des attestations étrangères de fin d'études secondaires, des attestations d'études partielles et des titres étrangers autorisant la poursuite d'une profession ou d'études (sous réserve toutefois dans ce cas de satisfaire à d'autres épreuves prévues dans le pays).

- Action des Etats.

308. Les Etats[561] « *devraient* » tout d'abord utiliser cette recommandation lorsqu'ils souhaitent élargir leurs reconnaissances d'études ou de titres de

[560] La première partie de la Recommandation s'attache à définir les termes essentiels.
[561] La Recommandation traite ensuite des objectifs et des engagements (Recommandation sur la reconnaissance des études et des titres de l'enseignement supérieur, 1993, partie II, points 3 à 24). Elle détaille d'abord un ensemble de mesures

l'enseignement supérieur et ceux qui ne sont pas parties aux six conventions régionales de reconnaissance « *devraient* » les ratifier. Une bonne application est assurée par la transmission de la Recommandation à toutes les autorités concernées. Quoi qu'il en soit tous les Etats devraient appliquer celle-ci, qu'ils soient ou non parties aux conventions de reconnaissance de diplômes. La surveillance étant assurée par des rapports que les Etats membres « *soumettront* » à la Conférence générale de l'UNESCO.

D'une manière plus précise et au-delà des premières obligations générales on note que les Etats doivent prévoir la reconnaissance de formations de niveau supérieur en vue d'exercer une profession afin qu'un individu puisse exercer le métier pour lequel il a déjà été formé. L'évaluation de cette capacité devrait s'effectuer objectivement selon un processus établi en concertation avec les autorités et les représentants de la profession concernée.

La coopération internationale passant par le renforcement des engagements des Etats (par le biais des accords bilatéraux et multilatéraux), ils devraient faire de même pour atteindre les objectifs de la présente Recommandation. On constate donc que l'application de cette convention n'est pas un frein à des accords entre pays. La raison principale est simple : il faut parvenir à créer des réseaux et les comités des conventions sur les reconnaissances peuvent apporter leur aide aux Etats. Enfin, cette recommandation doit s'appliquer à tous les établissements d'enseignement supérieur des Etats membres, ce qui doit éviter d'amoindrir sa portée.

309. Si cette recommandation alterne un ton impératif et conditionnel, elle se veut toutefois un instrument de droit international universel améliorant et complétant les conventions régionales puisqu'elle prétend explicitement préciser leurs applications. Dans les faits, elle n'apporte pas de complément au droit à la reconnaissance des qualifications déjà définies par les conventions et elle constitue bien plus un guide pour la réalisation des politiques des Etats. Enfin, cette recommandation a aussi pour objectif de proposer aux Etats n'ayant pas ratifié les conventions, un outil moins contraignant mais qui permet malgré tout de favoriser l'accès

---

générales (Recommandation sur la reconnaissance des études et des titres de l'enseignement supérieur, 1993, partie II, points 3 à 7).

à l'enseignement supérieur et la reconnaissance des qualifications notamment sur la base d'accords bilatéraux ou multilatéraux.

Conclusion sur les conventions de reconnaissance :

310. La Convention de Lisbonne et les conventions qui l'ont précédée ont donc instauré un droit à l'éducation lié à la reconnaissance des qualifications, des titres et des diplômes. Ce droit a été construit au niveau régional et il s'est progressivement renforcé notamment dans la région Europe. Par ailleurs, il est utile de noter que des OI peuvent contribuer aux politiques éducatives en travaillant conjointement (UNESCO et Conseil de l'Europe et UNESCO et ALECSO[562]). Nous remarquerons enfin que la Convention de Lisbonne est un texte extrêmement complet et précis qui envisage un nombre important de cas de figure et qu'elle est complétée par d'autres textes détaillant la politique publique à employer en la matière. C'est pourquoi on peut affirmer qu'on est arrivé ici au stade de la coopération politique. Par ailleurs, le Comité a déjà donné plusieurs recommandations en vue de son application et l'application du droit à la reconnaissance peut être demandée par les particuliers en droit interne par l'intermédiaire des procédures administratives et juridictionnelles compétentes. Il s'agit donc bien d'une preuve de la capacité des OI à instaurer une norme de forte portée au sein des Etats dans le domaine éducatif. Notons, d'une manière générale, qu'il s'agit de pouvoir faire reconnaître un titre et de pouvoir accéder à l'enseignement supérieur et ceci sur la base des principes fondamentaux de la réciprocité entre Etats et de l'absence de discriminations. Parallèlement, l'adoption de procédures similaires entre Etats facilitant le droit à la reconnaissance, entraîne mécaniquement une convergence des législations en matière de collation des grades.

S'il est vrai que les possibilités de reconnaissance varient d'un continent à l'autre, il faut noter toutefois que ces possibilités sont les plus développées au sein de l'Europe et que ce mouvement va en s'approfondissant. En fait, les différences régionales touchent bien plus les

[562] Soulignons que l'ALECSO n'est pas une OI mais une agence spécialisée de la Ligue des Etats Arabes.

objectifs que les modalités (surtout si l'on considère qu'il existe de très nombreux accords bilatéraux en la matière). On trouve en tout cas ici une première illustration de la définition du contenu du droit de l'éducation par l'UNESCO. Nous allons à présent en donner d'autres exemples car cette organisation ne s'est pas seulement focalisée sur ce premier champ.

C. Le contenu du droit de l'éducation au regard de l'éthique des droits de l'homme.

311. La contribution universelle de l'UNESCO à la définition du droit de l'éducation ne dépend pas uniquement de ses efforts pour la reconnaissance des diplômes et des qualifications. Dans cette partie, nous allons constater que l'organisation a investi bien d'autres domaines de l'éducation à travers des instruments de portée diverse. Elle complète ainsi la Charte universelle du droit à l'éducation à travers des instruments consacrés spécifiquement à l'enseignement ou à travers des textes qui lui accordent une place importante. Toutefois, à sa manière l'UNESCO a aussi contribué au droit de l'éducation notamment en rappelant l'interdiction des discriminations dans l'enseignement.

1. Une vision internationale de l'éducation à travers l'éducation relative aux droits de l'homme et aux libertés fondamentales.

312. Comme nous le soutenons, la contribution de l'UNESCO est d'abord marquée par une éthique humaniste, c'est pourquoi il semble important de revenir en premier lieu sur les rapports entre l'éducation et les droits de l'homme. A ce titre, on peut s'appuyer sur une recommandation[563] de la Conférence générale qui a pour but de définir ce que doit être l'éducation aux droits de l'homme.

[563] Recommandation sur l'éducation pour la compréhension, la coopération et la paix internationale et l'éducation relative aux droits de l'homme et aux libertés fondamentales, adoptée par la Conférence générale de l'UNESCO le 19 novembre 1974 lors de sa dix-huitième session. Cette recommandation est composée de dix parties et de 45 points.

Par définition, ce document s'inscrit dans les principes communs contenus dans la Déclaration des droits de l'homme, notamment en son article 26, dans la Charte des Nations unies et dans l'acte constitutif de l'UNESCO. Ceci permet de réaffirmer avant toute autre considération que l'ensemble de ces textes sont bel et bien élaborés de manière à former un tout ; et c'est ce que nous permet d'affirmer qu'il y a une charte internationale du droit à l'éducation.

313. La Conférence générale part du principe que l'UNESCO a en charge la responsabilité de la promotion du développement de l'éducation dans le monde et que jusqu'à présent son action n'a pas suffisamment eu d'effet. Cette recommandation qui porte sur l'éducation dans une dimension internationale vient combler ce déficit. Il faut donc que les Etats (on leur « recommande ») adoptent des lois ou toutes autres mesures conformes à leurs principes constitutionnels pour appliquer la présente Recommandation. C'est du reste dans ce sens que cette recommandation peut avoir des effets juridiques non négligeables puisque les Etats membres devraient porter connaissance du texte à toutes les autorités concernées et présenter des rapports sur l'application de celui-ci selon leur propre calendrier[564]. La Recommandation présente tout d'abord les définitions des termes principaux que sont l'éducation, la compréhension, la coopération, les droits de l'homme et les libertés fondamentales[565]. Elle précise ensuite qu'elle entend s'appliquer à toutes les formes d'éducation[566].

[564] Recommandation sur l'éducation pour la compréhension, la coopération et la paix internationales et l'éducation relative aux droits de l'homme et aux libertés fondamentales, préambule.

[565] Recommandation sur l'éducation pour la compréhension, la coopération et la paix internationales et l'éducation relative aux droits de l'homme et aux libertés fondamentales, partie I, signification des termes.

[566] Recommandation sur l'éducation pour la compréhension, la coopération et la paix internationales et l'éducation relative aux droits de l'homme et aux libertés fondamentales, partie II, champ d'application.

a. L'éducation et les droits de l'homme.

314. La présente recommandation devrait (l'utilisation du conditionnel est systématique à travers tout le texte, ce qui renforce le caractère non obligatoire du texte) être appliquée selon plusieurs principes fondamentaux. On peut schématiser ainsi :
- l'éducation devrait s'inspirer des principes établis dans la Charte de l'ONU, dans l'acte constitutif de l'UNESCO et dans la Déclaration des droits de l'homme de 1948,
- l'épanouissement de l'être humain d'une part, le respect des libertés fondamentales et des autres droits de l'homme d'autre part, mais aussi l'instauration d'un climat de compréhension et de respect des différences culturelles doivent passer par des mesures d'éducation[567].

Par conséquent, l'éducation devrait contenir une dimension internationale susceptible de faire connaître les autres cultures et être basée sur une approche interdisciplinaire. On observe ici de manière très précise comment l'approche internationale de l'éducation est justifiée. Elle doit être basée sur une communication libre, mais elle devrait aussi permettre à l'individu de connaître ses droits et ses devoirs et faciliter la participation à la vie de la société selon le principe intangible de l'égalité. L'individu doit par ailleurs pouvoir développer son sens critique et ses capacités cognitives et affectives. Enfin, l'éducation devrait aussi permettre de ne plus recourir à la force et d'instaurer une paix durable basée sur la compréhension réciproque[568].

Nous vérifierons ainsi que cette recommandation contient peu d'éléments réellement susceptibles de renforcer ou de compléter le droit à l'éducation. Toutefois elle contribue à le définir du point de vue de l'état d'esprit qui concoure à sa réussite (valeurs des droits de l'homme) et du point de vue de sa dimension (droit universel et international). Elle contient par contre bien plus d'éléments contribuant à influencer les

[567] Recommandation sur l'éducation pour la compréhension, la coopération et la paix internationales et l'éducation relative aux droits de l'homme et aux libertés fondamentales, partie III, Principes directeurs, points 3.
[568] Recommandation sur l'éducation pour la compréhension, la coopération et la paix internationales et l'éducation relative aux droits de l'homme et aux libertés fondamentales, partie III, Principes directeurs, points 4, 5 et 6.

politiques des Etats. Ainsi, chaque Etat membre devrait renforcer sa politique d'éducation selon les principes établis par la présente recommandation. Il conviendrait aussi que les Etats coordonnent les efforts de tous les services concernés en vue d'une meilleure politique d'éducation et qu'ils y consacrent tous les moyens dont ils disposent[569].

b. Le contenu de l'éducation dans une optique humaniste.

315. Au-delà de ces premières indications, la recommandation tend aussi à démontrer aux Etats l'importance du contenu de l'éducation à travers l'emploi de principes éthiques et civiques. Ainsi, les Etats devraient inclure les principes d'égalité et d'interdépendance dans l'application de la présente recommandation. L'utilisation des droits de l'homme et de la Convention de lutte contre les discriminations paraît également indispensable. L'éveil des apprenants doit aussi être une préoccupation des éducateurs, ce qui renvoie à leur positionnement central au sein du processus éducatif et l'apprentissage civique doit mener à une bonne connaissance de la société nationale et internationale et permettre à chacun d'y participer[570]. Afin d'éviter les problèmes que surcroît le monde, l'éducation devrait premièrement :
- comporter une analyse des facteurs économiques et sociaux d'aujourd'hui comme d'hier qui ont amené aux tensions actuelles,
- mettre à jour les intérêts de chaque peuple,
- indiquer comment certains groupes monopolisent injustement le pouvoir et les ressources,
- expliquer les différences culturelles et la richesse qu'elle génère et proposer une explication du patrimoine culturel mondial.

Dans le but de pacifier le monde et les rapports entre les hommes, l'éducation devrait secondement :
- favoriser l'égalité des droits des peuples,

[569] Recommandation sur l'éducation pour la compréhension, la coopération et la paix internationales et l'éducation relative aux droits de l'homme et aux libertés fondamentales, partie IV, Politiques, planification et administration nationales, points 7, 8 et 9.
[570] Recommandation sur l'éducation pour la compréhension, la coopération et la paix internationales et l'éducation relative aux droits de l'homme et aux libertés fondamentales, partie V, Aspects particuliers de l'apprentissage, de la formation et de l'action, Domaines éthique et civique, points 10 à 13.

- permettre le droit à l'autodétermination,
- favoriser l'instauration de la paix basée sur des rapports économiques et une croissance équilibrée,
- lutter contre les discriminations,
- défendre et promouvoir l'écologie,
- sauvegarder le patrimoine culturel de l'humanité,
- expliquer le rôle de la communauté internationale.

A partir de ces premiers éléments, on peut considérer que l'éducation devrait être conçue de manière interdisciplinaire en abordant des sujets concrets et en servant du thème des droits de l'homme[571]. On en conclut que l'éducation devrait être au centre de tout projet politique de développement des Etats puisqu'il s'agit du moyen privilégié pour parvenir à créer une société à la fois prospère et en paix qui repose sur un juste partage des richesses. Cette dernière prétention contient il faut bien le dire une dimension politique forte. Selon nous, elle revient à condamner implicitement les conséquences du capitalisme ce qu'il faut comprendre dans le contexte de cette époque qui a été marquée par le conflit entre les Etats-Unis et l'URSS.

c. L'éducation à travers une approche internationale.

316. D'une manière plus générale, la Recommandation renforce l'approche internationale de l'éducation. En effet, les Etats devraient donner une dimension internationale accrue à toutes les formes d'éducation, ce qui vient renforcer le rôle des OI en la matière. La Recommandation propose d'ailleurs de multiplier l'exemple des écoles associées qui s'assimile à des jumelages. Elle propose aussi de développer la dimension internationale de l'éducation préscolaire tout en donnant une attention particulière aux parents. Elle préconise également une rénovation régulière des programmes de l'éducation secondaire et universitaire en prenant davantage en compte la dimension internationale. Ces demandes nous amène au raisonnement suivant. La dimension internationale qui doit traverser l'éducation a, selon nous, pour objectif

[571] Recommandation sur l'éducation pour la compréhension, la coopération et la paix internationales et l'éducation relative aux droits de l'homme et aux libertés fondamentales, partie V, points 14 à 21.

principal de limiter le sentiment de nationalisme qui peut se développer par une absence d'intérêt sur les cultures étrangères. Ce nationalisme pouvant être très facilement véhiculé par le système scolaire. Mais, cette dimension a aussi pour objectif de développer une culture commune à travers le monde. Celle-ci serait basée sur les principes des droits de l'homme et sur une ouverture et un respect des autres cultures.

C'est pourquoi, l'enseignement supérieur devrait contenir une dimension civique et favoriser l'enseignement basé sur une approche ouverte. La mobilité des enseignants, des chercheurs et des étudiants devrait être encouragée. La recommandation n'oublie pas non plus les études professionnelles qui doivent s'inscrire dans une perspective sociale et dans la coopération internationale tout comme l'éducation extrascolaire qui doit comporter des éléments civiques et moraux (référence ici à l'éducation informelle et non formelle). Il convient d'ailleurs d'utiliser tous les locaux et tous les moyens possibles pour développer ce type d'apprentissage. Enfin, pour éviter la dispersion des moyens, il faut faire participer toutes les associations concernées par l'éducation, comme les clubs UNESCO[572].

d. La mise en œuvre de la Recommandation pour l'éducation aux droits de l'homme.

317. La contribution aux politiques éducatives de l'UNESCO continue, à travers cette recommandation, par une description des mesures utiles à « *la préparation des éducateurs*[573] ». Il s'agit en l'occurrence à la fois des éducateurs eux-mêmes et des personnels de direction et d'encadrement. Ceux-ci devraient recevoir une formation sur l'objet de la recommandation et sur la perspective internationale de l'éducation. Naturellement, ces formations devraient faire le lien avec les droits de l'homme et assurer les connaissances nécessaires à la compréhension de la diversité des cultures.

[572] Recommandation sur l'éducation pour la compréhension, la coopération et la paix internationales et l'éducation relative aux droits de l'homme et aux libertés fondamentales, partie VI, Action dans différents secteurs de l'éducation, points 22 à 32.
[573] Recommandation sur l'éducation pour la compréhension, la coopération et la paix internationales et l'éducation relative aux droits de l'homme et aux libertés fondamentales, partie VII, Préparation des éducateurs.

Elle doit permettre aussi une bonne évaluation sociale des apprenants et développer l'esprit d'initiative notamment grâce à la mobilité.

Il ne faut pas non plus oublier l'importance des moyens et du matériel utilisés dans l'activité éducative[574]. Les outils doivent être régulièrement renouvelés, les manuels scolaires devraient aussi comporter une approche internationale et les Etats devraient coopérer dans ce domaine. Il serait utile aussi que les Etats créent des centres audiovisuels consacrés à l'application de la recommandation et que les Etats veillent à ne pas délivrer des messages éducatifs en contradiction avec les principes fondamentaux édictés. Cette partie de la recommandation instaure en fait le principe de la qualité de l'enseignement et son adaptation à la technologie. C'est pourquoi l'importance de la recherche dans le domaine de l'éducation est bien spécifiée. Il s'agit d'utiliser le maximum de partenaires et de réaffirmer la responsabilité des Etats à travers la coopération internationale[575].

318. L'UNESCO entendait amorcer de manière significative un effort pour le développement de l'éducation dans une perspective internationale. Cette recommandation qui n'est pas un instrument contraignant (malgré la demande faite aux Etats de produire des rapports et l'étude de ceux-ci par le Comité CR) est une illustration de la contribution aux politiques éducatives des Etats qui porte sur l'ensemble des formes et des stades d'éducation. Nous noterons l'usage systématique du conditionnel qui vient probablement amoindrir les réticences des Etats et le ton politique voire militant du contenu lorsqu'il s'agit de dénoncer le colonialisme et les inégalités des peuples face aux pouvoirs et aux ressources.

[574] Recommandation sur l'éducation pour la compréhension, la coopération et la paix internationales et l'éducation relative aux droits de l'homme et aux libertés fondamentales, partie VIII, Moyens et matériels d'éducation.

[575] Recommandation sur l'éducation pour la compréhension, la coopération et la paix internationales et l'éducation relative aux droits de l'homme et aux libertés fondamentales, parties XI et X.

2. Les discriminations et l'enseignement.

319. Nous avons pu constater que la lutte contre les discriminations dans l'enseignement était le fil conducteur de la contribution normative de l'ONU. Mais, jusqu'à présent, nous avons pu effectuer ce constat à travers des textes qui n'étaient pas spécifiquement dédiés à l'éducation. C'est ici que l'UNESCO intervient à l'aide d'une convention et d'une recommandation spécifiques.
L'UNESCO, comme l'ONU, a cherché à empêcher les discriminations dans la jouissance des droits de l'homme. Ce genre de comportement dans le domaine éducatif constituait un problème central de l'application du droit à l'éducation pour tous. Les deux instruments que nous étudions ici viennent donc préciser les éléments contenus dans la Convention de lutte contre les discriminations de l'ONU de 1969. Mais, pour assurer une application aussi large que possible, l'UNESCO a successivement mis au point une convention, accompagnée par la suite d'une commission (en surveillant l'application) et une recommandation moins contraignante afin d'inciter davantage d'Etats à s'emparer de ce problème. On peut donc constater que le choix de deux instruments à la portée différente traduisait de fortes réserves sur le principe absolu de l'absence de discriminations dans l'enseignement qui n'était pas une valeur universellement partagée du moins à cette époque.

a. L'interdiction des discriminations à travers la recommandation ad hoc.

320. L'objet de la recommandation[576] est présenté par un préambule. Il s'agit, sur la base de la Déclaration des droits de l'homme qui affirme le droit à l'éducation et la non discrimination pour la jouissance de ce droit, de lutter contre les pratiques de discrimination qui constitue une violation des droits de l'homme. L'UNESCO dispose à cet effet d'une responsabilité particulière et elle souhaitait pouvoir lutter contre les discriminations et

[576] Recommandation concernant la lutte contre la discrimination dans le domaine de l'enseignement, adoptée lors de la onzième session de la Conférence générale de l'UNESCO le 15 décembre 1960. Elle est constituée de sept parties.

pour l'égalité des chances[577]. Ainsi, et pour l'application du texte, la Conférence « *recommande* » de prendre des mesures législatives ou d'autres dispositions utiles.

- Le champ d'application.

321. La première partie de la Recommandation précise que le terme « *discrimination* » concerne, toutes exceptions, exclusions ou limitations faites sur la base de la race, de la couleur, du sexe, de la langue, de l'opinion, de l'origine nationale ou sociale, de la condition économique ou de la naissance qui nuirait à l'égalité des chances dans le domaine de l'enseignement. Il faut donc d'abord retenir qu'aucune forme de discrimination n'est oubliée. Concrètement, la Recommandation précise que la discrimination consiste à écarter un groupe ou une personne de l'accès à divers types d'enseignement. Il pourrait s'agir de limiter les possibilités d'enseignement et de maintenir un système d'enseignement séparé prévu pour des groupes de personnes (sans justifications pédagogiques avérées). La discrimination doit aussi être interdite en vue de l'accès à la profession enseignante. En somme on peut constater qu'aucune forme de discrimination n'est oubliée.

Toutefois, la Recommandation reconnaît des exceptions et donc des limites raisonnables à ce principe de base[578]. Ainsi, il est possible de prévoir des écoles pour les filles et les garçons, mais ces écoles doivent délivrer une éducation de qualité identique (avec le même contenu, sur la base des mêmes conditions d'accès et avec les mêmes locaux et les mêmes professeurs). De même, il est possible de prévoir des établissements spécifiques pour des raisons linguistiques ou religieuses afin d'assurer la possibilité de choix du mode d'éducation des responsables légaux (qui est défini comme un droit fondamental par les textes de l'ONU) mais ces établissements doivent respecter les mêmes normes nationales que les établissements publics et ils doivent rester purement facultatifs. Enfin, il est également possible de prévoir des

[577] Il s'agissait en fait de donner suite à la décision de la Conférence générale prise lors de sa dixième session.

[578] Recommandation concernant la lutte contre la discrimination dans le domaine de l'enseignement, II, a, b, c.

établissements privés si ceux-ci ne conduisent pas à l'exclusion d'un groupe mais bien à une diversification du système éducatif. On pourra observer, dans un autre contexte géopolitique, que la Cour européenne des droits de l'homme accorde une très grande importance à la liberté du choix du mode d'éducation des parents qui se concrétise par la diversification du système éducatif.

- L'action positive des Etats en vue de parvenir aux résultats escomptés.

322. Ainsi, les Etats « *devraient* » abroger les lois et règlements et faire cesser les pratiques qui instaurent la discrimination. Ils devraient aussi faire des lois pour interdire les discriminations pour l'accès à l'enseignement. Pourtant, on peut imaginer que les discriminations ne touchent pas seulement l'accès à l'éducation. La délivrance des bourses et des aides pour l'égalité des chances doit par conséquent être fait sur la base du mérite et des besoins sociaux. Enfin, l'accès à l'enseignement devrait être également offert aux étrangers[579] et nous savons maintenant, qu'avant et après 1960, l'ONU a mis en place des instruments internationaux allant dans ce sens.

Les Etats devraient aussi adopter une politique nationale d'éducation incluant le principe de l'égalité de traitement. Cette politique devrait garantir l'obligation scolaire primaire et sa gratuité, généraliser et rendre accessible le secondaire et rendre le supérieur accessible à tous selon le mérite et les capacités (on note bien ici encore la redondance des priorités au niveau international). Par ailleurs, les Etats devraient assurer la responsabilité de l'obligation scolaire. Mais, l'égalité de traitement vaut aussi pour les établissements qui doivent tous être de même qualité et à tous les niveaux scolaires. On comprend bien qu'il faudrait prévoir d'intensifier les efforts envers ceux qui n'ont pas reçu d'éducation et leur permettre de faire des études[580]. Ici aussi nous savons que la

[579] Recommandation concernant la lutte contre la discrimination dans le domaine de l'enseignement, III, a, b, c, d, e. La Recommandation confirme à ce titre ce qui a été spécifié à travers les conventions de l'ONU consacrées aux étrangers.

[580] Recommandation concernant la lutte contre la discrimination dans le domaine de l'enseignement, IV, a à d.

communauté internationale s'est mobilisée autour de l'éducation de base et de l'éducation pour tous.

L'égalité de traitement dans le domaine de l'enseignement doit aussi s'inscrire dans le cadre de l'épanouissement des individus et dans le respect des droits de l'homme et favoriser la compréhension et la tolérance. Nous savons qu'il convient de garantir la liberté des responsables légaux de choisir un établissement scolaire (d'où l'utilité d'un système scolaire varié) et l'éducation morale et religieuse. Elle doit aussi permettre aux minorités de choisir des activités éducatives et notamment d'ouvrir et de gérer des écoles tout en utilisant leur propre langue. Toutefois, ces possibilités ne doivent pas empêcher ces individus de s'insérer dans la communauté nationale et ces établissements doivent recourir aux mêmes normes nationales et être de même qualité et leur fréquentation doit être facultative[581].

323. Enfin, notons que pour seul moyen de contrôle, les Etats devraient prendre en compte les recommandations de l'UNESCO et établir des rapports périodiques à la Conférence générale présentant les mesures législatives et réglementaires employées pour la réalisation de la Recommandation[582]. Ce dispositif prépare finalement les États à la réalisation d'une convention.

b. L'exemple de l'application relative d'un instrument spécifiquement consacré à l'éducation à travers la Convention ad hoc.

324. En plus de la Recommandation, la Conférence générale, lors de la onzième session a également élaboré une Convention[583] dont le fond est tout à fait identique à la Recommandation. Les dispositions qu'elle contient sont en effet en tous points comparables à celle de la Recommandation.

---

[581] Recommandation concernant la lutte contre la discrimination dans le domaine de l'enseignement, V, a à c.

[582] Recommandation concernant la lutte contre la discrimination dans le domaine de l'enseignement, VI, VIII et VII.

[583] Convention concernant la lutte contre la discrimination dans le domaine de l'enseignement 1960, rédigée le 14 décembre 1960 et entrée en vigueur le 22 mai 1960. Elle est constituée de 19 articles.

Toutefois, elle est un instrument juridique supérieur. C'est pourquoi, on n'y retrouve pas le conditionnel mais plutôt des formules telles que : « *les Etats s'engagent ou conviennent* ». Les Etats « *devront* » présenter des rapports à la Conférence générale selon la forme et le calendrier qu'elle choisira. Si la Convention prévoit un recours possible devant la Cour internationale de Justice, elle ne prévoit pas la possibilité de faire des réserves car la discrimination est une violation incontestable et non discutable des droits de l'homme. Par ailleurs, elle ne rentre pas en concurrence avec d'autres droits déjà acquis et elle reste bien sûr soumise à ratification[584].

- L'application incomplète de la Convention.

325. Cette Convention a été complétée et renforcée par un protocole facultatif instituant un système de règlement des différends[585]. La Commission ainsi créée fut placée sous le contrôle de l'UNESCO. A l'origine, elle est composée de onze membres qui sont des personnalités reconnues et qui siègent à titre individuel[586]. Lorsqu'un Etat est mis en cause par un autre Etat, il a le droit de faire des observations à la Commission sur l'affaire en question et de se faire représenter. Un Etat peut mettre en cause un autre par une « *communication écrite* » afin d'attirer son attention. Celui-ci dispose de trois mois pour lui répondre et si l'affaire n'est pas réglée six mois après réception de la réponse, le litige peut être soumis à la Commission même si l'arbitrage de la Cour

[584] Elle est ouverte aux Etats membres de l'UNESCO mais d'autres Etats peuvent aussi être invités à la ratifier. Enfin, cette Convention est révisable et un Etat peut la dénoncer.

[585] Protocole instituant une Commission de conciliation et de bons offices chargée de rechercher la solution des différends qui naîtraient entre Etats parties à la Convention concernant la lutte contre la discrimination dans le domaine de l'enseignement adopté par la Conférence générale de l'Organisation des Nations unies pour l'éducation, la science et la culture, le 10 décembre 1962 et entrée en vigueur le 24 octobre 1968, conformément aux dispositions de l'article 24. Ce protocole est constitué de 28 articles.

[586] L'élection est basée sur la présentation de liste et les onze membres doivent être élus selon leurs valeurs professionnelles et selon une représentation géographique aussi large que possible des Etats parties au protocole. Il ne peut y avoir plus d'un ressortissant par Etat membre, élu pour six ans, et les Etats n'ayant pas de représentant peuvent en nommer (collectivement dans le cas de plusieurs Etats) un lorsqu'ils sont concernés par une affaire. La Commission fonctionnait avec un quorum de deux tiers et prenait ses décisions à la majorité, le Président ayant une voie prépondérante en cas d'égalité.

permanente de la Haye reste possible. Par ailleurs, la Commission peut aussi proposer ses services aux Etats qui ne sont pas parties au protocole après avoir fonctionné au moins six ans et si ceux-ci le demande. Pour l'instruction d'une affaire, la Commission peut demander des informations aux Etats. Après étude du cas, elle propose alors une solution à l'amiable aux parties dans un délai de dix-huit mois après notification de la réponse. Elle peut du reste demander un avis consultatif à la Cour internationale de justice. En cas de persistance du désaccord, la Commission fait une recommandation. Du reste, les Etats parties ont la possibilité d'accepter de recourir à la Cour internationale de justice vis-à-vis d'Etats ayant souscris le même engagement et au cas où les bons offices de la Commission n'auraient pas débouchés.

326. Il est important de préciser que cette commission n'a jamais été saisie par les Etats et c'est pourquoi en 2003, l'UNESCO a définitivement décidé d'en modifier le règlement intérieur et de donner davantage d'importance à un autre organe (le Comité CR[587]). Nous pouvons en tirer trois conclusions différentes :
- l'application de la Convention n'a jamais posé problème, ce qui est peu probable.
- l'importance de la Convention pour les pays signataires est très relative, ce qui nous semble malheureusement bien plus probable et c'est aussi ce qui confirme nos doutes sur le réel pouvoir des OI dans le domaine éducatif à plus forte raison lorsque ce sujet est traité de manière autonome.
- troisièmement, il n'est pas diplomatiquement correct de se dénoncer entre Etats et c'est pourquoi les moyens de contrôle les plus récents ne prévoient plus ce genre de procédé.

L'intérêt principal de ce document est aussi à envisager sur le plan chronologique. En effet, dès 1960, l'UNESCO a envisagé d'imposer deux types d'obligations aux Etats. La première obligation, formelle et non soumise à conditions, est la lutte contre les discriminations. La deuxième, conditionnée au niveau de développement des Etats, est la nécessité d'une action politique forte en vue de parvenir à l'égalité des chances. Il s'avère donc que l'Etat doit faire face à deux types d'obligations en matière d'éducation; une de moyens et une de résultats. L'Etat doit

[587] Voir la partie B.2.2, Comité CR.

obligatoirement mobiliser des moyens pour réaliser les objectifs éducatifs et il doit aussi parvenir à des résultats concrets et mesurables.

3. Les conditions de travail des enseignants.

327. A travers les deux recommandations que nous allons commenter, on peut constater que l'UNESCO rappelle un certain nombre de droits qui sont attachés aux enseignants. En même temps, ces documents contiennent aussi un grand nombre d'éléments devant guider les Etats à travers leur politique de gestion des enseignants. Enfin, ici encore, l'UNESCO appuie sa démarche à travers l'éthique des droits de l'homme en rappelant que la politique éducative en matière d'enseignement doit toujours éviter l'endoctrinement. On peut avancer que l'UNESCO tient à ajouter une dimension universelle au principe de gestion des enseignants qui dépasse la vision nationale et doit même la remplacer. C'est faire preuve d'une grande ambition quant on connaît la diversité des systèmes éducatifs.

a. Conditions communes de travail des personnels enseignants.

328. Comme nous allons le voir, la démarche employée est un bon exemple d'une coordination du travail des OI. En effet, dans ce domaine l'organisation internationale du travail et l'UNESCO ont collaboré activement ce qui démontre qu'il existe une certaine coordination des OI. Il faut dire que les responsabilités de l'OIT en matière de droit du travail traversent également le champ éducatif. Il est plus facile de trouver du travail avec une bonne instruction et il est plus facile d'en changer ou de s'améliorer avec un dispositif de formations professionnelles bien construit.

- L'application d'une démarche collective.

329. En s'appuyant sur la Recommandation sur la condition du personnel enseignant[588], on peut avoir une lecture complète de la politique des Etats en la matière. Le préambule de cette recommandation rappelle que le droit à l'éducation est un droit fondamental clairement énoncé par la Déclaration des droits de l'homme et de la Déclaration des droits de l'enfant. Il s'agit de contribuer au développement de l'éducation et de renforcer le rôle des enseignants à travers une amélioration de leurs conditions de travail. A cet effet, bien que les systèmes éducatifs diffèrent de par le monde, il est possible de mettre en œuvre des normes communes. Ces normes devront prendre en compte le travail effectué par l'OIT, la Convention de lutte contre les discriminations dans l'enseignement et le travail de l'ancienne Conférence internationale de l'instruction publique[589]. On voit ici encore l'utilisation d'une méthode de concertation entre les OI et d'une manière plus générale avec la communauté internationale.

- Une vision élargie de l'application de la Recommandation.

330. Dans sa première partie, la Recommandation s'attache à définir les termes « enseignant » et « conditions ». Ces définitions se veulent très larges et ont pour but principal d'englober toutes les situations possibles. De même, la deuxième partie, qui porte sur le champ d'application de la Recommandation, indique que tous les enseignants du secteur privé et public pour tous les stades de l'éducation (sauf l'enseignement supérieur) sont concernés.

---

[588] Recommandation concernant la condition du personnel enseignant, adoptée par la Conférence intergouvernementale spéciale sur la condition du personnel enseignant réunie par l'UNESCO et adoptée le 5 octobre 1966. Cette recommandation est composée d'un préambule, de treize parties et 146 points.

[589] Jusqu'en 1970 c'était le titre officiel puis l'UNESCO a adopté le titre suivant : « Conférence internationale de l'éducation » ce qui dénote assez bien de l'élargissement du champ d'action. Cet élargissement vaut aussi bien pour le secteur privé que pour toutes les formes d'éducation. Pour plus d'informations voir le site du bureau international de l'éducation : www.ibe.unesco.org. Ceci prouve qu'une vision internationale de l'éducation existait dès les années 30.

La troisième partie[590] précise que l'éducation doit renforcer le développement de la personne et les valeurs démocratiques ainsi que le sens des responsabilités. Ceci est possible si les enseignants sont qualifiés et compétents[591]. Les enseignants doivent bénéficier d'une bonne considération qui se traduit notamment par des conditions de travail convenables. C'est pourquoi, les autorités devraient prévoir la formation des enseignants, des conditions d'emploi sans discrimination mais également la contribution des enseignants et de leurs organisations[592]. En raison de son caractère transversal, l'éducation doit associer l'ensemble des partenaires de la société. C'est une exigence qu'il convient de souligner car elle est très souvent rappelée par les documents que nous étudions.

- Un guide pour le recrutement, la formation et la gestion des enseignants.

331. Il apparaît que cet instrument joue sur trois volets principaux (le recrutement, la formation et la gestion) de la carrière des enseignants en distinguant leur formation et leur carrière.

Cependant, la Recommandation, à partir des principes directeurs, apporte aussi sa contribution aux buts de l'enseignement et à la politique scolaire des Etats[593] en général. Les Etats « *devraient* » adopter des politiques scolaires générales prévoyant la nécessité d'une éducation pour tous. A cet égard, l'Etat est le principal responsable et il doit veiller à l'existence d'un nombre suffisamment élevé d'écoles, à la gratuité scolaire tout en conservant le droit des parents de choisir le mode d'éducation des enfants et la possibilité pour chacun de créer des écoles privées[594]. L'éducation

[590] Recommandation concernant la condition du personnel enseignant, III Principes directeurs, points 3 à 9.
[591] Recommandation concernant la condition du personnel enseignant, III Principes directeurs, points 4 à 6.
[592] Recommandation concernant la condition du personnel enseignant, III Principes directeurs, points 7 à 9.
[593] Recommandation concernant la condition du personnel enseignant, IV Buts de l'enseignement et politiques scolaires, point 10 (a à k).
[594] Nous étudierons une application concrète de cette disposition dans le cadre du Conseil de l'Europe.

doit par ailleurs faire l'objet d'une planification à long et à court terme du secteur social et principalement contribuer au développement du pays. Ceci signifie qu'elle ne doit pas être au service d'intérêts particuliers notamment dans le domaine éducatif. Cette politique doit aussi prévoir une coordination entre les enseignants et le maillage des écoles doit servir à développer les différentes formes de scolarité. On remarquera que les réseaux éducatifs se sont beaucoup développés en France afin de créer des synergies entre établissements subissant les mêmes difficultés (zone rurale isolée, zone urbaine fragile etc). Mais l'éducation doit aussi s'inscrire dans une démarche de qualité et une planification dynamique doit permettre la formation permanente des cadres et des enseignants[595]. Enfin, la politique scolaire devrait toujours faire l'objet d'une participation des enseignants et de leurs représentants et bénéficier de moyens suffisants pour lui permettre d'atteindre ses buts. On connaît en l'espèce le poids important des syndicats enseignants en raison de la masse qu'ils représentent et de leur forte implication politique.

332. La Recommandation prévoit ensuite les conditions nécessaires pour une bonne préparation à la profession enseignante[596]. La recherche doit mener à une amélioration des formations professionnelles des maîtres et s'inscrire dans une démarche de coopération internationale. Elle doit s'appuyer sur des recherches et des expériences, la mobilité et la coopération internationale sont encouragées à ce titre. Les autorités doivent prévoir un nombre suffisant de recrutements, ce qui pose souvent problème pour des raisons financières. Ces personnels doivent justifier de qualités humaines et professionnelles et la formation qu'on leur propose doit être attractive. La possession de diplômes du secondaire, au moins, devrait être exigée pour pouvoir prétendre à ces formations sauf si le candidat peut justifier d'une expérience spécifique. Ces formations doivent s'accompagner de bourses et faire l'objet d'une information efficace[597] par soucis de transparence.
Le programme de formation des enseignants doit développer les qualités, les connaissances et le sens du devoir de ceux-ci. La Recommandation va

[595] Recommandation concernant la condition du personnel enseignant, IV Buts de l'enseignement et politiques scolaires, point 10 (h et i).
[596] Recommandation concernant la condition du personnel enseignant, V Préparation à la profession enseignante, points 11 à 30.
[597] Recommandation concernant la condition du personnel enseignant, V Préparation à la profession enseignante, points 16 et 17.

jusqu'à détailler le contenu du programme[598]. Celui-ci doit contenir des enseignements généraux et spécifiques pour éviter d'enfermer l'enseignant dans sa discipline et cette volonté d'ouverture peut se refléter dans sa réflexion pédagogique. Pour être de qualité, la formation doit être délivrée par une institution compétente qui possède bien entendu l'équipement adéquat pour la recherche[599] et les formateurs doivent être hautement qualifiés ou justifier d'une longue expérience[600]. On peut ajouter également que les enseignants doivent se perfectionner durant leur carrière[601] et qu'une formation initiale n'est pas un aboutissement. Un travail de collaboration est vivement souhaité puisque la formation devrait être réalisée en collaboration avec les enseignants et leurs syndicats. On sait que la Recommandation a une préférence pour les formations à plein temps[602] probablement par souci de laisser suffisamment de temps aux futurs enseignants.

La formation doit en fin de compte être qualifiante et permettre un réel accès à l'emploi et c'est pourquoi les établissements doivent délivrer une certification et les autorités un emploi adapté[603]. Pour éviter toute discrimination d'ordre sociale, on notera que la formation doit être gratuite. Enfin, la Recommandation prévoit avec pragmatisme des mesures en cas de pénurie d'enseignant et notamment des formations accélérées et de qualité[604].

---

[598] Recommandation concernant la condition du personnel enseignant, V Préparation à la profession enseignante, point 20.

[599] Recommandation concernant la condition du personnel enseignant, V Préparation à la profession enseignante, points 26 à 28 et 21.

[600] Recommandation concernant la condition du personnel enseignant, V Préparation à la profession enseignante, point 25.

[601]Recommandation concernant la condition du personnel enseignant, VI Perfectionnement des enseignants, points 31 à 37.

[602] Recommandation concernant la condition du personnel enseignant, V Préparation à la profession enseignante, points 21 à 22.

[603] Recommandation concernant la condition du personnel enseignant, V Préparation à la profession enseignante, points 29 et 30. On constate que le pouvoir de certification et de collation des grades n'appartient pas à l'Etat mais bien aux établissements d'enseignement supérieur. Toutefois, dans le cadre français, il y a effectivement un emploi à la fin de la formation pour les enseignants.

[604] Recommandation concernant la condition du personnel enseignant, XII Pénurie d'enseignant, points 141 à 145.

333. La carrière et l'emploi des enseignants font aussi l'objet de développements[605]. Il « *conviendrait* » d'élaborer une réglementation précise permettant selon nous de limiter l'arbitraire dans le déroulement de la carrière. L'utilisation d'une période probatoire est encouragée ainsi que des possibilités de mobilité et d'avancement[606] qui offrent dès lors des garanties à la fois à l'enseignant pour l'évolution de la carrière et à l'employeur au moment du recrutement. D'autres garanties sont apportées aux professeurs puisque les promotions devraient être fondées sur le mérite et sur une évaluation objective[607]. Par ailleurs, il serait très utile de favoriser la stabilité et la sécurité de l'emploi et les autorités doivent assurer la protection des enseignants[608] car à l'image des métiers en contact avec le public la possibilité d'atteintes physiques et morales n'est pas négligeable. La Recommandation détaille ensuite longuement la procédure disciplinaire à l'égard des personnels[609] qu'il faut interpréter comme un ensemble sécurisant pour eux et non répressif puisque la procédure doit être claire, organisée et être de la compétence d'un organe spécifique où les syndicats sont représentés. La procédure doit apporter des garanties démocratiques à la personne mise en cause. Enfin, le jugement par les pairs devrait être favorisé[610] ce qui fait une nouvelle fois référence à une protection nécessaire contre une bureaucratie trop éloignée des problèmes particuliers des enseignants.
On sait aussi que pour effectuer son travail correctement, un enseignant doit pouvoir compter sur un lieu de travail adapté aux spécificités de l'enseignement. La possibilité pour les enseignants de devenir des cadres de l'éducation doit être comprise comme une autre garantie contre une gestion bureaucratique trop éloignée des intérêts pédagogiques.

---

[605] Recommandation concernant la condition du personnel enseignant, VII Emploi et carrière, points 38 à 60.
[606] Recommandation concernant la condition du personnel enseignant, VII Emploi et carrière, points 38 à 40.
[607] Recommandation concernant la condition du personnel enseignant, VII Emploi et carrière, points 42 à 44.
[608] Recommandation concernant la condition du personnel enseignant, VII Emploi et carrière, points 45 et 46.
[609] Recommandation concernant la condition du personnel enseignant, VII Emploi et carrière, points 47 à 51.
[610] Par la suite, la Recommandation prévoit des mesures de protection destinées aux femmes (grossesse, aménagement du temps de travail, partie VII Emploi et carrière, points 54 à 58) et elle demande que le temps partiel soit reconnu et autorisé comme un service équivalent à un temps plein, partie VII Emploi et carrière, points 59 et 60.

- Les droits et les devoirs des enseignants et leurs conditions de travail.

334. Observons à présent plus finement ce contiennent les droits et les devoirs des enseignants[611]. Les enseignants doivent jouir d'une certaine liberté pédagogique si bien qu'ils doivent pouvoir participer à la rédaction des programmes scolaires et les inspections, fondées sur l'objectivité, doivent d'abord les aider à progresser[612]. La notion d'inspection-sanction tant redoutée semble donc rejetée.
La coopération entre les parents d'élèves et les enseignants doit être favorisée et l'Etat doit les protéger contre le comportement abusif de certains parents (une protection juridique semble indispensable). On peut considérer que les auteurs de la Recommandation ont sur ce point fait preuve d'un esprit visionnaire au regard de l'actualité. Toutefois, les parents doivent pouvoir exprimer leurs plaintes de manière organisée (il doit y avoir un encadrement administratif) et l'enseignant doit en être informé[613].

Les enseignants doivent avoir un comportement irréprochable ce qui passe par des normes professionnelles et un code de déontologie de la profession établi en concertation avec leurs représentants. Les rapports entre les autorités et les enseignants devraient être bons ce qui semble être un vœu pieux et ceux-ci devraient accepter d'autres activités parascolaires[614]. Ceci constitue souvent un blocage important dans la gestion des établissements scolaires car les enseignants ont tendance à se réfugier derrière leur discipline pour éviter d'avoir à prendre d'autres responsabilités. Les enseignants doivent aussi travailler à la réussite de l'ensemble du système éducatif notamment en s'entraidant et en entretenant de bonnes relations avec les autres personnels[615]. Il paraît naturel que les enseignants aient le droit de participer à une vie sociale et

[611] Recommandation concernant la condition du personnel enseignant, VIII Droits et devoirs des enseignants, points 61 à 84.
[612] Recommandation concernant la condition du personnel enseignant, VIII Droits et devoirs des enseignants, points 61 à 64.
[613] Recommandation concernant la condition du personnel enseignant, VIII Droits et devoirs des enseignants, points 67, 68 et 69.
[614] Recommandation concernant la condition du personnel enseignant, VIII Droits et devoirs des enseignants, points 70 à 74.
[615] Recommandation concernant la condition du personnel enseignant, VIII Droits et devoirs des enseignants, points 75 à 78.

de jouir de tous leurs droits civiques comme les autres citoyens. Ils doivent, par exemple, conserver leurs droits lorsqu'ils occupent une charge publique[616]. Leurs conditions de travail et leur traitement doivent faire l'objet de négociations avec les syndicats et leur représentation doit être assurée par des organes paritaires[617].

335. La Recommandation prévoit aussi les conditions susceptibles d'améliorer l'enseignement[618]. Il est nécessaire que les effectifs des classes soient raisonnables ce qui rejoint une préoccupation majeure des enseignants. D'une manière plus étonnante, la Recommandation demande qu'il soit possible de réunir en plus grand ou en moins grand nombre les élèves. Un plus petit nombre fait probablement référence à la nécessité de constituer des groupes de niveau ou disciplinaire (en sciences ou en langues vivantes notamment). Mais nous ne voyons pas réellement l'utilité du plus grand groupe pour l'enseignement. Il est plus facile d'interpréter par contre l'utilité de personnels auxiliaires aux cotés des enseignants car ils peuvent utilement les seconder[619]. De même, on ne peut pas être surpris quant on constate que la durée du travail doit être fixée par consultation et prendre en compte non seulement les heures de cours mais aussi leur préparation[620].

Le traitement des enseignants est ensuite largement abordé par la Recommandation[621]. Ainsi, une bonne rémunération est importante pour l'accomplissement d'un bon travail et d'une reconnaissance sociale qu'il ne faut négliger pour des emplois impliquant une position d'autorité. Le traitement devrait être établi en fonction des diplômes, des postes et du niveau de vie. Il doit aussi être basé sur une échelle de rémunération et faire l'objet d'un accord avec les syndicats. Il doit être juste, équitable et

---

[616] Nous savons que cette profession est réputée avoir une implication politique forte dans certains pays.

[617] Recommandation concernant la condition du personnel enseignant, VIII Droits et devoirs des enseignants, points 79 à 84.

[618] Recommandation concernant la condition du personnel enseignant, IX Conditions favorables à l'efficacité de l'enseignement, points 85 à 113.

[619] Recommandation concernant la condition du personnel enseignant, IX Conditions favorables à l'efficacité de l'enseignement, points 85 à 88.

[620] Recommandation concernant la condition du personnel enseignant, IX Conditions favorables à l'efficacité de l'enseignement, points 90 à 93.

[621] Recommandation concernant la condition du personnel enseignant, X Traitement des enseignants, points 114 à 124.

établi sans discrimination. Les heures supplémentaires doivent être payées et le salaire calculé annuellement. Enfin, il ne devrait pas y avoir d'écart trop important entre le minimum et le maximum et le traitement doit être indexé au coût de la vie. Sur ce point, on peut observer que de nombreux Etats ont des difficultés en raison du nombre très élevé d'enseignants qui exigent des ressources financières très importantes.

La sécurité sociale doit aussi être garantie à ces personnels[622]. C'est un droit garanti à tous les enseignants quelle que soit leur situation professionnelle et conformément aux normes de la Convention de l'OIT de 1952[623]. La sécurité sociale doit protéger contre la maladie, les accidents du travail et les maladies professionnelles (contagion à l'école). Elle inclut aussi des mesures financières face à l'invalidité, à la retraite, et d'une manière générale, elle doit être au moins équivalente à celle des autres professions. Les avantages sociaux des professeurs se poursuivent par une description exhaustive de leurs droits aux congés. Ils doivent pouvoir bénéficier de congés payés, de congés d'étude et de congés spéciaux pour des échanges culturels internationaux tout comme ils ont droit aux congés syndicaux ou pour raisons personnelles[624]. Les échanges d'enseignants doivent être favorisés (de nombreuses OI ont des programmes à ce sujet) et les enseignants choisis sans discrimination[625]. Enfin, le droit au maintien de la rémunération pendant une maladie et une grossesse doit être garanti[626].

---

[622] Recommandation concernant la condition du personnel enseignant, XI Sécurité sociale, points 125 à 140.

[623] Convention (No 102) concernant la norme minimum de la sécurité sociale, adoptée à Genève le 28 juin 1952, à la 35ème session de la Conférence générale de l'Organisation Internationale du Travail.

[624] Recommandation concernant la condition du personnel enseignant, IX Conditions favorables à l'efficacité de l'enseignement, points 94 à 96, 100 et 101.

[625] Recommandation concernant la condition du personnel enseignant, IX Conditions favorables à l'efficacité de l'enseignement, points 104 et 105.

[626] Recommandation concernant la condition du personnel enseignant, IX Conditions favorables à l'efficacité de l'enseignement, points 101 à 103. La Recommandation prévoit aussi que les bâtiments scolaires soient sécurisés, agréables et fonctionnels, bien entretenus et que leur construction soit l'objet d'une large consultation (IX Conditions favorables à l'efficacité de l'enseignement, points 108 à 110). Certaines conditions spéciales ont aussi été prévues, notamment pour les enseignants en région rurale qui devraient bénéficier de logement gratuit ou à loyer réduit, ils devraient pouvoir recevoir des indemnités pour les voyages (IX Conditions favorables à l'efficacité de l'enseignement, points 111 à 113).

336. Il faut principalement retenir que cette recommandation est partagée entre des réflexions sur l'organisation de la politique éducative des Etats concernant l'emploi des enseignants et des rappels nombreux sur le droit du travail des enseignants (heures de travail, liberté professionnelle en relation avec les instruments de l'OIT etc.). Toutefois, comme il s'agit d'un texte assez ancien et que celui-ci est uniquement incitatif (le Comité CR se charge toutefois d'en assurer le suivi), il n'est pas facile d'établir s'il a réellement influencé le droit professionnel des enseignants. La description des conditions de travail qui est faite dans ce texte correspond plutôt à la situation de beaucoup de pays démocratiques. Il est par contre difficile de savoir si les pays démocratiques avancés sont à l'origine de ces principes ou bien s'ils sont les premiers pays à les avoir appliqués puisque la Recommandation date de 1966. Quoi qu'il en soit, on peut remarquer l'audace du propos et son caractère très novateur.

b. Conditions de gestion spécifique des enseignants de l'enseignement supérieur.

337. Il existe une recommandation[627] qui concerne spécifiquement l'enseignement supérieur qui a été adoptée 30 ans plus tard toutefois. Comme d'autres instruments, elle répond à une logique de « charte » internationale car elle fait explicitement référence à d'autres instruments de droit[628].

[627] Recommandation concernant la condition du personnel enseignant de l'enseignement supérieur, adoptée par l'Assemblée générale de l'UNESCO le 11 novembre 1997. Cette recommandation est constituée d'un préambule, elle est divisée en onze parties et soixante dix-sept points.

[628] Le préambule rappelle d'abord la responsabilité spécifique de l'Etat pour assurer le droit à l'éducation conformément à l'article 26 de la Déclaration des droits de l'homme de 1948 et à l'article 13 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels pour l'enseignement supérieur. Comme il se doit, il est rappelé que cette recommandation vient en complément d'autres instruments internationaux (recommandation sur les conditions du personnel enseignant, Convention sur la lutte contre les discriminations et instruments de l'OIT). Nous n'avons pas étudié le travail de l'OIT même s'il est incontestable que cette organisation a mis en œuvre des instruments internationaux importants sur l'éducation par l'intermédiaire des conditions de travail des enseignants. Nous tenons toutefois à indiquer que le travail de l'OIT est régulièrement repris à travers divers instruments que nous étudions.

Il faut noter que l'enseignement supérieur représente un enjeu majeur notamment pour le développement des droits de l'homme, pour l'instauration de la paix et de la tolérance. A cet égard, la Recommandation insiste sur les réformes nécessaires dans l'enseignement supérieur. Le préambule rappelle aussi les pressions politiques qui s'exercent sur cet enseignement et malgré la diversité des systèmes éducatifs, il est possible de protéger les enseignants de l'enseignement supérieur à l'aide de règles communes constituant un ensemble de principes fondamentaux.

- Le champ d'application.

338. L'enseignement supérieur désigne : « *les programmes d'études, de formation ou de formation à la recherche assurés au niveau postsecondaire par des établissements universitaires ou d'autres établissements agréés….par les autorités…de l'Etat*[629]*…* ». L'Etat se voit par conséquent reconnaître un rôle de certification des établissements mais il n'est pas celui qui réalise le programme de cet enseignement ce qui le distingue nettement de l'enseignement secondaire et primaire.
A la lecture de la partie I, on sait que les personnels enseignants sont constitués de l'ensemble des personnes effectuant des enseignements, des études ou des recherches ou bien encore des prestations de services éducatifs aux étudiants ou à la communauté. Il s'agit sans doute d'une reconnaissance du travail des prestataires privés. La Recommandation prend soin de dresser des définitions larges afin de s'assurer d'une portée étendue, ce qui est confirmé par la partie II (champ d'application) qui précise que tous les personnels enseignants, sans exception, sont concernés.

339. Les principes directeurs[630] de cette recommandation sont largement détaillés afin de guider les Etats contractants. Naturellement, cette recommandation s'inscrit dans le cadre des objectifs globaux de l'UNESCO

[629] La partie I de la Recommandation définit les termes fondamentaux. Recommandation concernant la condition du personnel enseignant de l'enseignement supérieur, I Définition, 1 (a).
[630] Recommandation concernant la condition du personnel enseignant de l'enseignement supérieur, III Principes directeurs, points 3 à 9.

et notamment du développement de la société et de l'individu[631]. C'est pourquoi on peut dire que la liberté et l'esprit de recherche doivent guider l'enseignement supérieur et celui-ci doit s'effectuer dans un cadre adéquat et à l'aide d'un matériel approprié. Cela exige aussi que le personnel soit qualifié et qu'il ait une éthique professionnelle irréprochable[632]. De même, les personnels doivent être associés à l'élaboration de la politique de l'enseignement supérieur et les différents systèmes d'enseignement doivent s'efforcer de répondre aux normes internationales[633].

- La contribution à une politique de l'enseignement supérieur.

340. La Recommandation entend du reste contribuer positivement à la politique de l'enseignement supérieur. Pour ce faire, deux domaines sont précisément abordés. Il s'agit de la gestion spécifique des enseignants du supérieur et des établissements.

- Les enseignants.

341. La Recommandation va bien au-delà des principes fondamentaux en détaillant aussi les objectifs et la politique générale de l'enseignement supérieur des Etats[634]. Cette politique doit viser à l'épanouissement des individus et de la société, elle doit contribuer à l'ensemble de l'éducation et elle constitue finalement un investissement dont le public doit être informé[635]. L'information du public qui est souvent demandée par les instruments que nous étudions est à notre avis une garantie d'un bon usage des deniers publics.

---

[631] Recommandation concernant la condition du personnel enseignant de l'enseignement supérieur, III Principes directeurs, point 3.
[632] Recommandation concernant la condition du personnel enseignant de l'enseignement supérieur, III Principes directeurs, points 4, 5, 6 et 7.
[633] Recommandation concernant la condition du personnel enseignant de l'enseignement supérieur, III Principes directeurs, points 8 et 9.
[634] Recommandation concernant la condition du personnel enseignant de l'enseignement supérieur, IV Objectifs et politiques de l'enseignement supérieur, points 10 à 16.
[635] Recommandation concernant la condition du personnel enseignant de l'enseignement supérieur, IV Objectifs et politiques de l'enseignement supérieur, points 10, a, b, c, d, e.

Cet instrument nous permet aussi de comprendre que dans le cadre de l'enseignement supérieur, il est important de donner toutes les possibilités de documentation aux personnels, d'assurer une pleine et entière liberté de publication de leurs travaux ainsi que le respect de la propriété intellectuelle[636]. Le travail des enseignants doit permettre l'échange d'informations, les publications internationales et s'inscrit dans un maximum de libertés reconnues. Il s'agit notamment de la possibilité de voyager, d'organiser des colloques et des réunions ou encore des échanges entre universités[637]. Du reste, dans le cadre international, la politique d'enseignement supérieur doit s'interroger sur la nécessité des pays en développement de garder leurs enseignants et sur la reconnaissance des capacités à enseigner[638]. Il s'agit de deux éléments effectivement développés par la communauté internationale à travers les instruments de reconnaissance ad hoc et certains programmes d'OI. On connaît par exemple le problème de la fuite des cerveaux.

- Les établissements[639].

342. En matière d'enseignement supérieur, l'autonomie des établissements est un élément important car elle assure une liberté de recherche qui s'avère bien plus productive qu'un contrôle rigide. Celle-ci est fondée sur leurs capacités de gestion, sur les libertés pédagogiques et sur la gestion collégiale. La Recommandation affirme simplement que les limites des libertés doivent s'inscrire dans les prescriptions des recommandations spécifiques[640]. Notons que la Recommandation insiste à nouveau sur la responsabilité de l'Etat dans la protection des libertés académiques alors même que l'enseignement supérieur relève, plus que

[636] Recommandation concernant la condition du personnel enseignant de l'enseignement supérieur, IV Objectifs et politiques de l'enseignement supérieur, points 11 à 12.
[637] Recommandation concernant la condition du personnel enseignant de l'enseignement supérieur, IV Objectifs et politiques de l'enseignement supérieur, points 13, 14, 15 et 16.
[638] Recommandation concernant la condition du personnel enseignant de l'enseignement supérieur, IV Objectifs et politiques de l'enseignement supérieur, points 15 et 16.
[639] Recommandation concernant la condition du personnel enseignant de l'enseignement supérieur, V Devoirs et responsabilités des établissements, points 17 à 24.
[640] Recommandation concernant la condition du personnel enseignant de l'enseignement supérieur, V Devoirs et responsabilités des établissements, points 17 et 18, 20 et 21.

d'autres parties du système éducatif, de la compétence des régions[641]. On peut penser qu'il est fait mention des arrangements constitutionnels d'un nombre important d'Etats qui prévoient que l'enseignement supérieur relève du niveau régional alors que les relations internationales relèvent du niveau national. L'Etat est alors le garant de la cohérence du système éducatif mais il n'en est pas le gestionnaire.

L'autonomie impose aussi une responsabilité financière. Et c'est pourquoi les établissements ont l'obligation de rendre des comptes équilibrés. En pratique, la bonne gestion des établissements doit porter sur l'utilisation des fonds, sur des objectifs de qualité de l'enseignement et de la recherche et sur la défense des libertés académiques. Il faut impérativement que l'enseignement dispensé soit accessible (ce qui inclut l'absence de discrimination notamment face aux problèmes des femmes et des minorités) et permanent (un établissement doit fonctionner de manière pérenne pour atteindre ses objectifs). Les établissements doivent aussi rendre des comptes sur la protection des enseignants et ceux-ci doivent être guidés par une déontologie respectueuse de leurs libertés mais à la hauteur de leur profession. On comprend qu'il s'agit de lutter contre une mauvaise utilisation du savoir et de participer à la défense des droits fondamentaux. Enfin, l'enseignement doit répondre aux évolutions de la société et s'inscrire dans une démarche internationale[642] ce qui revient par définition à reconnaître qu'il sort du cadre national.

- La contribution à la définition des droits et des devoirs des enseignants du supérieur.

343. Puisque la Recommandation prévoit les responsabilités des établissements, il est logique qu'elle détaille aussi les droits et les libertés des enseignants. Il s'agit concrètement d'un certain nombre de droits et de libertés individuelles[643]. Il s'avère que l'accès à la profession doit être

[641] Recommandation concernant la condition du personnel enseignant de l'enseignement supérieur, V Devoirs et responsabilités des établissements, point 19.
[642] Recommandation concernant la condition du personnel enseignant de l'enseignement supérieur, V Devoirs et responsabilités des établissements, points 22 (a à p), 23 et 24.
[643] Recommandation concernant la condition du personnel enseignant de l'enseignement supérieur, VI Droits et libertés des enseignants de l'enseignement supérieur, A et B, points 25 à 32.

régi par des critères de mérite et de diplôme et les enseignants en tant qu'individus et en tant que professionnels doivent jouir de toutes les libertés accordées par le système démocratique. Toutefois, il ne revient pas qu'à l'Etat de garantir ces droits puisque l'action du système international est reconnue. Cela revient une fois de plus à légitimer l'action des OI dans le domaine éducatif. Par ailleurs, étant donné leur position, les enseignants du supérieur doivent pouvoir exprimer toute opinion y compris sur le système éducatif et jouir, par exemple, du droit à être syndiquer[644]. Mais, le respect des droits entraîne aussi des devoirs contenus dans des principes professionnels raisonnables et reconnus. Ainsi, les enseignants doivent participer à l'élaboration des programmes d'éducation et exercer leurs métiers en conservant une certaine autonomie par rapport aux autorités[645]. Enfin, ces enseignants ont le droit d'effectuer librement des recherches à condition d'avoir les compétences et les qualifications requises et ils peuvent exercer d'autres fonctions à la condition d'avoir, au préalable, correctement rempli leurs devoirs d'enseignants[646].

344. Les devoirs et la responsabilité des enseignants sont ensuite longuement évoqués[647] car ils constituent le pendant des droits et des libertés. On peut remarquer que les enseignants de l'enseignement supérieur doivent d'abord respecter les libertés des autres et accepter la confrontation des idées. La science est en effet basée sur la remise en cause, souvent douloureuse, de ce qui semblait acquis. Ils doivent aussi toujours être à la recherche de la vérité dans leurs recherches et leur enseignement doit toujours progresser et être délivré sans discrimination.

---

[644] Recommandation concernant la condition du personnel enseignant de l'enseignement supérieur, VI Droits et libertés des enseignants de l'enseignement supérieur, points 25 à 27.

[645] Recommandation concernant la condition du personnel enseignant de l'enseignement supérieur, VI Droits et libertés des enseignants de l'enseignement supérieur, point 28.

[646] Recommandation concernant la condition du personnel enseignant de l'enseignement supérieur, VI Droits et libertés des enseignants de l'enseignement supérieur, points 29 et 30. La Recommandation revient ensuite sur l'utilité de la collégialité au sein des établissements et sur la possibilité offerte aux enseignants de participer de manière démocratique et critique à la vie de l'institution (VI Droits et libertés des enseignants de l'enseignement supérieur, points 31 et 32). C'est un point atypique dans la législation française car les autres fonctionnaires n'ont pas le droit de cumuler des emplois.

[647] Recommandation concernant la condition du personnel enseignant de l'enseignement supérieur, VII Devoirs et responsabilités du personnel enseignant de l'enseignement supérieur, points 33 à 36.

C'est pourquoi la recherche doit s'inscrire dans une éthique qui comprend le respect du travail des autres, la mention des contributions des autres (afin d'éviter tout plagia) et leur accord préalable et elle doit s'inscrire aussi dans le cadre de la norme nationale et internationale. Toujours, dans le même esprit, les enseignants feront une gestion honnête des fonds, ils feront des évaluations impartiales, ne se prévaudront pas de capacités qu'ils n'ont pas, participeront à la vie de la communauté et viseront toujours à atteindre des objectifs élevés en travaillant dans la transparence.

Afin d'assurer efficacement la responsabilité des enseignants, leur travail est détaillé par leurs conditions d'emploi[648]. L'accès à la profession est régi par certaines conditions et l'employeur doit donner les moyens nécessaires à la recherche et à l'enseignement. On notera que des mesures de discriminations temporaires destinées aux publics défavorisés sont prévues ainsi que l'utilisation d'une durée probatoire en début de carrière. Enfin, l'évolution de la carrière doit répondre à des critères justes et équitables[649]. Les emplois doivent aussi pouvoir bénéficier d'une certaine permanence qui garantit la protection des employés fondée sur leurs responsabilités[650]. Contrairement, on peut avancer l'idée que les enseignants doivent être protégés des dangers spécifiques liés à leur profession. En ce sens, il semble bien que la nécessité des deux recommandations ad hoc soit basée sur l'idée qu'il s'agit de métier bien particulier.

355. La responsabilité professionnelle passe par une procédure d'évaluation. Mais elle doit être uniquement professionnelle, ce qui signifie qu'elle ne doit pas être motivée par des raisons politiques par exemple. Au niveau de l'enseignement supérieur et pour apporter des garanties, on comprend qu'elle peut être effectuée par divers moyens mais l'évaluation par les pairs est préférée[651]. L'évaluation amène logiquement aux procédures disciplinaires et aux possibilités de licenciement. Cette

[648] Recommandation concernant la condition du personnel enseignant de l'enseignement supérieur, IX Conditions d'emploi, A à H, points 40 à 72.
[649] Recommandation concernant la condition du personnel enseignant de l'enseignement supérieur, IX Conditions d'emploi, A, points 40 à 44.
[650] Recommandation concernant la condition du personnel enseignant de l'enseignement supérieur, IX Conditions d'emploi, B, points 45 et 46.
[651] Recommandation concernant la condition du personnel enseignant de l'enseignement supérieur, IX Conditions d'emploi, point 47.

procédure doit répondre à des critères stricts, elle doit garantir des conditions équitables et être réservée à des cas graves, enfin, elle doit ménager des possibilités de recours[652]. Les enseignants doivent aussi pouvoir négocier leurs conditions d'emploi notamment par le biais de leurs représentants syndicaux[653].

356. La Recommandation revient ensuite spécifiquement sur le traitement, la charge de travail, les avantages sociaux, la santé et la sécurité des personnels[654], ce qui est loin d'être anecdotique étant donné le rôle social que peuvent jouer ces personnels. Les Etats « *devraient* » ainsi offrir une rémunération correcte en relation avec les diplômes et les qualifications des personnels qui leur permettent de se consacrer entièrement et librement à leur travail. En effet, ceci est un gage d'assiduité et de sérieux. On comprend donc que le salaire devrait être versé régulièrement et être révisé régulièrement pour suivre le coût de la vie. L'intégrité exige aussi en fin de compte que les différences de rémunération reposent sur une échelle de salaire et sur un système de notation équitable. De même, l'environnement de travail ne devrait pas nuire à la santé des personnels et répondre notamment aux normes de l'OIT, ce qui inclut le droit à une pension.
En outre, les personnels doivent pouvoir bénéficier de congés d'étude validés selon leur ancienneté, de congés professionnels et d'échanges internationaux tout comme de vacances[655]. Il semble effectivement nécessaire d'offrir aux enseignants qui sont à la pointe du système éducatif la possibilité d'y rester. Enfin, les conditions d'emploi doivent aussi être adaptées et garanties aux personnes handicapées[656], ce qui rejoint les efforts de la communauté internationale envers ce type de public.

---

[652] Recommandation concernant la condition du personnel enseignant de l'enseignement supérieur, IX Conditions d'emploi, points 48 à 51.
[653] Recommandation concernant la condition du personnel enseignant de l'enseignement supérieur, IX Conditions d'emploi, point 52.
[654] Recommandation concernant la condition du personnel enseignant de l'enseignement supérieur, IX Conditions d'emploi, points 53 à 64.
[655] Recommandation concernant la condition du personnel enseignant de l'enseignement supérieur, IX Conditions d'emploi, points 65 à 69.
[656] Recommandation concernant la condition du personnel enseignant de l'enseignement supérieur, IX Conditions d'emploi, points 71 et 72.

357. Pour conclure, il faut souligner les moyens nécessaires à l'utilisation et la mise en œuvre[657] de cet instrument. Les Etats « *devraient* » prendre toutes les mesures nécessaires à son application. Ils adressent en fait des communications à l'UNESCO (à son directeur et en pratique au comité CR). Il faut également, dans le cadre des pouvoirs locaux, que cette recommandation soit transmise à qui de droit.

358. Nous notons donc que cette recommandation procède à une description précise du travail des enseignants du supérieur, de leurs droits et de leurs devoirs, ce qui explique l'aspect descriptif de cette analyse. Elle détaille aussi largement le cadre de travail et notamment la responsabilité et les devoirs de l'Etat et des établissements d'enseignement concernés. L'application de cet outil sans contrainte juridique implique essentiellement le respect du principe de liberté des enseignants du supérieur dont l'Etat est le garant. Elle implique aussi un traitement spécifique de ceux-ci au regard de leur responsabilité particulière face à la société. Elle complète donc le droit à l'éducation (il s'agit à nouveau d'une description d'une catégorie bénéficiant de ce droit mais il s'agit de la définition du contenu de ce droit) en détaillant les droits et les devoirs des enseignants du supérieur mais elle constitue surtout un véritable guide pour la politique de gestion de ces enseignants.

359. Distinguons à présent comment, dans une approche assez semblable, l'UNESCO a détaillé sa vision de l'enseignement technique et professionnel.

4. L'enseignement technique et professionnel.

360. L'UNESCO a aussi mis en œuvre une convention dédiée à ce type d'enseignement particulier. En effet, l'organisation a constaté l'importance de cet enseignement pour le développement de l'individu et son insertion au sein de la société. Toutefois, nous verrons que l'objectif de l'UNESCO a aussi été de compléter le droit de l'éducation en y incluant de manière absolue cette forme d'enseignement.

[657] Recommandation concernant la condition du personnel enseignant de l'enseignement supérieur, X, Utilisation et mise en œuvre, points 73 à 76.

a. L'échec relatif de la Convention sur l'enseignement technique et professionnel[658].

361. L'idée d'une Convention qui s'adresse directement à une partie des contenus des politiques éducatives des Etats était sans aucun doute ambitieuse, nous allons constater toutefois qu'elle l'a été peut-être trop. Le préambule de cette convention décrit avec précision son cadre d'action. En effet, elle a été écrite dans l'esprit de l'acte constitutif de l'UNESCO et en rapport avec les articles 23 et 26 de la Déclaration des droits de l'homme ainsi que des deux pactes internationaux[659]. Elle doit favoriser la collaboration entre l'OIT et l'UNESCO mais cette convention est également écrite dans le but de favoriser la collaboration entre Etats afin de favoriser le développement de cet enseignement au-delà de la diversité des systèmes éducatifs.

- La définition de l'enseignement technique et professionnel.

362. C'est le premier article qui définit l'enseignement technique et professionnel. En fait, tout type d'enseignement en rapport avec l'apprentissage d'une capacité à exercer une profession en fait partie et ceci sous toutes les formes d'enseignement et à tous les stades du système éducatif. La simplicité de cette définition ne doit pas faire oublier sa capacité à englober toutes les situations d'éducation formelle et informelle.

[658] Convention sur l'enseignement technique et professionnel, adoptée par l'Assemblée générale de l'UNESCO le 10 novembre 1989, entrée en vigueur le 29 août 1991. La Convention possède un préambule et 15 articles.

[659] Elle s'inscrit aussi dans le cadre des deux recommandations de l'UNESCO sur l'éducation datant de 1974, sur la Recommandation sur le développement de l'éducation des adultes, sur les recommandations sur l'orientation professionnelle et sur la lutte contre les discriminations dans l'enseignement.

- Le développement de cet enseignement fait partie des responsabilités des Etats en matière d'éducation. .

363. Il faut indiquer d'abord que les Etats conviennent d'adopter les politiques, les stratégies et les mesures législatives pour développer cet enseignement mais surtout pour l'intégrer dans le système éducatif[660]. Les Etats devront veiller à s'assurer que cet enseignement respecte en fait plusieurs objectifs précis :

- il s'agit notamment de prévoir les relations entre les différentes parties du système éducatif, ce qui constitue un élément central.
- de prévoir l'organisation de l'enseignement technique et professionnel[661]. Peut-on imaginer que des Etats l'aient oubliée ?
- de s'assurer que cet enseignement soit délivré sans discrimination pour un accès égal tout au long du processus éducatif à l'aide de mesures spéciales pour tous les publics défavorisés[662]. En fait, les programmes de l'enseignement technique et professionnel devront prévoir la prise en compte de la diversité des publics, ils devront être adaptés à la société et respecter l'environnement.

Les programmes devront être adaptables et souples, prévoir une initiation pour tous et dispenser une orientation efficace. Enfin, ils devront inclure une éducation de base minimale, prévoir une éducation continue et une formation pour adulte tout comme la participation des entreprises. C'est pourquoi ils devront faire alterner les connaissances théoriques et pratiques[663].

364. Cet enseignement doit également répondre au principe de la qualité si bien qu'il doit être dispensé par des personnels qualifiés pouvant disposer de formations professionnelles[664]. La coopération professionnelle est également prévue[665]. Elle doit principalement mener à l'échange d'informations, de personnels et d'élèves. Elle doit aussi s'appuyer sur les

[660] Convention sur l'enseignement technique et professionnel, article 2.
[661] Convention sur l'enseignement technique et professionnel, article 2, (a) et (b).
[662] Convention sur l'enseignement technique et professionnel, articles 2 et 3.
[663] Convention sur l'enseignement technique et professionnel, articles 3 et 4.
[664] Convention sur l'enseignement technique et professionnel, article 5.
[665] Convention sur l'enseignement technique et professionnel, article 6.

normes internationales et permettre la reconnaissance des diplômes et des qualifications. Enfin, elle doit favoriser la coopération Nord/Sud.

365. Cette convention doit être appliquée par les Etats (par leur administration) ou par les autorités régionales compétentes. L'application est surveillée à l'aide de rapports qui doivent être remis à la Conférence générale de l'UNESCO et qui indiquent les mesures législatives et réglementaires adoptées[666], par nature elle est donc contraignante.

366. Cette convention, relativement courte, décrit le cadre général minimal qui permet l'implantation et la réussite de l'enseignement professionnel et technique au sein du système éducatif. Elle rappelle quelques principes fondamentaux que nous avons déjà vus dans d'autres textes (égal accès à l'éducation, relation entre cet enseignement et le reste du système éducatif, coopération internationale, adaptabilité etc.). La Convention est un instrument international théoriquement contraignant dont l'application repose toutefois uniquement sur la présentation de rapports à l'UNESCO et notamment au comité CR. Elle poursuit l'œuvre de l'UNESCO en termes de définition des différentes parties de l'enseignement et du droit de l'éducation mais elle contient aussi beaucoup d'éléments sur la politique éducative des Etats dans ce domaine. Toutefois, elle n'est pas le seul instrument en la matière. Ainsi l'UNESCO a aussi approuvé une recommandation sur le sujet, probablement pour compenser la réticence de nombre d'Etats à ratifier la Convention[667]. C'est ce qui nous fait dire que cette convention constitue un échec et que l'enseignement technique et professionnel n'est pas obligatoirement reconnu comme faisant partie du système éducatif.

[666] Convention sur l'enseignement technique et professionnel, articles 7 et 8.
[667] 17 États l'ont ratifiée au 01/07/08. Ce n'est pas le cas de la France.

b. La Recommandation révisée concernant l'enseignement technique et professionnel[668].

367. Cette recommandation fait suite à deux recommandations de 1974 et 1999 et elle s'inscrit dans le cadre de l'éducation technique et professionnelle pour tous et tout au long de la vie. C'est le Directeur général de l'UNESCO qui est chargé de son application et le texte recommande aux Etats membres d'adopter ses principes par des mesures politiques et législatives. Les Etats doivent aussi informer leurs responsables d'administration du contenu de cette recommandation et ils sont tenus de présenter des rapports sur celle-ci dans l'esprit du Congrès de Séoul[669].

- Le droit à l'éducation technique et professionnelle fait partie du droit de l'éducation.

368. Il n'était pas évident au départ de prendre la décision d'inclure de manière inconditionnelle le droit à l'éducation technique et professionnelle dans le champ du droit de l'éducation. Ainsi, cet enseignement concerne des personnes plus âgées (or le droit à l'éducation est plus affirmé pour les plus jeunes). Deuxièmement, il fallait faire accepter le principe de l'éducation et non pas de la formation professionnelle qui aurait permis plus facilement de dégager un consensus international. C'est pourquoi il nous semble que cette double ambition a été conçue à travers un instrument de portée inférieure.

[668] Recommandation révisée concernant l'enseignement technique et professionnel, adoptée par la Conférence générale de l'UNESCO le 2 novembre 2001. Cette recommandation est composée d'un préambule, de dix parties et cent points. C'est un texte extrêmement précis détaillant les principes qui doivent guider les Etats dans leur politique éducative de l'enseignement technique et professionnel.

[669] Deuxième Congrès international sur l'éducation technique et professionnelle, Séoul, 26-30 avril 1999.

369. La Recommandation prétend disposer d'une très large couverture[670] puisqu'elle s'applique à toutes les formes d'enseignement technique et professionnel dans l'enseignement formel et non formel, à tous les stades du système scolaire et à tous les âges. L'enseignement technique et professionnel y est conçu comme l'acquisition de capacités et de pratiques en rapport avec l'apprentissage d'une profession dans le secteur économique ou social. En fait, ce type d'enseignement doit faire partie intégrante de la formation générale, il doit permettre la formation tout au long de la vie, inciter au développement durable, aider au respect de l'environnement et au développement de la citoyenneté.

370. La Recommandation indique surtout que le droit à l'éducation technique et professionnelle s'inscrit dans le droit à l'éducation tel que défini par la Déclaration de 1948[671] et dans la Convention de lutte contre les discriminations dans l'enseignement de 1966[672]. Elle précise clairement que chaque pays « *devrait* » en appliquer les principes[673] et elle élargit ainsi clairement le contenu du droit de l'éducation.

371. La Recommandation porte aussi sur le lien entre l'enseignement général et l'enseignement technique et professionnel[674]. A ce titre, la Recommandation insiste pour que ce type d'éducation réponde aux mêmes critères et objectifs que l'éducation générale et permette notamment la réalisation de l'éducation tout au long de la vie[675]. Ce type d'enseignement doit être conçu de manière souple en liant les différents secteurs de l'éducation et en établissant des liens très forts avec la société afin d'en suivre les évolutions[676]. Si la conception de cette éducation est avant tout de la responsabilité de l'Etat, il est plus que souhaitable, en raison de la nature de cet enseignement, de faire participer la société et

[670] Portée de la Recommandation, Recommandation révisée concernant l'enseignement technique et professionnel, première partie I, portée de la Recommandation, points 1 à 4.
[671] Première partie.
[672] Voir la partie B.3.1.2, les discriminations et l'enseignement.
[673] Recommandation révisée concernant l'enseignement technique et professionnel, première partie I, portée de la Recommandation, points 3 et 4.
[674] Recommandation révisée concernant l'enseignement technique et professionnel, deuxième partie (II), points 5 à 8.
[675] Recommandation révisée concernant l'enseignement technique et professionnel, deuxième partie (II), point 5.
[676] Recommandation révisée concernant l'enseignement technique et professionnel, deuxième partie (II), point 6.

les entreprises pour assurer son succès[677]. L'éducation technique et professionnelle doit aussi prioritairement être offerte sur la base de l'égalité notamment pour les femmes, les handicapés et les publics en difficulté[678]. Le droit à l'éducation technique et professionnelle doit donc aussi être offert sans discriminations.

- La politique éducative des Etats en la matière.

372. Comme les instruments qui traitent des conditions de travail des enseignants, cette recommandation traite aussi très formellement de la politique des Etats. La troisième partie[679] s'attache à définir la politique, l'administration et la planification utile au développement de ce type d'éducation. On peut constater que les Etats doivent intégrer l'éducation technique et professionnelle dans le plan général d'éducation à l'aide d'un cadre financier et législatif approprié.

On sait aussi que ce type d'enseignement a des implications directes en matière d'emploi et de développement économique. Il doit donc être considéré comme un investissement par les Etats qui ont intérêt à rationaliser les services concernés. Pour assurer sa réussite, et étant donné son importance, dans la société d'aujourd'hui, cet enseignement doit faire l'objet d'une politique prioritaire à l'aide d'une évaluation basée sur la création d'un organe de coordination intégrant la participation des employeurs et des parents d'élèves[680].

L'enseignement technique et professionnel doit aussi signifier « *enseignement tout au long de la vie* » puisqu'il peut se concrétiser par la formation professionnelle. Il doit être construit avec des passerelles sur le

[677] Recommandation révisée concernant l'enseignement technique et professionnel, troisième partie (III), point 9.
[678] Recommandation révisée concernant l'enseignement technique et professionnel, deuxième partie (II), point 7.
[679] Recommandation révisée concernant l'enseignement technique et professionnel, troisième partie (III), points 9 à 18.
[680] Recommandation révisée concernant l'enseignement technique et professionnel, troisième partie (III), points 10 et 12.

monde professionnel et sur les autres modes d'enseignement[681], et sur des critères de qualité afin de le valoriser par rapport aux autres parties du système éducatif (il s'agit par exemple d'utiliser un bon matériel et une évaluation sérieuse). On a pu noter à cet égard des investissements très importants de la part de plusieurs Etats car il s'avère que la construction d'un établissement scolaire consacré à l'enseignement technique et professionnel est bien plus coûteuse qu'un établissement d'enseignement général[682]. Par ailleurs, les recherches de ce secteur doivent contribuer à l'enrichir et à lui assurer son côté dynamique[683].

- L'organisation de l'enseignement professionnel et technique et la vie professionnelle.

373. La cinquième partie[684] est consacrée à la préparation de la vie professionnelle qui est en enjeu fondamental pour ce type d'enseignement. A cette fin, une large diversité de formations, notamment à la fin du secondaire, doit être proposée probablement pour éviter une spécialisation trop rapide avant l'âge de quinze ans[685]. Il doit aussi prévoir l'apprentissage de connaissances fondamentales et disposer de programmes complets[686]. Toujours dans l'objectif de la lutte contre les discriminations, il est indiqué que les Etats « *devraient* » favoriser les filles

[681] Recommandation révisée concernant l'enseignement technique et professionnel, troisième partie (III), point 13.

[682] L'achat et l'entretien de matériel à vocation professionnelle coûtent en effet bien plus cher que l'entretien d'une salle de classe traditionnelle.

[683] Recommandation révisée concernant l'enseignement technique et professionnel, troisième partie (III), points 14 à 17. La quatrième partie insiste du reste sur la promotion de cet enseignement notamment par un processus d'initiation et d'information au sein de l'enseignement général, par son évaluation et par la diversification des connaissances qu'il peut apporter, Recommandation révisée concernant l'enseignement technique et professionnel, quatrième partie (IV), points 19 à 22.

[684] Recommandation révisée concernant l'enseignement technique et professionnel, cinquième partie (V), points 24 à 44.

[685] Recommandation révisée concernant l'enseignement technique et professionnel, cinquième partie (V), points 24 (a) et 26 (a). C'est l'âge auquel, dans une grande majorité de pays, le jeune et sa famille sont appelés à se déterminer sur une spécialisation de l'enseignement secondaire ou sur la poursuite de l'enseignement général.

[686] Recommandation révisée concernant l'enseignement technique et professionnel, cinquième partie (V), points 26 (b) et 27.

et les femmes, les handicapés et les jeunes sans qualification à ce type d'éducation par des mesures législatives si nécessaire[687].

La Recommandation prévoit l'organisation de cet enseignement au sein d'une cinquième partie. Ainsi, il doit être programmé au niveau national et régional, il doit prévoir des possibilités d'enseignements variés, à mi-temps ou à plein temps et il doit surtout être rendu accessible aux employés à l'aide de congés formation[688]. Il doit aussi utiliser les moyens de communication que sont Internet, la radio et la télévision. Aussi, doit-il s'adresser au public tout au long de la vie à l'aide d'un matériel adapté et prévoir une application en entreprise[689].

374. La formation professionnelle est assez largement abordée[690]. On peut résumer l'esprit de la Recommandation en indiquant que son objectif ne doit pas être de combler des lacunes mais bien au contraire d'assurer des possibilités de réorientation, de permettre l'évolution des carrières et de suivre les évolutions techniques des sociétés. Celle-ci doit être assurée par une diffusion de l'information et des possibilités offertes et elle doit pouvoir s'exercer par les cours du soir, Internet ou d'autres possibilités adéquates. Une fois encore les Etats veilleront à éviter toute forme de discrimination notamment envers les femmes, aux chômeurs et aux publics marginalisés.

375. L'enseignement technique et professionnel est très dépendant du processus d'orientation, c'est pourquoi les relations entre cet enseignement et l'orientation sont décrites[691]. Celle-ci doit être transversale, et elle doit aussi permettre un retour au processus de formation. Elle dépasse donc le cadre scolaire. Elle doit s'attacher à défendre les publics défavorisés (femmes et filles notamment) grâce à la diffusion de l'information notamment pour les élèves et les étudiants mais

---

[687] Recommandation révisée concernant l'enseignement technique et professionnel, cinquième partie (V), points 27 et 28.

[688] Recommandation révisée concernant l'enseignement technique et professionnel, cinquième partie (V), points 30 et 31.

[689] Recommandation révisée concernant l'enseignement technique et professionnel, cinquième partie (V), points 32, 34 et 35 notamment.

[690] Recommandation révisée concernant l'enseignement technique et professionnel, sixième partie (VI), points 45 à 53.

[691] Recommandation révisée concernant l'enseignement technique et professionnel, septième partie (VII), points 54 à 62.

aussi pour les parents et les responsables légaux. Finalement, dans l'enseignement technique et professionnel, l'orientation doit contribuer à diversifier les connaissances et les parcours.

376. Enfin, le processus d'apprentissage est lui aussi longuement détaillé, ce qui nous renseigne sur la profondeur de la contribution de l'UNESCO aux politiques éducatives[692]. On peut affirmer qu'il doit utiliser une pédagogie et des techniques évolutives, il doit faire alterner la théorie et la pratique, privilégier l'évaluation et l'utilisation d'un langage approprié.

- Le programme d'enseignement et le personnel enseignant.

377. Les programmes doivent être conçus avec un tronc commun autour de connaissances souples et adaptables, et ils doivent véhiculer des valeurs éthiques[693]. L'utilisation d'au moins une langue étrangère est recommandée tout comme un minimum de savoir sur la gestion de l'entreprise et de notion de sécurité. Au niveau universitaire, il doit être prévu le développement de réflexions autonomes.

La Recommandation dispense aussi des conseils pour les personnels concernés[694], ce qui vient compléter les recommandations sur le personnel enseignant. Il est proposé que les professeurs[695] de l'enseignement technique et professionnel aient le même statut que les autres, qu'ils aient des qualifications équivalentes et une très bonne connaissance des milieux professionnels. On peut supposer, faute de précisions, qu'il s'agit d'appliquer la Recommandation sur les conditions de travail des enseignants de 1966[696] à une catégorie d'enseignants parfois mal reconnue. A ce sujet, nous savons qu'il a fallu attendre de nombreuses

[692] Recommandation révisée concernant l'enseignement technique et professionnel, huitième partie (VIII), points 63 à 71.
[693] Recommandation révisée concernant l'enseignement technique et professionnel, cinquième partie (V), points 36 à 44.
[694] Recommandation révisée concernant l'enseignement technique et professionnel, neuvième partie (IX), points 72 à 92.
[695] Recommandation révisée concernant l'enseignement technique et professionnel, neuvième partie (IX), points 72 à 88.
[696] Voir la partie sur les conditions de travail des enseignants. *Conditions communes de travail des personnels enseignants.*

années en France pour que le service des professeurs de l'enseignement professionnel passe à 18 heures par semaine comme celui des autres enseignants. Ceux-ci doivent travailler avec des professionnels venant de l'extérieur et utiliser les mêmes normes d'éducation. La bivalence des professeurs est recommandée (c'est le cas dans le système éducatif français). Pour assurer un enseignement de qualité, il paraît utile de mettre en place une formation initiale et continue de qualité. Le personnel enseignant n'est pas le seul concerné car le personnel d'administration et d'orientation doit recevoir les mêmes droits et avoir une connaissance spécifique du milieu professionnel.

Le texte se termine par un rappel de la coopération internationale dans le domaine de l'éducation[697]. Les Etats membres doivent favoriser la coopération Nord/Sud à travers une assistance technique. Il faut aussi prévoir des réunions de haut niveau (des congrès internationaux existent désormais) et développer des systèmes de bourses et d'échanges. Enfin, les Etats sont tenus de faire appliquer des normes internationales notamment pour l'évaluation et la reconnaissance des qualifications et des diplômes (par exemple la Convention de Lisbonne).

378. Nous pouvons constater que cette recommandation est très précise puisqu'elle va jusqu'à aborder le problème de l'orientation et qu'elle envisage un large éventail de situation. Elle précise même la pédagogie qu'il convient d'employer. Si l'UNESCO a prévu des mesures spécifiques pour les enseignants du supérieur, elle demande à l'inverse que les enseignants de l'enseignement technique et professionnel soient traités comme les autres enseignants. En cela, on peut dire que l'organisation connaît bien les problèmes d'image qui sont liés à l'éducation technique et professionnelle. En effet, dans un certain nombre de pays, ce type d'enseignement n'est pas aussi valorisé que les études générales. L'objectif général de cette recommandation consiste en vérité autant à décrire l'enseignement technique et professionnel qu'à s'assurer de son intégration au sein du système scolaire.

[697] Recommandation révisée concernant l'enseignement technique et professionnel, dixième partie (X).

5. L'éducation physique et sportive.

a. La Charte internationale de l'éducation physique et du sport[698].

379. A travers l'étude de cette convention, nous développons l'idée que l'éducation physique et sportive fait partie de l'éducation et ici encore l'UNESCO fait preuve d'une certaine audace. En effet, on peut objecter que nombre de pays n'ont pas le loisir de développer ce type d'éducation. Sur le plan culturel, il n'est pas acquis non plus que l'éducation physique et sportive soit considérée comme un droit et qu'elle fasse obligatoirement partie des programmes scolaires. Même dans ce cas, son application est sujette à bien des préalables (interdiction du travail des enfants, droit au repos et aux loisirs). En fait, l'ambition de l'UNESCO est aussi d'utiliser l'éducation pour rapprocher la pratique sportive des valeurs des droits de l'homme (respect de l'adversaire, égalité des concurrents).

- Le sport, l'éducation et les valeurs des droits de l'homme.

380. La Charte rappelle que conformément à la Déclaration des droits de l'homme de 1948, chacun a le droit à l'éducation sans aucune discrimination possible et la Charte affirme par une interprétation élargie que ce droit s'applique à l'éducation physique et sportive. Par ailleurs, cette éducation véhicule des valeurs communes qui sont celles des droits de l'homme, elle rapproche les peuples et favorise la solidarité. Par conséquent, l'importance de la coopération internationale dans le domaine du sport est rappelée, l'éducation au sport pouvant favoriser les échanges entre les peuples[699] puisqu'elle les amène à se côtoyer.

[698] Charte internationale de l'éducation physique et du sport, adoptée par la Conférence générale de l'UNESCO, le 21 novembre 1978. La Charte internationale de l'éducation physique et du sport a été adoptée par la Conférence générale de l'UNESCO et elle est constituée d'un préambule et de onze articles détaillant les objectifs de l'éducation sportive et physique mais aussi ses principes.
[699] Charte internationale de l'éducation physique et du sport, article 11.

- L'éducation physique est un droit garanti mis en œuvre par les Etats.

381. La Charte rappelle tout d'abord qu'il s'agit d'un droit fondamental dont chacun doit pouvoir jouir au sein du cadre scolaire, l'éducation physique doit être obligatoirement incluse dans le système scolaire car elle génère des valeurs positives et elle permet le développement de l'esprit et du corps[700]. Le sport possède aussi une autre vertu partagée avec l'éducation, il maintient les liens sociaux. On comprend mieux pourquoi il convient du reste de veiller au respect de ce droit pour les jeunes, les handicapés et les personnes âgées[701]. La Charte indique aussi que le sport doit être adapté aux publics et à la société et s'inspirer de l'idéal olympique tout en le préservant des dangers du lien commercial[702]. A ce titre, l'éducation au sport doit permettre de lutter contre le dopage et les excès du monde marchand[703].

382. Comme l'enseignement technique et professionnel, l'éducation sportive et physique doit aussi être assurée par un personnel qualifié et elle doit s'exercer avec des structures adaptées[704]. La qualité de cet enseignement est prévue puisque des efforts en matière de recherche sont souhaitables[705]. Du reste, la Charte attribue très clairement à l'Etat et aux gouvernements la responsabilité d'assurer ce type d'éducation même si les partenaires privés sont invités à agir[706]. Le succès de cette éducation passe d'ailleurs par une information appropriée à destination du grand public[707].

383. L'UNESCO est venue compléter le droit à l'éducation en affirmant que l'éducation physique et sportive fait partie intégrante du droit à l'éducation dont chacun, sans discrimination, peut se prévaloir. Le reste de la Charte est moins important pour nous même si les conditions d'exercice de l'éducation physique et sportive (personnels qualifiés, structures adaptées, type d'éducation inclus dans le système scolaire,

[700] Charte internationale de l'éducation physique et du sport, article 2.
[701] Charte internationale de l'éducation physique et du sport, article 1.
[702] Charte internationale de l'éducation physique et du sport, article 3.
[703] Charte internationale de l'éducation physique et du sport, article 7.
[704] Charte internationale de l'éducation physique et du sport, articles 4 et 5.
[705] Charte internationale de l'éducation physique et du sport, article 6.
[706] Charte internationale de l'éducation physique et du sport, article 10.
[707] Charte internationale de l'éducation physique et du sport, article 8.

adaptation au public et à la société etc.…) sont également détaillées. Toutefois, la Charte demande aussi que soit préservé l'idéal du sport et de ses valeurs face aux dangers commerciaux et au dopage. Nous relevons enfin que l'application de la Charte n'est garantie par aucun comité spécifique et que par conséquent le contrôle de son application se fait dans le cadre des structures de l'UNESCO, ce qui contribue fortement à atténuer sa dimension contraignante et qui explique aussi l'innovation et l'audace du propos.

b. La Convention internationale contre le dopage dans le sport. L'éducation au service d'une nouvelle cause.

384. La Convention internationale contre le dopage dans le sport[708] concerne indirectement l'éducation puisque celle-ci n'en est pas le sujet principal. A travers ce document, l'UNESCO a voulu lui donner un rôle important et elle considère que le sport est un moyen actif de transmission de valeurs. Il est longuement indiqué dans le préambule le rôle et l'influence des sportifs auprès des jeunes. A ce titre, le dopage est en contradiction avec les valeurs de l'éducation physique et sportive.

385. Ce document est issu du travail fourni par le programme de l'UNESCO sur l'éducation physique et sportive[709]. La Convention définit longuement le dopage dans le domaine sportif et elle rappelle que toute pratique sportive inclut une dimension éducative[710]. Elle demande ensuite aux Etats (*ils s'engagent*) de coordonner leurs moyens et leurs efforts pour lutter efficacement contre ce fléau.

386. La Convention possède une partie spécifiquement consacrée aux moyens d'éducation et de formation nécessaires à l'application de la Convention[711]. Au terme de cette partie, les Etats mettent en œuvre des programmes éducatifs de lutte contre le dopage présentant les dangers de celui-ci et ces effets négatifs. Pour les responsables sportifs, les Etats

[708] Convention internationale contre le dopage dans le sport, Paris, UNESCO, 19 octobre 2005, entrée en vigueur le 1 février 2007 conformément à l'article 37.
[709] Convention internationale contre le dopage dans le sport, article 1.
[710] Convention internationale contre le dopage dans le sport, article 2.
[711] Convention internationale contre le dopage dans le sport, IV, Education et formation.

assurent une formation professionnelle et initiale d'information sur le dopage décrivant les produits et aliments illicites, les responsabilités de chacun et le travail des agences antidopage[712]. La Convention impose aussi aux Etats parties de mettre en œuvre un programme d'éducation lié à un code de déontologie[713] ce qui rejoint l'éthique plus générale de l'organisation. Il faut assister les associations sportives en aidant leurs programmes d'éducation contre le dopage[714] et une coopération internationale semble indispensable[715]. Nous avons donc un exemple assez atypique de politique publique intégrée.

La Convention contient aussi des prescriptions dans le domaine de la recherche. Celle-ci doit s'orienter dans la lutte contre le dopage et les Etats doivent coopérer, ce qui doit mener à une bonne information du public et des spécialistes.

Cette Convention est par ailleurs appliquée sous l'autorité d'une Conférence des parties qui se réunit tous les deux ans et qui étudie notamment les rapports des Etats.

387. Si nous avons souhaité étudier ce document, c'est pour bien démontrer que l'UNESCO peut contribuer aux politiques éducatives des Etats de manière originale. On constate que, dans le domaine du sport, l'instrument juridique le plus contraignant (la Convention) n'est pas consacré à l'éducation en tant que politique publique alors que l'autre instrument (la Charte), d'une portée inférieure, est lui très précis en la matière. C'est pourquoi, on peut affirmer que plus la contribution en matière d'éducation est affirmée moins elle s'appuie sur des instruments juridiques supérieurs.

[712] Convention internationale contre le dopage dans le sport, article 19.
[713] Convention internationale contre le dopage dans le sport, article 20.
[714] Convention internationale contre le dopage dans le sport, article 22.
[715] Convention internationale contre le dopage dans le sport, article 23.

§ 4. Coopération internationale et formulation des politiques éducatives sous l'impulsion de l'UNESCO.

388. Nous avons déjà évoqué le rôle des conférences mondiales lorsque nous avons étudié le travail de l'ONU. Il s'avère que l'UNESCO est souvent désignée comme responsable du suivi des décisions de ces conférences et elle en est souvent à l'origine. Il s'agit par ailleurs d'une illustration très concrète de son rôle de leader dans le domaine éducatif par rapport à la communauté internationale. Les conférences internationales et les cadres d'action qui les accompagnent sont une méthode de coordination ouverte en matière de politique éducative qui correspond très bien à l'idée de coopération internationale que nous défendons. Enfin, ici encore, on retrouve de manière concrète la spécialisation de l'UNESCO au sein du système des Nations unies puisqu'elle organise ou supervise des conférences internationales consacrées à l'éducation.

A. Définition des objectifs fondamentaux en matière d'éducation.

389. Pour définir les objectifs fondamentaux en matière d'éducation, l'UNESCO a bien compris l'utilité d'une démarche internationale permettant de rassembler les efforts de chacun autour d'objectifs précis et tenables. En l'occurrence, il s'agit d'assurer une éducation de base pour tous (jeunes, adultes et handicapés). Mais cet objectif raisonnable connaît une altération à travers les objectifs du millénaire qui se concentrent sur l'éducation primaire généralisée d'ici 2015.
C'est pourquoi, si les deux conférences que nous étudions ont reçu un soutien massif de la communauté internationale, nous constaterons que les objectifs n'ont pas pu être tenus, ce qui vient renforcer notre propos sur les limites des contributions des OI.

1. La Déclaration mondiale sur l'éducation pour tous[716]. Une vision élargie et adaptée du droit à l'éducation de base.

390. Cette déclaration est intervenue au début des années quatre-vingt dix et elle va déterminer l'activité de nombreuses organisations internationales ainsi que les politiques des Etats. La Conférence est l'aboutissement d'un long travail impulsé par plusieurs institutions des Nations unies et par plusieurs gouvernements. L'objectif de la Conférence était clairement d'établir un document, à usage des gouvernements, pour les aider à élaborer leurs politiques dans le domaine éducatif.

a. Un constat d'échec qui démontre les limites des contributions de la communauté internationale.

391. Ainsi, la Déclaration est basée sur le constat de l'échec de la réalisation du droit à l'éducation tel qu'inscrit dans la Déclaration de 1948. Il faut admettre que les années quatre-vingt n'ont pas marqué de progrès dans ce domaine et des millions d'êtres humains se retrouvent privés de la possibilité d'accomplir un cycle scolaire. Le nombre de personnes scolarisées a bien augmenté mais cette augmentation est annulée par l'essor démographique. C'est pourquoi, conscients des lacunes, les participants ont décidé de prendre des mesures adéquates pour assurer une éducation pour tous qui constituerait un moyen efficace pour améliorer le développement et assurer le progrès et la tolérance[717].

Le premier article s'emploie à définir le plus précisément et le plus largement ce que sont les besoins éducatifs fondamentaux. Ainsi, toute personne et à tout âge doit bénéficier d'une éducation pour ses besoins fondamentaux, ce qui inclut d'abord l'apprentissage des bases (écriture, lecture, calcul) et le contenu de base de l'éducation (valeur,

[716] Déclaration mondiale sur l'éducation pour tous et cadre d'action pour répondre aux besoins éducatifs fondamentaux, adoptés par la Conférence mondiale sur l'éducation, Jomtiem, 5 au 9 mars 1990.

[717] Déclaration mondiale sur l'éducation pour tous, préambule. Pour parvenir à cet objectif, la Déclaration est divisée en dix articles portant chacun sur un objectif précis et accompagnés de mesures utiles.

comportement, capacité). Par conséquent, le contenu de l'éducation de base varie selon les pays et les cultures. C'est ainsi que l'on doit pouvoir assurer le développement de l'individu et de la société tout en véhiculant des valeurs de tolérance en rapport avec les droits de l'homme.

b. Les objectifs généraux en matière d'éducation.

392. L'éducation pour tous doit être comprise dans une vision assez large[718]. Ainsi, la Déclaration demande aux Etats d'aller au-delà de ce qui existait déjà en 1990, notamment par l'utilisation intensive des moyens de communication. Ainsi, il convient d'universaliser l'accès à l'éducation dans un esprit d'équité. En premier lieu, tous (y compris les femmes et les populations minoritaires ou marginalisées[719]) doivent avoir accès à l'éducation de base et il convient aussi d'améliorer la qualité de celle-ci. D'une manière générale et pour l'ensemble des types d'éducation, l'égalité pour l'accès est un objectif principal. Mais, au-delà de l'élargissement du public, l'éducation de base doit aussi réellement correspondre à l'apprentissage de connaissances, de capacités et de raisonnements qui débouchent sur l'obtention de certificats (ce qui n'est pas très favorable à l'éducation informelle) et qui confirme qu'on est revenu à plus de modestie. Par ailleurs, les apprenants doivent participer activement à leur scolarité (d'autant qu'il peut s'agir d'adultes), ce qui inclut une évaluation de leur apprentissage afin d'adapter l'enseignement.

La Déclaration entend aussi indiquer comment et pourquoi, il est nécessaire d'élargir le champ de l'éducation et les moyens qui lui sont consacrés. Il est rappelé que l'éducation de base doit s'adapter aux évolutions rapides de la société et qu'elle doit répondre aux besoins des enfants dès leur plus jeune âge, en accord avec leur milieu familial et culturel (on retrouve ici le respect du choix du mode d'éducation). L'éducation primaire doit être universelle et doit, pour les enfants non scolarisés, adopter des programmes et assurer un suivi pédagogique particulier.

[718] Déclaration mondiale sur l'éducation pour tous, préambule, articles II, III et IV.
[719] La Déclaration parle notamment des enfants pauvres, des handicapés, des migrants, des réfugiés, des minorités ethniques et des réfugiés.

393. L'éducation des adolescents et des adultes demande la mise en place d'un système éducatif complexe et varié. On comprend à cette occasion que l'éducation de base ne concerne pas seulement les savoirs fondamentaux. Si l'alphabétisation doit être à la base de cette éducation, la possibilité de formation professionnelle ou d'une éducation plus poussée doit aussi être variée. Par ailleurs, il est nécessaire aussi d'intégrer des programmes d'éducation sur des sujets divers (santé, environnement etc.) pour compléter les connaissances utiles à la réussite de la vie de chacun. A cette fin, tous les moyens de communication doivent être utilisés[720] car il est possible de toucher un grand nombre d'individus.

394. Toutefois, le problème d'une éducation de qualité est aussi abordé[721]. La Déclaration insiste sur la nécessité d'assurer des conditions de vie convenables pour favoriser l'éducation qui par ailleurs doit concerner toute la famille puisqu'il s'agit d'un processus d'interaction. Il est nécessaire aussi que l'éducation soit le fruit d'une mobilisation de toute la société mais aussi des ONG. Il incombe toutefois à l'Etat ou aux autorités locales d'assurer la majeure partie de la responsabilité du service éducatif. La réussite de ce service passe donc par des partenariats efficaces à tous les niveaux. C'est pourquoi les différents services gouvernementaux doivent être associés (notamment les secteurs de l'emploi, les services sociaux et culturels). De la même manière, l'enseignement supérieur doit contribuer par ses recherches à l'amélioration de l'éducation de base. La Déclaration souligne d'ailleurs que la mobilisation de la société s'effectue par l'allocation des ressources financières importantes qui doivent être considérées comme un investissement productif.

La Déclaration précise aussi l'importance et la responsabilité de la société internationale dans la réussite de l'éducation de base que ce soit par la collaboration scientifique ou par l'aide financière indispensable aux pays les plus pauvres. La société internationale doit assurer des conditions de vie apaisées à l'intérieur des pays et une stabilité susceptible de favoriser l'éducation ce qui semble être une bien trop grande responsabilité. On comprend qu'il soit nécessaire de faire appliquer le droit à l'éducation pour tous en se fondant notamment sur l'ensemble des textes internationaux

[720] Déclaration mondiale sur l'éducation pour tous, préambule, article V.
[721] Déclaration mondiale sur l'éducation pour tous, préambule, articles VI, VII, VIII, IX et X.

qui y sont rattachés. Nous retrouvons ici la nécessité et l'utilité d'une charte internationale du droit à l'éducation et cette déclaration réaffirme le droit à l'éducation en détaillant sa réalisation sous forme de politique publique.

c. Un cadre d'action à dimension nationale et internationale.

395. Pour assurer l'application de la Déclaration et en l'absence de dispositif juridique ou politique contraignant, la Conférence a prévu un cadre d'action qui prévoit trois grands modes d'action : le niveau national, le niveau régional à l'échelle d'un continent ou d'un sous continent et le niveau mondial[722]. La réussite du cadre d'action s'appuie en fin de compte sur un calendrier couvrant les années quatre-vingt dix et qui peut servir de référence aux Etats, ou à toute autre institution intervenant dans l'éducation pour orienter ses programmes et ses politiques. Il est construit selon des objectifs précis qui sont inscrits dans le temps et qui doivent permettre de faire prendre conscience de l'importance des actions à mener et de leur urgence. Il s'agit donc d'une puissante contribution aux politiques éducatives des Etats dans la mesure où le cadre d'action décrit le contenu et le calendrier des politiques à mener pour la réalisation de l'éducation de base.

Ainsi, pour la réalisation de l'éducation de base universelle, le cadre d'action propose 6 objectifs précis :

- acquisition des connaissances par tous les canaux possibles,
- augmentation du service de l'éducation,
- diminution de 50 % de l'analphabétisme en dix ans notamment pour les femmes,
- amélioration de l'efficacité de l'apprentissage avec 80% de jeunes de 14 ans achevant ou poursuivant une formation,
- universalisation de l'éducation primaire ou plus selon les conditions locales,
- expansion des activités pour la petite enfance notamment pour les enfants défavorisés.

[722] Cadre d'action pour répondre aux besoins éducatifs de base, points 1.1 à 1.6, 2.1 et 2.2, 3.1 à 3.4

396. Le programme est donc ambitieux d'autant qu'en plus de l'énoncé des objectifs et des principes de l'éducation de base, le cadre d'action définit aussi la méthode à utiliser et donc la forme de l'action politique. Tout en indiquant que la méthode est de la responsabilité de chaque Etat, le cadre d'action préconise tout de même de réfléchir à l'aide d'une enquête approfondie aux réformes à mettre en œuvre. L'approche multisectorielle et une rénovation des structures déjà existantes plutôt qu'une refondation trop coûteuse et trop complexe du système éducatif sont privilégiées. Il faut aussi réfléchir à la prise en compte des disparités de scolarisation de certaines populations selon leur sexe, leur origine ou leurs conditions de vie. Le partenariat au niveau national, bilatéral et multilatéral semble également indispensable.

A travers les mesures d'actions nationales, la responsabilité éminente du cadre national (qui se traduit sur le plan international par la responsabilité des Etats) est à nouveau soulignée. Ceci vient confirmer nos doutes sur la responsabilité des OI y compris pour l'éducation de base même si pour les pays les moins avancés l'aide internationale est fondamentale. Cela nous renvoie finalement à l'asymétrie des contributions des OI aux politiques éducatives en fonction des caractéristiques des Etats.

On comprend pourquoi il est nécessaire d'établir ou d'actualiser des plans d'action globaux multisectoriels et évolutifs faisant apparaître des objectifs nationaux et les particularités locales. Ces plans d'action contiendront notamment les moyens d'analyse des systèmes éducatifs et le contenu de l'éducation fondamentale selon chaque pays. Les langues utilisées pour sa réalisation ainsi qu'un chiffrage des moyens sont utilisés, le tout accompagné d'un calendrier[723]. On peut en conclure que les Etats n'ont pas une grande liberté d'action s'ils doivent réellement suivre des indications aussi précises.

Les politiques nationales de développement devraient par ailleurs intégrer l'éducation de base et en faire une publicité active. On note au moins quatre mesures importantes : il s'agit de mobiliser l'ensemble de la société, d'améliorer la formation des administrateurs, d'accroître l'efficacité du système public et la participation du secteur privé et de faire

[723] A cela s'ajoute : les moyens de synergie utilisés pour faire participer la société, des objectifs précis évalués à l'aide d'indicateurs fiables, les mesures spéciales pour certaines populations, les compétences utiles à la mise en œuvre du plan et enfin son calendrier.

participer davantage de personnes à la conception des programmes d'éducation de base.

397. Le cadre d'action possède un paragraphe spécifiquement appelé « *élaborer des politiques visant à améliorer l'éducation fondamentale* [724]». Tout en reconnaissant l'importance des besoins locaux dans le contenu de l'éducation de base, le cadre d'action fixe un contenu universel, par exemple la protection de l'environnement. Les programmes scolaires doivent par ailleurs relier les fondamentaux (lecture, calcul) aux réalités des apprenants. Les autres mesures nationales se concentrent sur l'amélioration de la gestion des capacités et des moyens (utilisation de nombreuses compétences et de moyens adaptés et conçus dans le but éducatif à travers les personnels, les médias, la collecte de données sur le système etc.). Les partenariats utiles à la mobilisation des ressources notamment financières et humaines (formation et amélioration des professionnels, utilisation ou réaffectation de moyens financiers, utilisation de tous les secteurs de la société etc.) sont également envisagés[725].

398. Enfin, le cadre d'action vient compléter la Déclaration à l'aide des mesures à l'échelle mondiale. Il est utile d'étudier cette partie car nous avons là un exemple des raisons de l'implication des OI dans le domaine éducatif en partant du constat que la coopération internationale est utile à beaucoup de pays notamment parce qu'ils n'ont pas assez de ressources et que la recherche scientifique et technique bénéficie à tous. Dans ce cas, on peut estimer qu'il s'agit de l'application à la fois des principes de subsidiarité et de solidarité.
L'annulation de la dette est à cet égard indispensable, de même les ajustements structurels imposés aux pays pauvres ne doivent pas concerner l'éducation de base. Il est prévu que soient assistés et appuyés les pays s'engageant sur la voie du contrôle de leurs moyens et de leur rationalisation dans ce domaine, par exemple lorsqu'ils utilisent des techniques modernes comme l'informatisation (la contribution aux

[724] Cadre d'action pour répondre aux besoins éducatifs de base, point 1.3.
[725] Le niveau régional est aussi envisagé par le cadre d'action comme nous l'avons déjà indiqué. Pour l'éducation de base, il s'agit de copier d'autres initiatives déjà mises en œuvre dans les années quatre-vingt notamment sous les auspices de l'UNESCO. Le cadre d'action prévoit aussi des possibilités de coopération entre pays notamment sous six formules (formation du personnel, recherche scientifique, collecte d'informations, enseignement à distance, utilisation des informations, production de matériel pédagogique).

politiques éducatives des Etats fragiles est directement conditionnée, d'autant que l'aide doit transitée par les OI). Puisque ce type de politique met des années à produire des résultats, il est logique que l'aide internationale ne soit pas circonstancielle mais de longue durée. Il incombe prioritairement à l'UNESCO de veiller à la réalisation de l'aide publique en matière d'éducation, ce qui confirme le rôle moteur que nous avions pressenti.

Si l'aide internationale doit être financière, elle connaît aussi des aspects techniques. D'une manière générale, le cadre d'action tient à ce que la société internationale reste mobilisée autour des questions d'éducation à travers les instances prévues à cet effet et les conférences mondiales.
L'aide doit porter prioritairement sur plusieurs points précis qu'on peut résumer ainsi[726] :
- renforcement des capacités de recherche,
- efforts pour les pays à fort taux d'analphabétisme,
- attention aux réfugiés, programme d'action pour les femmes et pour l'ensemble des groupes défavorisés,
- universalisation de l'éducation primaire,
- amélioration de la qualité de l'éducation et élaboration des plans d'action.

399. Notons que pour seule contrainte réelle, un calendrier a été mis en place, ce qui accentue la force directive de l'ensemble. Il est prévu une planification sur une dizaine d'années qui comporte la mise en œuvre de programmes pour cinq ans avec leur évaluation et leur réajustement puis leur analyse complète au terme des dix ans.

400. La Conférence mondiale sur l'éducation pour tous a élaboré une déclaration et un cadre d'action très directif à destination des Etats et des organisations. Toutefois, cette contribution aux politiques éducatives est basée sur un instrument indicatif sans valeur juridique en l'absence d'un comité de contrôle permanent (ce sont les instances de l'UNESCO qui s'assurent en réalité du suivi). Il s'agit donc d'un exemple typique de soft law censé orienter fortement et précisément les politiques éducatives des Etats en se basant sur un engagement politique. Si on cherchait à établir une valeur juridique attachée à ce texte, il faudrait tenir compte de son universalité et du caractère impératif (par principe) de ses prescriptions

[726] Cadre d'action pour répondre aux besoins éducatifs de base, points 3.3, 45 (a à h).

dans leur rapport avec les droits de l'homme. La Déclaration va loin, elle est d'ailleurs spécifiquement consacrée à l'éducation, en détaillant les principes, le contenu et le calendrier des politiques pour l'éducation de base. Enfin, au vu des objectifs qu'elle soutient, il est clair que cette déclaration s'adresse principalement au pays les moins développés. Il n'y a guère que les mesures de financements et la coopération qui concernent les pays les plus riches.

2. Le Cadre d'action et la Déclaration de Dak*ar* : *r*enouvellement des objectifs mondiaux dans le domaine éducatif*.*

401. Lors du Sommet de Jomtiem en 1990, les différents partenaires ont mis en place un ambitieux programme de partenariat visant à assurer *l'éducation pour tous* (EPT). Ce programme a été repris, après inventaire, en 2000 lors du sommet de Dakar[727]. Dès lors, les organisations internationales et les autres partenaires ont décidé de poursuivre six objectifs prioritaires qui guident encore aujourd'hui l'action de plusieurs d'entre elles. Il faut noter que c'est bien l'UNESCO qui est chargée de coordonner et de mobiliser l'ensemble des partenaires tant au niveau national, régional qu'international. De même, elle doit mobiliser les agences de financement, les ONG et les partenaires privés. Par ailleurs, il faut remarquer aussi que l'UNESCO organise les conférences régionales[728] sur l'éducation pour tous qui servent à faire le bilan de l'évolution des objectifs décidés en 1990.

Les six objectifs sont les suivants :

1 : développer et améliorer sous tous leurs aspects la protection et l'éducation de la petite enfance, et notamment des enfants les plus vulnérables et défavorisés.

[727] Forum mondial sur l'éducation de Dakar, cadre d'action et Déclaration conjointe des Co organisateurs, 26-28 avril 2000.

[728] Afrique subsaharienne, Asie et Pacifique, Réunion des ministres des pays à forte population, Europe et Amérique du Nord, Amériques. On constatera que les objectifs définis correspondent en grande partie au travail effectué par l'UNESCO.

2 : faire en sorte que d'ici 2015 tous les enfants, notamment les filles et les enfants en difficulté ou issus de minorités ethniques, aient la possibilité d'accéder à un enseignement primaire obligatoire et gratuit de qualité et de le suivre jusqu'à son terme. On voit bien à quel point les objectifs précédents n'ont pas été tenus.

3 : répondre aux besoins éducatifs de tous les jeunes en assurant un accès équitable à des programmes adéquats ayant pour objet l'acquisition des connaissances ainsi que des compétences liées à la vie courante.

4 : améliorer de 50 % les niveaux d'alphabétisation des adultes, et notamment des femmes, d'ici 2015, et assurer à tous les adultes un accès équitable aux programmes d'éducation de base et d'éducation permanente.

5 : éliminer les disparités entre les sexes dans l'enseignement primaire et secondaire d'ici 2005 et instaurer l'égalité dans ce domaine d'ici 2015 en veillant notamment à assurer aux filles l'accès équitable et sans restriction à une éducation de base de qualité avec les mêmes chances de réussite; C'est ce qui permet d'affirmer que les problèmes de discriminations touchant les filles restent donc entiers.

6 : améliorer sous tous ses aspects la qualité de l'éducation et garantir son excellence de façon à obtenir pour tous des résultats d'apprentissage reconnus et quantifiables - notamment en ce qui concerne la lecture, l'écriture, le calcul et les compétences indispensables dans la vie courante. Cette notion est désormais fondamentale car on a bien compris qu'une éducation de mauvaise qualité consomme inutilement des moyens, notamment si on retient la notion du rendement économique.

402. On peut constater que les objectifs sont recentrés autour de l'éducation et des savoirs fondamentaux dans un souci permanent de lutter contre les discriminations. Le choix est donc clair, il s'agit cette fois de définir des objectifs plus restreints et de concentrer les efforts afin d'éviter une dispersion contre productive. Il est préoccupant de constater que ces objectifs sont les mêmes, à peu de chose près, que ceux qui ont été développé dix ou 20 ans plus tôt. Or, ce projet EPT est la base du travail de bon nombre des organisations que nous avons retenues et elles semblent jusqu'ici impuissantes à compenser les carences des Etats. Ceci

tend une nouvelle fois à limiter l'impact des contributions OI sur l'éducation en rappelant le rôle fondamental des Etats pour la réussite de ce type de politique.
On voit aussi pointer l'objectif premier d'une éducation utile à la réussite et à l'intégration de l'individu dans son milieu économique notamment à la lecture du point 3 car aucune notion de développement personnel n'est abordée. Elle semble être devenue secondaire.

403. En rapport avec ces objectifs, le travail de coordination de l'UNESCO est appuyé par l'ONU. A titre d'exemple et pour parvenir à atteindre ces objectifs, les Nations unies ont défini des stratégies de travail comme la Décennie des Nations unies pour l'alphabétisation (résolution A/56/572 de l'Assemblée générale) qui s'accompagne d'un plan d'action international en cinq points. A cette occasion, l'ONU demande un meilleur travail de coordination des partenaires et charge l'UNESCO de cette responsabilité. Les Nations unies ont également mis au point la Décennie des Nations unies pour l'éducation en vue du développement durable (résolution 57/254 de décembre 2002) où l'UNESCO est une fois de plus désignée comme maître d'œuvre. Enfin, le cadre d'action de Salamanque qui était essentiellement consacré à l'éducation intégrative (pour les enfants handicapés) est aussi venu s'insérer dans les objectifs de l'EPT. A coté de l'UNESCO, la Banque mondiale a aussi mis au point une initiative (Fast Track) qui permet d'accélérer la réalisation de ce plan d'action notamment en fournissant des moyens financiers aux pays présentant des plans de développements cohérents[729].

404. Nous avons constaté que l'alphabétisation des adultes est devenue une priorité de la communauté internationale (point 4). Discernons à présent dans le détail comment l'UNESCO entend réaliser cet objectif.

[729]http://www1.worldbank.org/education/efafti/documents/factsheet_basicfrench.pdf#search=%22initiative%20fast%20track%22

B. L'éducation des adultes et l'enseignement supérieur.

1. La Déclaration de Hambourg[730] sur l'éducation des adultes.

a. L'élargissement des objectifs éducatifs traditionnels.

405. La CONFINTEA est la Conférence internationale sur l'éducation des adultes. Il s'agit d'une conférence intergouvernementale de catégorie II de l'UNESCO qui se réunit à intervalle irrégulier. L'éducation des adultes est un thème important abordé par la communauté internationale depuis les années soixante-dix. Il s'agit d'un champ très important puisqu'il permet de dépasser le cadre restreint et traditionnel de l'éducation réservée aux enfants. Nous avons déjà vu que cette éducation constituée un point essentiel de la lutte contre l'analphabétisme. Il n'empêche que l'éducation pour les adultes doit être basée sur le développement de l'être humain ce qui s'inscrit dans les principes des droits de l'homme. Cette éducation est à la fois un droit fondamental et une nécessité car elle permet le développement de la citoyenneté, de la démocratie, du respect de l'environnement, du respect de l'égalité et de l'instauration de la paix[731].

406. L'éducation des adultes est définie ainsi : « (…) *l'ensemble des processus d'apprentissage, formels ou autres, grâce auxquels les individus considérés comme adultes dans la société…développent leurs aptitudes, enrichissent leurs connaissances et améliorent leurs qualifications techniques ou professionnelles ou les réorientent* ». Cette éducation conçue comme un processus tout au long de la vie doit lutter contre l'analphabétisme et la pauvreté mais elle doit amener les adultes à la responsabilisation et à l'autonomie. Elle doit être adaptée aux individus et aux évolutions de la société et elle doit s'adapter aux cultures locales[732]. En effet, contrairement aux enfants, on ne peut pas imposer à un adulte

[730] Déclaration de Hambourg sur l'éducation des adultes, adoptée par la cinquième Conférence internationale sur l'éducation des adultes du 14 au 18 juillet 1997. La sixième Conférence est prévue pour 2009, elle portera notamment sur le droit à l'éducation. Cette déclaration est constituée de vingt-sept points qui définissent la finalité de l'éducation pour les adultes conçue dans le cadre de l'éducation tout au long de la vie.
[731] Déclaration de Hambourg sur l'éducation des adultes, point 2.
[732] Déclaration de Hambourg sur l'éducation des adultes, points 4 et 5.

un processus d'apprentissage sans tenir compte de sa vision qui est le fruit de sa culture et de ses besoins.

407. Toutefois, il est clair, que cette éducation doit s'inscrire dans la diversité des systèmes éducatifs et l'Etat en est le principal garant[733]. Celui-ci doit organiser, conseiller, évaluer et contrôler cette éducation, ce qui exige des investissements (cette éducation doit en outre cibler les personnes âgées, les handicapés et il est impératif qu'elle mobilise davantage de ressources[734]). Il doit aussi mobiliser l'ensemble de la société et ses services ce qui passe par une information et une communication importante. En somme, le monopole de l'Etat dans le domaine de l'action publique est réaffirmé sous réserve de faire participer l'ensemble de la société. Par ailleurs, l'éducation pour les adultes doit être envisagée à travers différentes finalités[735]. Elle doit faciliter le respect des différences culturelles et de la diversité et elle doit promouvoir la démocratie et la liberté tout comme la paix et le développement de l'esprit citoyen. Elle doit aussi améliorer la santé et l'écologie et elle doit assurer le respect du droit des peuples autochtones ainsi que l'adaptation des individus à la mondialisation et aux changements rapides de la société. De tels objectifs s'expliquent en raison du public concerné. Les adultes sont susceptibles d'emmagasiner et de véhiculer davantage de messages que les enfants.

Enfin, la Déclaration désigne une nouvelle fois l'UNESCO comme principal responsable de son application et notamment de l'agenda qui l'accompagne[736]. Cet agenda, est du reste constitué autour de dix points principaux :

- l'apprentissage à l'âge adulte et la démocratie,
- l'amélioration des conditions de délivrance et de la qualité de l'éducation des adultes,
- la garantie du droit à l'alphabétisation et à l'éducation de base,
- l'éducation des adultes, l'égalité des sexes et l'autonomisation des femmes,
- l'éducation des adultes face à la transformation du monde du travail,

[733] Déclaration de Hambourg sur l'éducation des adultes, points 8, 9 et 10.
[734] Déclaration de Hambourg sur l'éducation des adultes, points 21 à 23.
[735] Déclaration de Hambourg sur l'éducation des adultes, points 14 à 20.
[736] Déclaration de Hambourg sur l'éducation des adultes, points 24 et 25.

- l'éducation des adultes, santé, environnement et population,
- l'éducation des adultes à travers les média, la culture et la technologie de l'information,
- l'éducation des adultes pour tous, les droits et les aspirations des groupes différents,
- les aspects économiques de l'éducation des adultes,
- la promotion de la collaboration et de la solidarité internationale.

408. Pour assurer la réussite de cet agenda selon ses dix points, les Etats contractants s'engagent notamment à lutter contre les discriminations et ils encouragent la participation communautaire ainsi que l'instauration d'un climat de dialogue et de respect[737]. Par ailleurs, les adultes doivent pouvoir définir leurs besoins et avoir accès à l'ensemble du système éducatif. La notion d'éducation participative est donc au cœur de ce projet. C'est ce qui distingue fortement l'éducation des adultes de celle des enfants qui subissent très largement les choix des institutions et de leurs parents. L'éducation des adultes doit être fondée sur une démarche de qualité (formation du personnel, recherche etc.)[738], elle doit aussi se concentrer sur l'alphabétisation des femmes (réduction de 50% en dix ans, ce qui en fait un objectif essentiel et constant en matière d'éducation[739]) et faire de l'alphabétisation une véritable politique d'éducation reliée à la santé et à des apprentissages utiles et adaptés aux publics visés[740]. L'éducation des adultes est donc loin, comme nous l'avons indiqué, de se borner aux savoirs fondamentaux. Toutefois, si l'UNESCO est le coordonnateur des efforts de la communauté internationale, le rôle éminent de l'Etat, même pour ce type d'enseignement, est clairement réaffirmé.

---

[737] Agenda de la Déclaration de Hambourg, Thème 1.

[738] Agenda de la Déclaration de Hambourg, Thème 2.

[739] Déclaration de Hambourg sur l'éducation des adultes, points 11, 12, 13. L'un des points le plus saisissant de l'éducation pour les adultes, c'est qu'elle doit aussi prioritairement amener à une lutte contre l'analphabétisme. A ce titre, la Déclaration recommande, comme beaucoup d'autres textes, de veiller spécifiquement au respect du droit des femmes, ce qu'il faut comprendre comme une lutte contre les discriminations. Le quatrième thème se concentre sur des mesures à prendre pour assurer le droit des femmes notamment en veillant à ce que les politiques et les législations soient en conformité avec cette priorité.

[740] Agenda de la Déclaration de Hambourg, Thème 3.

b. L'action des Etats pour l'éducation des adultes.

409. Les engagements sont accompagnés de mesures spéciales pour certains publics (personnes âgées, migrants, handicapés et détenus[741]), ce qui constitue aussi une constante en matière de politiques éducatives. En fait, il s'agit de développer concrètement l'éducation au droit du travail et l'éducation professionnelle et de cibler les publics en difficulté[742]. L'idéal serait aussi de prévoir des programmes d'éducation en relation avec la santé et la famille et respectueux de l'environnement[743]. Les Etats s'engagent également à développer l'utilisation des bibliothèques et le respect de la propriété intellectuelle pour favoriser l'utilisation intelligente des médias par les adultes[744]. Par ailleurs, on constate que les Etats doivent veiller à l'application de l'éducation des adultes grâce à un financement également approprié, par la participation des entreprises ou encore par la ratification de la Convention 140 de l'OIT prévoyant des congés éducation[745].

410. Cette déclaration, et son cadre d'action, permettent donc d'instaurer le principe d'une éducation permanente qui va au-delà de l'éducation scolaire telle que nous la connaissons. Toutefois, elle ne se contente pas de mettre en œuvre une éducation de base pour les adultes puisqu'elle établit aussi clairement la nécessité de la formation professionnelle. Elle n'aborde pourtant pas l'enseignement supérieur car celui-ci fait l'objet d'une déclaration spécifique.

---

[741] Agenda de la Déclaration de Hambourg, Thème 8. Il s'agit à nouveau d'une reprise de l'ensemble des catégories concernées par les conventions internationales que nous avons étudiées en deuxième partie.

[742] Agenda de la Déclaration de Hambourg, Thème 5.

[743] Agenda de la Déclaration de Hambourg, Thème 6.

[744] Agenda de la Déclaration de Hambourg, Thème 7.

[745] Agenda de la Déclaration de Hambourg, Thème 9. Notons enfin, que dans un but d'efficacité, des mesures sont aussi prévues pour la coopération internationale même si elles sont également bien moins nombreuses que les mesures nationales. L'Agenda prévoit finalement des mesures utiles au suivi de l'application de celui-ci et de la Déclaration. Ces mesures portent essentiellement sur des aspects techniques comme le développement de l'Institut de l'UNESCO pour l'éducation ou prévoient des consultations plus fréquentes entre partenaires.

2. La Déclaration mondiale sur l'enseignement supérieur[746].

411. La Conférence mondiale sur l'enseignement supérieur (il s'agit de la première, la prochaine ayant eu lieu en juillet 2009), réunie en tant que telle par l'UNESCO, a produit un texte contenant une déclaration sur les buts et les objectifs de l'enseignement supérieur mais aussi un cadre d'action pour son application destinés aux Etats et à la communauté internationale[747]. Cette déclaration entend en fait instaurer l'idée d'un service public de l'enseignement supérieur relié à l'ensemble du système éducatif. Mais, cette déclaration qui n'a pas de valeur juridique reprend d'abord à son compte les apports d'autres textes internationaux[748] qu'elle entend compléter. Elle contient du reste une définition de l'enseignement supérieur élaborée par l'UNESCO. Il s'agit en l'occurrence de la définition suivante qui précise : « *l'enseignement supérieur: comprend tout type d'étude, de formation ou de formation à la recherche assurée au niveau post secondaire par un établissement universitaire ou d'autres établissements d'enseignement agréés comme établissements d'enseignement supérieur par les autorités compétentes de l'Etat*».

[746] Déclaration mondiale sur l'enseignement supérieur pour le XXI siècle, vision et action et cadre d'action prioritaire, Conférence mondiale sur l'enseignement supérieur, Paris, 9 octobre 1998. La Déclaration est divisée en dix-sept articles et elle contient aussi un préambule. Les dix-sept articles sont inclus dans trois parties. La première partie présente les missions et les fonctions de l'enseignement supérieur, la deuxième est consacrée à l'élaboration de nouvelles missions de l'enseignement supérieur et la troisième concerne la mise en œuvre d'une nouvelle vision de l'enseignement supérieur.

[747] La prochaine conférence a d'ailleurs été activement préparée par l'UNESCO à travers des conférences régionales Région Afrique, Amérique Latine et Caraïbes, de la région Asie Pacifique, des Etats Arabes et de l'Europe du Nord et de l'Amérique.

[748] Il s'agit notamment de la Conférence mondiale sur l'éducation pour tous et des autres conférences internationales en rapport avec l'éducation et l'enseignement supérieur, des recommandations et conventions sur l'enseignement supérieur de l'UNESCO, de la Déclaration des droits de l'homme et de l'article 26 qui stipule que chacun a droit à l'éducation ainsi que des deux pactes internationaux. (Voir préambule).

a. Les conditions de fonctionnement de l'enseignement supérieur.

412. L'accès à l'enseignement supérieur doit se faire sans discrimination d'âge, de sexe ou de conditions sociales[749], sur la base du mérite de chacun et le développement de celui-ci doit être une priorité des Etats dans un monde où le développement personnel comme le développement de la société passe principalement par l'apprentissage du savoir. C'est pourquoi les liens qui unissent l'enseignement supérieur à l'ensemble des autres parties du système éducatif doivent être renforcés. Par souci d'assurer une éducation de qualité, il convient de diversifier l'enseignement supérieur[750] et d'appuyer la recherche qui y est effectuée (notamment pour la rénovation de l'éducation)[751]. Un enseignement de qualité est possible à condition d'être évalué et correctement financé que ce soit sur fonds privés ou publics[752]. On prend acte de l'intervention incontestable du secteur privé en la matière.

Notons qu'à l'image d'autres enseignements, l'enseignement supérieur s'appuie sur les valeurs des droits de l'homme[753]. Il s'agit d'éduquer des populations à travers des enseignements assurant le développement de l'individu dans le respect des cultures nationales et régionales, dans l'objectif d'une culture démocratique et dans la perspective du développement des droits de l'homme et du développement durable. Plus généralement, la contribution aux politiques éducatives des Etats en matière d'enseignement supérieur est axée sur une relation avec le monde du travail et la société[754]. Enfin, le partenariat international et l'échange de connaissances entre les pays sont également nécessaires[755].

---

[749] Déclaration mondiale sur l'enseignement supérieur pour le XXI siècle, articles 3 et 4.
[750] Déclaration mondiale sur l'enseignement supérieur pour le XXI siècle, article 8.
[751] Déclaration mondiale sur l'enseignement supérieur pour le XXI siècle, articles 9 et 10.
[752] Déclaration mondiale sur l'enseignement supérieur pour le XXI siècle, troisième partie, articles 11 et 14 notamment.
[753] Déclaration mondiale sur l'enseignement supérieur pour le XXI siècle, articles 1 et 2.
[754] Déclaration mondiale sur l'enseignement supérieur pour le XXI siècle, articles 6 et 7. C'est-à-dire qu'il doit exister des interactions entre cet enseignement le monde du travail.
[755] Déclaration mondiale sur l'enseignement supérieur pour le XXI siècle, articles 15 et 17 et indirectement 16 sur l'exode des compétences du sud vers le nord.

b. Le cadre d'action et la définition des niveaux de responsabilités[756].

413. Pour les actions prioritaires au niveau national, le cadre d'action prévoit que les Etats « *devraient* » mettre tout en œuvre (sur le plan législatif, politique ou financier) pour assurer l'accès à l'enseignement supérieur sur la base du mérite et sans discrimination[757]. Il s'agit donc d'une véritable mobilisation générale. Un travail de liaison doit rapprocher l'enseignement secondaire et supérieur. L'enseignement supérieur doit disposer de moyens d'éducation permanents et les Etats doivent mettre en œuvre une politique conforme à la recommandation de l'UNESCO sur les conditions des personnels de l'enseignement supérieur. Enfin, les Etats devraient aussi placer l'étudiant au centre de ses politiques et accorder à celui-ci le droit de se réunir. A ce sujet, l'enseignement supérieur rejoint ici un mouvement pédagogique plus large sur la place centrale de l'apprenant autour duquel le système doit être construit. Quant au droit de réunion qui est aussi abordé, il est lié à l'exercice des libertés publiques et de la personne humaine. On peut notamment rapprocher celui-ci des droits syndicaux (droit de grève, droit de tenir des réunions sans ingérence des autorités etc.).

414. Il faut noter que les actions qui visent à améliorer le système et les institutions sont présentées avec le conditionnel et elles s'adressent le plus souvent directement aux établissements d'enseignement[758]. Chaque établissement supérieur doit adapter son projet aux réalités de la société (nouvelles relations avec le monde du travail) et anticiper les évolutions notamment avec les nouvelles technologies. Du reste, la définition de leurs programmes doit reposer sur la connaissance de la société et la mise

[756] L'ensemble de ces points est précisé et réaffirmé à travers le cadre d'action qui est joint à la Déclaration. Celui-ci est divisé en trois parties, dont l'une est consacrée aux actions prioritaires au niveau national, une autre aux actions prioritaires au niveau des systèmes éducatifs et la troisième partie est consacrée au niveau international et plus spécifiquement à l'UNESCO.

[757] Notamment en mettant en œuvre des politiques luttant contre les stéréotypes sexuels dans l'enseignement. Nous constatons que les conférences mondiales font systématiquement et spécifiquement référence aux problèmes des discriminations qui affectent les femmes.

[758] On peut estimer que probablement pour ménager la susceptibilité des institutions bénéficiant des libertés académiques et pour respecter leur plus grande liberté pédagogique, la Conférence a estimé qu'il était possible de s'adresser directement à celles-ci.

en œuvre des liens pour la réussite de la recherche entre tous les organismes concernés. Il faut dire que le projet d'un établissement d'enseignement supérieur doit engager une réflexion sur l'ensemble du système éducatif car il en est l'aboutissement et il est le centre de la réflexion scientifique.

415. La partie suivante, sur le niveau international, demande tout d'abord que la coopération internationale soit une mission intégrée au fonctionnement des établissements supérieurs. On peut donc constater qu'il s'agit d'une intrusion très forte dans les politiques éducatives des Etats puisque, pour la Conférence mondiale, il semble évident et indispensable que les établissements d'enseignement supérieurs intègrent la coopération internationale dans leur fonctionnement. De plus, c'est à l'UNESCO ou à d'autres organisations internationales que revient la tâche de développer des programmes qui assurent des liaisons internationales au niveau de l'enseignement supérieur. Nous noterons donc que les Etats ne sont pas considérés comme étant capables seuls de mettre en place ce genre de politique dans le domaine éducatif. Il faut dire aussi que cette formulation permet de ménager l'autonomie des établissements d'enseignement supérieur. D'autre part, étant donné le caractère transnational de ce genre de partenariat, les OI semblent être fonctionnellement mieux placées que les Etats. On peut avancer que le principe de subsidiarité s'applique davantage que celui de la coopération. L'essentiel de ces actions devront d'après le cadre d'action porter sur l'arrêt de l'exode des cerveaux du Sud vers le Nord et aussi sur l'aide aux universités des pays les moins avancés. La mobilité académique internationale (déjà prévue par des conventions internationales) et la coordination des efforts par tous les organismes dans l'enseignement supérieur semblent finalement assez largement justifiées.

416. A travers la Déclaration et le plan d'action pour l'enseignement supérieur, nous constatons que la Conférence mondiale a formulé un cadre de développement dans lequel devraient s'inscrire les Etats pour la construction et la direction des établissements supérieurs. Loin de définir et de préciser le droit à l'éducation, si ce n'est en réaffirmant le droit à l'enseignement supérieur sans discrimination et tout au long de la vie, ce texte est avant tout un plan directeur pour les Etats qui n'a pas par conséquent de valeur juridique. D'ailleurs les Etats « *devraient* » simplement en suivre les recommandations. Celles-ci sont nombreuses et

précises et elles concernent essentiellement le lien qui unit l'enseignement supérieur et le reste du système éducatif, le lien entre l'enseignement supérieur et la société (notamment le monde du travail) sur fond de rénovation. Le cadre d'action revient sur la responsabilité des autorités nationales et régionales pour activer des processus d'évaluation et de modernisation de l'enseignement. Enfin, le cadre d'action et la Déclaration reprennent aussi les conditions de travail des enseignants et des étudiants déjà précisé par la Convention internationale prévue à cet effet.

417. A présent constatons comment la communauté internationale sous l'impulsion de l'UNESCO a approfondi ses efforts envers d'autres publics.

C. La sensibilisation de la communauté internationale aux besoins éducatifs spéciaux.

1. La Déclaration mondiale de Salamanque sur les besoins éducatifs spéciaux[759].

418. La Déclaration de Salamanque est présentée à travers cinq points qui décrivent l'intérêt de l'éducation pour les personnes ayant des besoins spéciaux. L'application de l'éducation pour tous, des règles des Nations unies sur l'égalisation des chances pour les handicapés[760] et du droit à l'éducation instaure de fait une obligation de mettre en œuvre des politiques, des principes et des pratiques en faveur des publics ayant des besoins spéciaux[761]. Nous savons que bien plus tard l'ONU mettra en œuvre une convention internationale concernant les handicapés et on peut que penser que cette déclaration mondiale a aidé à cette réalisation. A cette occasion, on peut constater que les efforts de l'ONU et de l'UNESCO

[759] Déclaration de Salamanque et cadre d'action pour l'éducation et les besoins spéciaux, adoptés par la Conférence mondiale sur l'éducation et les besoins éducatifs spéciaux : accès et qualité, Salamanque, du 7 au 10 juin 1994. (92 gouvernements et 25 OI étaient présents).
[760] Règles des Nations unies pour l'égalisation des chances des handicapés. Résolution A/RES/48/96 adoptée par l'Assemblée générale des Nations unies.
[761] Déclaration de Salamanque de 1994, points 1, 2, 3.

ne sont pas fournis de manière anarchique mais que les conférences mondiales sont en relation avec des conventions catégorielles.

419. Il convient d'abord de noter que l'éducation aux besoins spéciaux doit être insérée au sein des programmes d'éducation par les Etats et les institutions internationales. La communauté internationale et spécifiquement l'UNESCO sont appelées à appliquer le modèle de l'école « *intégrative* » au sein de leur programme. Il s'agit donc de faire vivre les handicapés au sein des écoles classiques. L'UNESCO est logiquement responsable de cette nouvelle mobilisation et c'est pourquoi elle devra lever des fonds, surveiller les programmes éducatifs des Etats et des institutions et mobiliser les associations d'enseignants[762]. Pour des raisons d'échelles, les Etats vont mobiliser la société sur ce sujet (notons qu'ils peuvent travailler en partenariat avec d'autres pays), évaluer les systèmes spécialisés et assurer une formation adéquate des enseignants[763]. En résumé et à lecture des mesures préconisées, on peut dire que la Déclaration demande aux Etats d'adapter le système éducatif aux publics ayant des besoins spéciaux et non pas l'inverse ce qui revient à préparer la convention ad hoc.

a. L'exemple d'un cadre d'action qui sert de guide pour les politiques publiques.

420. Le cadre d'action est nettement plus détaillé que la Déclaration et il nous apporte de nombreux éléments d'interventions dans les politiques nationales d'éducation. Toutefois, il s'adresse également aux ONG, aux institutions internationales et aux gouvernements. Il s'agit clairement de renforcer le droit des handicapés et des personnes ayant des besoins spéciaux ce qui correspond aux personnes souffrant d'un handicap physique, intellectuel, social, affectif ou linguistique. L'objectif principal étant de conduire les systèmes scolaires à s'adapter à ces publics comme nous l'avons dit[764].

b. Une responsabilité de l'Etat à priori renforcée.

---

[762] Déclaration de Salamanque de 1994, point 4.

[763] Déclaration de Salamanque de 1994, point 3.

[764] Cadre d'action de la Conférence mondiale sur les besoins éducatifs spéciaux, introduction.

421. Ainsi, la première partie consacrée aux nouveaux axes de réflexion foisonne d'éléments déterminant la politique des Etats dans ce domaine. Il est recommandé de suivre l'exemple des écoles intégratives basées sur les besoins particuliers des enfants qui sont suivis à l'aide d'un dossier individuel[765]. Il est aussi demandé de développer, si nécessaire, les écoles spéciales et la formation professionnelle[766]. En fait d'une manière plus générale, les Etats doivent intégrer aussi l'éducation pour tous les publics au sein de leur planification et faire un effort particulier pour les handicapés et les femmes[767].

Des principes directeurs au niveau national sont ensuite détaillés. Il s'agit en fait de mesures concernant la *politique* des Etats et leur organisation. Ainsi, la Conférence mondiale *invite* les Etats *à « envisager[768] »* des mesures dans le domaine politique et au sein du système éducatif. On constate que l'éducation intégrée dans un esprit communautaire est la démarche préférable[769]. A ce titre, on comprend que la législation des Etats assure l'égalité d'accès à l'éducation à tous les niveaux pour les publics aux besoins spéciaux et à l'aide de mesures spéciales[770]. On sait notamment que cela implique des efforts et des aménagements de structure assurant l'accessibilité. Sur le plan politique, des efforts spécifiques seront entrepris pour les filles et les femmes, les handicapés gravement atteints, les sourds et les muets (dans l'esprit de l'éducation pour tous[771]) ainsi qu'une mobilisation financière interne et externe autour des besoins spéciaux[772].

---

[765] Cadre d'action de la Conférence mondiale sur les besoins éducatifs spéciaux, nouveaux axes, point 6.

[766] Cadre d'action de la Conférence mondiale sur les besoins éducatifs spéciaux, nouveaux axes, points 9 et 10.

[767] Cadre d'action de la Conférence mondiale sur les besoins éducatifs spéciaux, nouveaux axes, points 11 et 12.

[768] Nous notons à cet égard la précaution utilisée dans la formulation des propositions destinées aux Etats.

[769] Cadre d'action de la Conférence mondiale sur les besoins éducatifs spéciaux, niveau national, A, points 15 et 26 pour l'école « *intégratrice* ».

[770] Cadre d'action de la Conférence mondiale sur les besoins éducatifs spéciaux, niveau national, A, points 16, 17 et 18.

[771] Cadre d'action de la Conférence mondiale sur les besoins éducatifs spéciaux, niveau national, A, points 19, 20 et 21.

[772] Cadre d'action de la Conférence mondiale sur les besoins éducatifs spéciaux, niveau national, A, points 23 et 25. L'ensemble devra enfin être coordonné à l'aide d'une

Dans le cadre scolaire, différentes solutions sont envisagées en vue d'améliorer ce type d'éducation. On retrouve l'idée du centrage de l'apprentissage autour de l'élève et d'une plus grande souplesse des programmes. Ce mouvement pédagogique permet d'accorder une attention particulière à ces élèves, de renforcer le principe d'éducation (qu'il convient de différencier de celui d'instruction), de développer les moyens techniques cohérents (une bonne éducation est basée sur un matériel moderne). Enfin, on sait aussi qu'il faut accentuer les efforts de la recherche et l'information du public. Mais le cadre d'action prévoit aussi de développer le rôle des directeurs d'écoles et des administrateurs dans la gestion de ce problème, ce qu'il n'est pas facile d'interpréter[773]. On avancera qu'il s'agit d'éviter que ceux-ci soient uniquement des gestionnaires éloignés des préoccupations pédagogiques.

Une partie des mesures nationales est donc consacrée à la nécessité de former et de recruter des professionnels de l'éducation ayant les outils nécessaires pour une bonne prise en charge. C'est vrai qu'il convient de former un maximum de personnel (éducateur, professeur, administrateur etc[774]), et en fin de compte de délivrer une approche positive du handicap à l'aide d'exemples de réussite ce qui peut se manifester par l'obtention de certificats ou des diplômes adaptés[775]. Les notions de partenariats et d'interdépendance des écoles qui permettent l'échange d'expériences et de formations sont également favorisées[776].

422. Une politique plus globale passe par le développement de l'éducation de la petite enfance susceptible de diminuer les handicaps grâce à une intégration rapide[777]. A l'autre bout du système, le développement d'une réflexion sur la fin de la scolarité pour une politique d'intégration au sein

---

réflexion adéquate, Cadre d'action de la Conférence mondiale sur les besoins éducatifs spéciaux, niveau national, A, point 24.

[773] Cadre d'action de la Conférence mondiale sur les besoins éducatifs spéciaux, niveau national, B, points 27, 28, 29, 30, 33, 34, 38, 39 et 35 (dans l'ordre d'écriture).

[774] Cadre d'action de la Conférence mondiale sur les besoins éducatifs spéciaux, niveau national, C, points 46 à 48.

[775] Cadre d'action de la Conférence mondiale sur les besoins éducatifs spéciaux, niveau national, C, points 40 à 42.

[776] Cadre d'action de la Conférence mondiale sur les besoins éducatifs spéciaux, niveau national, D, points 50 et 51.

[777] Cadre d'action de la Conférence mondiale sur les besoins éducatifs spéciaux, niveau national, E, points 53 et 54.

de la société paraît utile[778]. A côté de ces deux mesures spécifiques, le cadre d'action rappelle, une fois encore, l'importance de l'attention accordée à l'éducation des filles (doublement discriminées dans ce cas en tant que filles et en tant qu'handicapées)[779] et l'importance de l'effort qui doit porter sur l'éducation des adultes handicapés jusqu'ici privés de tout enseignement[780]. On retrouve donc deux thèmes principaux des contributions internationales appliqués à un cas particulier de public.

c. Une responsabilité finalement partagée.

- La communauté.

423. Dans la partie suivante, le cadre d'action revient sur l'importance de la perspective communautaire dans l'éducation des personnes ayant des besoins spéciaux. En effet, l'Etat ne doit pas être le seul acteur et le rôle des parents est fondamental (participation à la vie de l'école, choix des études, liberté d'association etc.[781]). La communauté, à travers le prolongement des activités scolaires qu'elle peut proposer, doit aussi participer à ce type d'éducation. A ce titre, les associations et les ONG[782] ont un rôle important. On sait aussi qu'il est primordial d'informer le grand public avec l'aide des médias[783].

Toutefois, rien de serait possible sans la mobilisation des moyens financiers par l'Etat et de la communauté. On comprend donc, dans un

[778] Cadre d'action de la Conférence mondiale sur les besoins éducatifs spéciaux, niveau national, E, point 55.
[779] Cadre d'action de la Conférence mondiale sur les besoins éducatifs spéciaux, niveau national, E, point 56.
[780] Cadre d'action de la Conférence mondiale sur les besoins éducatifs spéciaux, niveau national, E, point 57.
[781] Cadre d'action de la Conférence mondiale sur les besoins éducatifs spéciaux, niveau national, F, points 59 à 62.
[782] Cadre d'action de la Conférence mondiale sur les besoins éducatifs spéciaux, niveau national, F, points 65, 66, 67.
[783] Cadre d'action de la Conférence mondiale sur les besoins éducatifs spéciaux, niveau national, F, points 68 et 69.

contexte budgétaire parfois difficile, que les Etats doivent rationaliser leurs dépenses et améliorer les synergies entre secteurs concernés[784].

- La société internationale.

424. Le cadre d'action ne s'adresse pas qu'aux Etats, c'est pourquoi il possède une partie consacrée aux mesures internationales et régionales. Cette partie, beaucoup plus courte que la précédente (ce qui décrit clairement le partage de responsabilité entre les Etats et la communauté internationale), insiste prioritairement sur la mutualisation des moyens internationaux et sur le soutien des projets innovants. Il demande de meilleurs échanges internationaux d'informations et la réalisation de nouveaux partenariats[785]. Ceci se concrétise sous la forme de séminaires[786], de création d'associations internationales consacrées au sujet[787], de surveillance des agendas des grandes conférences sur l'éducation qui doivent inclure ce type d'éducation mais aussi par la constitution de normes internationales[788] (ce qui sera le cas avec la Convention ad hoc).

425. Nous constatons donc que la Déclaration et le cadre d'action sur l'éducation des personnes aux besoins spéciaux constituent réellement un plan directeur dont l'usage est principalement destiné aux Etats. Il s'agit en l'occurrence d'une contribution directe aux politiques des Etats dans le domaine éducatif, basée sur des points précis qui touchent à la fois la législation de ceux-ci, les principes qui doivent guider leur politique dans ce domaine ou encore la politique à mettre en œuvre elle-même. Toutefois, la prudence des formulations utilisées (utilisation du conditionnel, choix d'un vocabulaire très souple) relativise la portée du

[784] Cadre d'action de la Conférence mondiale sur les besoins éducatifs spéciaux, niveau national, G, points 70 à 73.
[785] Cadre d'action de la Conférence mondiale sur les besoins éducatifs spéciaux, niveaux régional et international, points 74 à 79.
[786] Cadre d'action de la Conférence mondiale sur les besoins éducatifs spéciaux, niveaux régional et international, point 80.
[787] Cadre d'action de la Conférence mondiale sur les besoins éducatifs spéciaux, niveaux régional et international, point 82.
[788] Cadre d'action de la Conférence mondiale sur les besoins éducatifs spéciaux, niveaux régional et international, point 84.

document. La participation moyenne des Etats à sa rédaction (92 en 1994) contribue encore un peu plus à affaiblir son ambition. Mais ce document semble avoir été la source d'inspiration de la Convention sur les handicapés dans sa partie consacrée à l'éducation, ce qui au final est déjà un beau résultat.

Conclusion sur la contribution des conférences internationales aux politiques éducatives des Etats.

426. Nous constatons que les conférences internationales, au sein desquelles les organisations internationales jouent un rôle éminent, ont contribué, en principe, très profondément aux politiques éducatives des Etats. Ces contributions ont porté sur les politiques éducatives elles-mêmes et sur des domaines où l'éducation est un vecteur très important. Ces contributions ont pour objectif la mise en œuvre de politiques éducatives précises ou générales (cas de l'enseignement supérieur ou de l'éducation des adultes). L'éducation est aussi au service d'autres ambitions (la cause des handicapés, le droit des enfants, la lutte contre le racisme).
Les déclarations sont du reste accompagnées de plans d'action très précis qui détaillent, pour la plupart, à la fois l'esprit et la forme des politiques éducatives des Etats ainsi que le calendrier dans lequel elles s'inscrivent. On ne peut pas imaginer de contributions aux politiques éducatives aussi soutenues.

Mais ce qu'il est plus intéressant de constater, c'est que la contribution aux politiques éducatives est directe et le niveau d'institutionnalisation des politiques éducatives n'est pas un frein à leur développement international (les OI et la communauté internationale n'hésitent pas à donner le détail de politiques d'éducation fortement intégrées comme pour les handicapés, les adultes ou encore l'enseignement supérieur). Nous pensons, à ce sujet, que cette audace est liée à la nature même des cadres d'actions qui n'ont pas de valeur juridique. C'est pourquoi, les Etats peuvent accepter une aussi grande intrusion. Il n'est d'ailleurs pas du tout évident que ces contributions aient un réel impact sur les politiques éducatives des Etats au vu des résultats obtenus ces dernières années. Ainsi, l'étude des six

points principaux du sommet de Dakar en 2000 démontre que les OI sont revenues à plus de modestie[789].

427. On peut en tout cas faire apparaître un ensemble de recettes communes à l'ensemble des conférences internationales. Ainsi, tous les documents demandent :

- que le sujet de la Conférence internationale soit intégré au système éducatif,
- que des investissements importants soient réalisés,
- que des mesures d'information pour le grand public soient prises,
- que des efforts particuliers soient entrepris pour les femmes,
- que les politiques publiques éducatives soient assurées sans discrimination,
- que la notion d'éducation de qualité soit intégrée,
- que les politiques éducatives soient conçues conformément aux valeurs des droits de l'homme,
- que l'Etat prenne ses responsabilités sans jouer sur les nuances.

428. On peut ajouter enfin, que la logique de fonctionnement de l'ONU et de l'UNESCO fait apparaître de fortes relations entre les conventions internationales et les conférences mondiales. On voit qu'au-delà de la confusion que l'on peut ressentir au regard du nombre important de textes, la contribution de l'ONU et de l'UNESCO à une charte internationale du droit à l'éducation est en fait structurée autour de champs principaux (les ayants droits et le contenu) qui sont traités à différents niveaux (instruments conventionnels, déclaratoires et conférences internationales).

429. Après cette étude de la contribution au droit de l'éducation, il est utile de s'arrêter sur la capacité de l'UNESCO à contribuer aux politiques éducatives à partir des priorités qu'elle a identifiées dans ce domaine. Nous allons donc compléter notre réflexion en étudiant la programmation éducative de l'UNESCO.

[789] Les conférences internationales ne cessent pas de rappeler le rôle éminent et premier de l'Etat vis-à-vis de l'éducation.

§ 5. La participation de l'UNESCO à la réalisation des politiques éducatives.

430. On sait que l'UNESCO est particulièrement importante pour notre étude en raison de son rôle central dans le domaine de l'éducation, en raison aussi de l'étendue et de la diversité des capacités qui lui sont accordées à travers son statut et à travers les évolutions qu'elle a instituées. Etant donné ses multiples activités dans le domaine éducatif sur le plan normatif et opérationnel, il sera très instructif de constater si les actions de terrain de cette OI sont liées à l'encadrement normatif que nous avons mis à jour. On pourra ainsi bien faire apparaître les différences entre les ambitions de l'UNESCO et la réalité de ses activités.

Sur les moyens techniques mis en œuvre par les OI.

431. Le pouvoir des OI se comprend à travers une structure juridique qui offre plus ou moins de capacités à l'OI mais aussi à travers ses moyens humains, financiers et son rayonnement. C'est pourquoi, au cours de notre étude, nous présenterons les objectifs de chaque OI à travers leurs actes constitutifs[790] et à travers leurs propres politiques. Il faudra prendre garde aussi à l'évolution propre de chaque organisation. Ainsi, les organisations, en dehors de leur statut, ont parfois orienté leurs objectifs de manière originale. Après avoir déterminé les objectifs des OI, il conviendra de mettre à jour les pouvoirs accordés à celles-ci pour réaliser leurs objectifs sachant qu'il s'agit principalement de coopération technique. Parallèlement, nous étudierons aussi, à l'image de ce que nous avons fait pour l'UNESCO, la structure des organisations puisqu'elle révèle la place qu'elles accordent à leurs différentes politiques et priorités. Il faut donc envisager leurs organigrammes et l'évolution des institutions. Enfin,

[790] Pour chaque organisation, il existe soit un article spécifique soit un préambule qui les indique. Toutefois, les organisations que nous avons choisies sont le fruit de plusieurs accords qui les définissent et qui se sont soit empilés soit substitués par l'effet d'abrogations.

il nous a semblé important d'aborder les moyens financiers et humains[791] et la politique de communication des OI dans le domaine éducatif.

Les OI et l'UNESCO au premier chef disposent d'une grande variété de moyens techniques qui leur permettent d'intervenir dans le domaine éducatif. Il peut par exemple s'agir d'envoi de personnels qualifiés venant mener des travaux divers. Ces personnels sont soit des fonctionnaires de l'organisation soit des consultants. Toutefois, ils sont rémunérés par l'organisation, ce qui assure leur indépendance et la liberté d'action de l'organisation. A cela s'ajoutent aussi les échanges de personnels ou d'étudiants qui s'accompagnent aussi d'aides financières.

Mais au-delà des moyens humains, les OI distribuent du matériel scolaire que ce soit des livres ou une aide financière pour la construction de bâtiments. Il y a aussi un important travail de recherche scientifique qui est relayé par une large publication de travaux divers et par un travail de fond sur les systèmes scolaires. Enfin, à cela s'ajoute comme nous le savons, des moyens techniques financiers sous différentes formes que nous détaillerons avec l'action de la Banque mondiale. En fait, ce qu'il importe de retenir, et nous allons le démontrer, c'est que les OI contribuent aux politiques éducatives des Etats à travers tous les types d'actions imaginables. L'UNESCO étant l'organisation la plus développée, la présentation de ses actions permet de synthétiser correctement cette diversité.

[791] Pour constituer notre panel d'organisations, nous avons aussi choisi une large gamme d'organismes au regard de leurs situations budgétaires. La capacité d'une organisation à disposer d'un budget régulier fourni par des ressources solides influence évidemment ses activités. De même la réalité de l'existence d'une OI est étroitement liée à ces ressources, y compris sur le plan juridique. Les moyens financiers et humains consacrés à l'éducation en rapport avec l'ensemble seront de nature à nous renseigner sur l'importance accordée à ce type d'action.

A. L'appui technique au système éducatif.

432. L'appui technique au système éducatif est un champ d'action commun à toutes les OI. Il peut s'agir à la fois d'une aide au système éducatif en difficulté ou d'une aide à l'amélioration de celui-ci.

1. UNESS : la stratégie d'appui de l'UNESCO à l'éducation nationale.

433. L'UNESS[792] est un ensemble de documents mis au point par l'UNESCO et qui ont vocation à aider au développement des stratégies de développement de l'éducation nationale. Ces documents sont réalisés en fonction des demandes des membres et dans une démarche de collaboration étroite avec d'autres agences. Ces documents visent aussi à prévenir les lacunes des pays eux-mêmes en termes de données, de politiques, de capacités d'action et de financement face à leur besoin. Mais, le processus UNESS a aussi adopté, à la demande des organes directeurs de l'UNESCO, un regard critique sur l'action de l'organisation qui vise à mieux faire progresser ses propres programmes. Par ailleurs, il s'agit d'une programmation à moyen terme suivant les orientations biannuelles de l'organisation.

B. L'aide aux Etats pour l'éducation de base.

1. LIFE, L'initiative pour l'alphabétisation : savoir pour pouvoir de l'UNESCO.

434. Nous avons constaté qu'il s'agissait d'un des champs d'action principal développé par la communauté internationale. L'éducation de base connaît deux applications distinctes, selon qu'elle s'adresse aux enfants et aux adultes.

[792] UNESCO National Education Support.

Cette initiative de l'UNESCO s'inscrit sur la période 2005-2015. Il s'agit à la fois d'une stratégie et d'un cadre opérationnel permettant d'atteindre les objectifs de la décennie des Nations unies pour lutter contre l'analphabétisme[793]. Il faut œuvrer au niveau national pour que les apprenants puissent gagner en autonomie et au niveau international pour mobiliser encore davantage la communauté internationale sur ce sujet. L'UNESCO mobilisera ainsi les moyens nécessaires, et définira des politiques efficaces. Elle proposera aussi de développer l'appui technique dans ce domaine afin d'aider encore mieux les pays les plus en difficulté. Ce programme sera mis en œuvre directement par les pays concernés (34 pays ayant un taux d'analphabétisme de plus de 50% ou bien plus de 10 millions d'analphabètes). Notons que cette stratégie est basée sur une évaluation puis sur une phase d'action et enfin à terme sur une phase de consolidation des résultats obtenus.

C. Le soutien aux politiques éducatives liées au développement durable et à l'économie.

1. L'éducation pour le développement durable.

435. L'éducation pour le développement durable est un axe important du travail de l'UNESCO. Ce travail s'articule avec l'application de la décennie des Nations unies pour le développement durable (2005-2014)[794]. Les actions menées dans ce domaine s'inscrivent ainsi dans la volonté de développer une éducation de qualité. L'UNESCO a notamment pour ambition d'en faire une priorité politique notamment au regard des impératifs de lutte contre la pollution et en rapport avec la santé publique face à des questions comme l'alimentation ou à l'environnement. Pour remplir cette mission, l'UNESCO favorise notamment les échanges de bonnes pratiques dans le domaine éducatif, elle encourage le développement de programmes scolaires intégrés ou indépendants, dès le

[793] Résolution des Nations unies pour la décennie de l'alphabétisation, adoptée par l'Assemblé générale des Nations unies lors de la résolution 56/116 le 19 décembre 2001, 88eme session plénière, points 1 et 2 et 4, période 2003-2012. Voir le Titre 1, Section 1, Chapitre 1, D.3.c.

[794] Résolution adoptée par l'Assemblée générale des Nations unies lors de sa cinquante-septième session du 20 décembre 2002. Voir le Titre 1, Section 1, Chapitre 1, D.3.a.

plus jeune âge, dans le système éducatif. Enfin, elle met aussi sur pied des séminaires internationaux.

2. EDUSIDA : initiative mondiale sur l'éducation et le SIDA.

436. L'UNESCO met en œuvre de nombreuses actions dans le domaine éducatif qui sont en lien avec le développement durable et l'économie. A titre d'exemple et pour preuve de la diversité des activités de l'UNESCO dans ce domaine, nous avons choisi de présenter le programme EDUSIDA qui centralise et organise l'action éducative dans la lutte contre le SIDA. Il s'agit d'un programme d'éducation préventive dirigé par l'UNESCO mais assisté par dix partenaires sponsors. Ce travail s'inscrit dans la lignée de la Déclaration d'engagement sur le SIDA de l'Assemblée générale des Nations unies[795].

L'UNESCO met en œuvre cette stratégie à travers la sensibilisation des esprits et par la diffusion la plus large possible des informations afin de modifier les comportements notamment sur le plan de la sexualité. Il s'agit toutefois aussi d'informer sur la maladie et sur son traitement et de proposer aux autorités compétentes des politiques efficaces de prévention notamment grâce à l'éducation. C'est une initiative intégrée de l'éducation pour tous et elle complète les projets ONUSIDA/OMS qui s'inscrivent dans les objectifs du millénaire.

Concrètement, l'initiative de l'UNESCO se traduit d'abord par la rédaction d'un document de stratégie simple et applicable à chaque pays. Son application est l'affaire des autorités locales et elle contient en particulier un programme de formation des enseignants, un contenu inséré dans les programmes d'études et un engagement précis au niveau du secteur de l'éducation.

[795] Résolution de l'Assemblée générale des Nations unies, 26eme session extraordinaire, (A/RES/S-26/2), 27 juin 2001, Déclaration d'engagement sur le VIH/SIDA.

D. Les activités de l'UNESCO dans l'enseignement supérieur et la formation professionnelle.

437. On connaît maintenant l'apport normatif important de l'UNESCO en matière d'enseignement supérieur. On peut constater ici qu'il y a un lien entre une contribution normative et une tentative d'application concrète sur le terrain.

1. TTISSA : l'initiative pour la formation des enseignants en Afrique subsaharienne de l'UNESCO.

438. Pour les années 2006-2015, l'UNESCO a lancé une opération d'envergure en vue de la formation des enseignants des Etats membres de l'Afrique subsaharienne. Ce programme vise en fait à la restructuration des politiques des Etats dans ce domaine afin d'augmenter le nombre d'enseignants d'une part, d'améliorer leur qualité d'enseignement d'autre part et de mieux répondre, par des formations adaptées, aux besoins sur le terrain.
Le travail de diagnostic est mené conjointement par chaque pays et par l'UNESCO. Par la suite, l'organisation aide également au développement des partenariats locaux et internationaux et au déblocage de fonds à travers un dialogue avec les bailleurs concernés, notamment la Banque mondiale. Ce programme de travail reprend donc deux thèmes importants, la lutte contre la fuite des cerveaux et la contribution à l'enseignement supérieur.

439. Après avoir abordé l'ensemble des activités les plus emblématiques de l'UNESCO et les points les plus saillants de sa contribution normative, il nous semble important d'établir quelques conclusions.

Conclusion sur la contribution de l'UNESCO aux politiques éducatives.

440. La structure de l'UNESCO fait comprendre que l'éducation est au centre de ses préoccupations. Elle fait notamment partie des moyens essentiels qu'elle compte utiliser pour assurer la paix dans le monde. Il faut noter que l'éducation n'est pas en soi et d'après les textes un objectif à atteindre puisqu'il s'agit de défendre les droits de l'homme et la paix en utilisant l'éducation. Toutefois, dans la pratique, il s'avère que l'UNESCO développe bien des activités éducatives en tant que sujet autonome. Ainsi, à travers le détail des moyens utilisés (entraide entre pays, assistance aux membres, décisions de la Conférence générale sous forme de recommandation, de convention ou de proposition, recueil d'informations etc.), nous comprenons que l'UNESCO dispose de moyens importants et variés pour agir dans ce domaine.
Par ailleurs, si un membre fait défaut à des obligations contractées par l'approbation et la ratification d'une convention ou vis-à-vis de l'organisation, celle-ci dispose de moyens de contrôles divers[796]. On en conclut logiquement que l'UNESCO est une organisation importante pour ce qui est des contributions aux politiques éducatives et d'autant qu'elle coordonne les efforts de la communauté internationale dans ce domaine.

441. La contribution de l'UNESCO au droit à l'éducation est assurée par plusieurs textes juridiques contraignants énonçant des droits opposables devant les juridictions nationales, qui ont permis de préciser l'importance du rejet des discriminations dans la jouissance de ce droit et de définir précisément le droit de l'éducation physique et sportive, de l'éducation professionnelle et technique ainsi que le droit de la reconnaissance des qualifications (plus ou moins étendue par secteurs géographiques). Par ailleurs, nous constatons aussi que les conventions de l'UNESCO sont souvent accompagnées de nombreuses précisions sur les politiques éducatives que les Etats devraient adopter. Dans l'ensemble, nous retrouvons aussi la base fondamentale déjà mise à jour au sein des textes de l'ONU et qui consacre une obligation absolue de scolarisation au primaire sans discrimination, la généralisation progressive au niveau

[796] On a vu d'ailleurs que la possibilité de constituer des comités en vue d'assurer un suivi du travail dans l'éducation (article 3 concernant le fonctionnement de la Conférence générale) avait été utilisée.

secondaire et le développement, selon les possibilités de chaque Etat, de l'enseignement supérieur.

442. L'ensemble des textes que nous venons d'étudier permet de comprendre que l'UNESCO s'adresse principalement aux Etats et que son action a pour but de rappeler leur responsabilité. Ces textes contiennent effectivement des éléments du droit à/de l'éducation mais ils sont aussi constitués de nombreuses mesures concernant les politiques éducatives et n'ayant pas d'effet direct. En l'occurrence, l'UNESCO a défini les modalités des politiques de reconnaissance de diplômes, le contenu d'une politique d'éducation au sport, d'une éducation aux droits de l'homme et d'une politique éducative technique et professionnelle. Par ailleurs, à l'aide de deux documents différents (des recommandations) l'UNESCO a aussi donné sa vision d'une politique de gestion des enseignants. C'est pourquoi, on peut affirmer que l'activité de l'UNESCO vise globalement à définir le droit de l'éducation, c'est-à-dire son contenu. A travers cette analyse, nous comprenons que l'UNESCO est non seulement le leader des contributions aux politiques éducatives mais aussi que l'éducation est au cœur de son fonctionnement de par la relation qu'elle a établie entre le développement et l'éducation et entre la promotion des droits de l'homme et le droit à l'éducation.

443. Afin de nuancer ces constats, il semble indispensable rappeler la force et la vigueur des contributions de l'UNESCO mais aussi leurs limites. En réalité, à travers une étude chronologique, on peut s'apercevoir que les contributions de l'UNESCO suivent simplement l'agenda international et l'apparition progressive des besoins au regard de l'évolution de la société. A ce titre les pays les plus développés n'ont pas attendu les efforts de l'UNESCO pour développer l'enseignement technique et professionnel. Ils n'ont pas non plus attendu la fin des années soixante-dix pour insérer l'éducation physique et sportive dans leur programme scolaire. Toutefois, l'UNESCO parvient à instituer de telles pratiques dans une dimension internationale. Mais, s'il y a bien un domaine ou l'UNESCO n'a pas attendu les évolutions de la communauté internationale et où elle s'est placée d'emblée au-dessus des différentes appréciations de ses membres, c'est bien celui des valeurs qui doivent guider les politiques d'enseignement.

Partant de ces limites, l'UNESCO qui est pourtant le leader international dans ce domaine, a choisi une stratégie de coopération qui exige la

participation active des Etats. Il est utile de noter aussi que la coopération se construit aussi avec d'autres institutions internationales ou encore avec des ONG. Il convient ainsi de constater que l'UNESCO n'a jamais produit de document décrivant ce que devrait être, d'une manière générale, la politique éducative des Etats. Ainsi, l'organisation poursuit une stratégie de contribution sectorielle qui permet d'éviter tout conflit de compétence avec les Etats. Il faut noter aussi que ces contributions répondent assez peu au principe de subsidiarité. Ainsi, rien ne justifie que l'UNESCO soit mieux placée que les Etats pour s'occuper de l'éducation technique et professionnelle.

Conclusion sur les limites du droit à l'éducation à travers les instruments de l'ONU et de l'UNESCO.

444. Si on s'en tient à une étude de la positivité du droit à l'éducation développé par l'UNESCO, on doit constater que celui-ci ne peut s'appliquer qu'à travers des instruments dont la surveillance est effectuée par des mécanismes non contentieux. Il n'y a pas de procédure quasi juridictionnelle et encore moins de procédure juridictionnelle susceptible d'assurer une meilleure application de ces droits.
Nous avions signalé que le débat sur la normativité des règles internationales posait clairement le problème de l'effectivité du droit à l'éducation dans une perspective internationale.
Après avoir étudié les réalisations de l'ONU et de l'UNESCO, plusieurs constats s'imposent :

Le droit à l'éducation est clairement inscrit dans l'ensemble des droits de l'homme (Déclaration universelle des droits de l'homme de 1948 et article 13 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels) et les prescriptions qui s'y attachent sont naturellement reprises au sein d'autres traités internationaux à caractère multilatéral. Ainsi, le droit à l'éducation progresse notablement avec l'adoption de la Convention internationale relative aux droits de l'enfant conclue à New York le 26 janvier 1990 sous l'égide des Nations unies. La perception de ce droit en sort élargie par les conditions d'accès déterminées qui instaure la nécessité de l'égalité des chances renforcée par les conditions de

l'accomplissement du droit à l'éducation largement soumis au respect du droit de la personne (art 28-1- 2).

Plus généralement, les instruments internationaux contenant des éléments du droit à l'éducation possèdent une normativité plus limitée, dès qu'ils sortent de la sphère des droits de l'homme et qu'ils tentent de toucher directement l'éducation. Ainsi, on constate qu'il y a peu de conventions internationales en vigueur comparativement aux autres instruments qui n'ont pas une valeur juridique aussi affirmée (déclarations, recommandations, cadres d'action) et on constate aussi le caractère très précis de leur champ d'application. Même pour ce qui est des conventions internationales applicables dans l'ordre interne, nous avons indiqué qu'elles sont soumises à l'adhésion des Etats. La majorité des instruments internationaux utilisés reste constituée par des déclarations internationales ou des recommandations. Or ces documents établissent surtout des engagements moraux à la charge des Etats.

L'idéal serait que soit confirmée, au bénéfice du droit à l'éducation, l'opinion doctrinale selon laquelle il existe une spécificité du régime des traités relatifs aux droits de l'homme. En effet, pour Dominique Rousseau[797], *« les caractères des conventions humanitaires s'opposent à l'idée même de réciprocité ; elles sont moins des contrats par lesquels les parties s'échangeraient des droits subjectifs et réciproques, que des traités-lois instaurant à la charge des Etats contractants une obligation objective et absolue, celle de protéger, de respecter les droits de l'homme quel que soit son lien de rattachement national ».* Mais même dans ce cas, on soutiendra que des traités n'atteignent une valeur équivalente à des lois internationales pas seulement lorsque les Etats sont privés du jeu de la clause de réciprocité, mais encore si les règles érigées acquièrent un effet direct opposable au droit interne des Etats qui les ont ratifiées.

Une norme internationale sera d'applicabilité directe en droit interne si elle produit des effets directs à l'égard des particuliers (caractère « *self-executing* ») énoncés de manière suffisamment précise[798]. Elle ne le sera

---

[797]. D. Rousseau, « *Les droits de l'homme de la 3e génération* », in : *Droit constitutionnel et droits de l'homme*, Economica, 1987, p. 137.

[798] Les articles 26 et 27 de la Convention internationale relative aux droits de l'enfant prévoient : « *un niveau de vie suffisant pour permettre son développement physique, mental, spirituel, moral* ». Ils sont déclarés sur cette base dépourvus d'effets directs.

pas au contraire si elle ne fixe que des obligations à la charge des Etats parties ou consacre des droits destinés aux particuliers assortis d'une progressivité de mise en œuvre ce qui est très fréquemment le cas dans les documents que nous avons étudiés. Dans le premier cas, la norme internationale peut être invoquée à l'appui d'un recours devant une juridiction nationale, même si elle n'a pas fait l'objet de mesures de transposition en droit interne. Dans le second, l'absence d'effet direct a pour conséquence d'empêcher l'application de la norme internationale en droit interne, en l'absence de mesures de transposition. L'appréciation de l'applicabilité directe revient à chaque juridiction saisie. Celle-ci tranchant au cas par cas, il en résulte qu'une même norme internationale peut comporter certaines dispositions d'effet direct, et d'autres qui ne le sont pas.

En matière de droit à l'éducation, on est fréquemment confronté à l'absence d'effet direct des conventions adoptées. Ainsi concernant la Convention sur l'enseignement technique et professionnel, adoptée par la Conférence générale de l'UNESCO[799], il est stipulé qu'elle doit être traduite dans la législation nationale. Cependant, l'applicabilité directe a pu au contraire être reconnue au-delà du domaine strictement éducatif, eu vue de garantir le respect des droits de l'enfant. Le juge administratif français a reconnu cet effet direct à l'article 3-1 de la Convention internationale relative aux droits de l'enfant qui accorde « *une considération primordiale* » à « *l'intérêt supérieur de l'enfant* » *dans toutes les décisions le concernant,* « *qu'elles soient le fait d'institutions publiques ou privées de protection sociale, des tribunaux, des autorités administratives ou des organes législatifs* »[800].

Conseil d'Etat, Section, 22 septembre 1997, Arrêt CINAR. Conclusion de M. Abraham, Commissaire du gouvernement.

[799] Convention sur l'enseignement technique et professionnel, adoptée par l'Assemblée générale de l'UNESCO le 10 *novembre 1989, entrée en vigueur le 29 août 1991.*

800 Conseil d'État, Section, 22 septembre 1997, Arrêt CINAR. Conclusion de M. Abraham, Commissaire du gouvernement. Les annulations prononcées sur le fondement d'une violation de la Convention sont très rares en France. On en compte quatre à ce jour, survenues dans les affaires suivantes : affaire Cinar, *Lukic* (8 octobre 2001), affaire *Préfet de police c. Mme Swieca* (2 juin 2003), affaire *Mme Mbaya* (10 décembre 2003). Nous n'explorerons pas plus ce type de problème d'application puisque notre sujet ne traite pas spécifiquement du droit à l'éducation et de son application en droit interne.

Toutefois, il existe différents moyens de compenser partiellement ces carences normatives notamment par l'intermédiaire d'un maillage de l'ensemble des instruments qui font référence les uns aux autres. Ainsi la Convention concernant la lutte contre la discrimination dans le domaine de l'enseignement du 14 décembre 1960 prévoit-elle dans son préambule que *« la discrimination dans le domaine de l'enseignement constitue une violation de droits énoncés dans la Déclaration universelle des droits de l'homme »*, laquelle affirme le principe de la non-discrimination et proclame le droit de toute personne à l'éducation. Il en résulte que même dans un système juridique où la DUDH ne se voit reconnaître qu'une valeur morale, ce qui est le cas de la France, certains des droits énoncés ont acquis une force juridique dans ce système, étant repris dans un traité international lorsque ce dernier a été ratifié par l'Etat considéré.

Il est patent aussi de constater la grande faiblesse des mécanismes de sanction censés protéger le droit à l'éducation. S'agissant des garanties apportées au droit à l'éducation fondées sur le Pacte international de 1966 relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, on a pu souligner qu' *« une certaine relativité dans l'application de ces droits est admise »*[801]. En effet le respect de ceux-ci est seulement assuré par des dispositifs d'information comprenant la transmission de rapports par les Etats au Conseil économique et social de l'ONU. L'intervention du Comité des droits économiques, sociaux et culturels (organe rattaché au Conseil économique et social composé d'experts indépendants) se bornant le plus souvent à une discussion contradictoire[802].
De même, le Protocole additionnel à la Convention concernant la lutte contre la discrimination dans le domaine de l'enseignement, adoptée par la Conférence générale de l'UNESCO à sa onzième session (Paris, 14 décembre 1960) institue une Commission de conciliation et de bons offices qui est chargée de régler les différends qui pourraient surgir au cas où un Etat partie au Protocole n'appliquerait pas les dispositions de cette Convention. Or cette instance comme nous l'avons indiqué n'a jamais fonctionné et elle a été remplacée par le Comité CR. Tout ceci relève donc de l'information. Mais le principe de transparence ne garantit pas l'exécution effective des engagements des Etats et le bilan n'est pas meilleur pour les conventions à visée plus sectorielle. Ainsi l'application de

[801] J. Fialaire, Eric Mondielli, *Droits fondamentaux et libertés publiques,* Ellipses, 1ère éd. 2005, p.183.
[802] Cette situation devrait évoluer prochainement comme nous l'avons vu.

la Convention sur l'enseignement technique et professionnel de 1989 repose uniquement sur la présentation de rapport à l'UNESCO et au CR. Globalement le contrôle des obligations contractées par les Etats est donc relativement faible puisque les comités en charge de la surveillance des conventions ne disposent pas d'un pouvoir étendu en dehors de l'analyse des rapports et de la possibilité d'émission de recommandations.

On comprend mieux dans ce cas le développement d'autres mécanismes. Il vise à contrer le manque d'effectivité des engagements purement moraux pesant sur les Etats au regard des textes internationaux dénués de valeur normative. Une voie semble aller dans le sens d'une diversification des formes de mise en cause de la responsabilité internationale des Etats. Ainsi a-t-on pu dire que *« le Cadre d'action de Dakar de 2000 renforce les mécanismes régionaux et internationaux permettant de rendre compte de l'action menée afin de donner une claire expression aux engagements pris lors du Forum mondial sur l'éducation et d'inscrire ce Cadre d'action parmi les préoccupations de toutes les organisations régionales et internationales, de tout corps législatif national et de toute instance de décision locale »*[803]. On a vu aussi se développer les Déclarations internationales assorties de dispositifs de mise en œuvre. Ainsi la Déclaration sur la race et les préjugés raciaux, adoptée et proclamée par la Conférence générale de L'UNESCO lors de sa vingtième session (UNESCO, Paris, 27 novembre 1978) prévoit une résolution dans ce sens, contenant un mécanisme de suivi.

445. Une fois achevée notre recherche sur les organisations universelles pour lesquelles l'éducation est liée au droits de l'homme, il convient de réfléchir aux organisations dont les contributions ont une finalité économique. Nous noterons en effet que leur contribution aux politiques est très sensiblement différente en raison même de cet objectif principal.

---

[803] Daudet Yves et Singh Kishore, *Politiques et stratégie d'éducation 2*, *Le droit à l'éducation : analyse des instruments normatifs de l'UNESCO*, Paris, Edition UNESCO, 2001.

Chapitre 2. Les organisations à vocation économique.

446. Au niveau universel, il existe des organisations qui ont pour principal objectif le développement de l'économie. A travers ces organisations, nous allons constater que l'éducation peut être un domaine d'action des OI dont la forme est très sensiblement différente de ce que nous venons de décrire. Sans forcément nier l'intérêt du développement de l'individu, ces organisations conçoivent davantage leurs contributions aux politiques éducatives à travers l'intérêt de la société. A ce titre, le développement économique d'un Etat est lié à ses performances dans le domaine des politiques éducatives. Pour avoir une vision assez large de ce type de coopération, il est apparu nécessaire de faire l'étude de deux organisations différentes. La première a pour vocation le financement de l'éducation, il s'agit de la Banque mondiale. Il s'agit donc de compléter notre panel dans la mesure où ni l'UNESCO ni l'ONU n'apportent de financement dans ce domaine. Globalement, nous défendrons l'idée que cette organisation bénéficie d'une position de quasi monopole en la matière, ce qui lui a permis d'imposer ses vues et de conditionner son aide à travers un dogme libéral. La deuxième, l'Organisation mondiale du commerce, est différente car sa mission principale consiste à favoriser la libéralisation du commerce international. Il fallait donc aussi comprendre comment le commerce des services pouvait être mis en relation avec l'éducation. Pour cette organisation, nous allons tenter de démontrer que la libéralisation de l'éducation ne fait que commencer et que ce secteur reste encore assez protégé.

Section 1. La Banque mondiale et le financement conditionné de l'éducation.

447. Si la Banque mondiale contribue à un financement de l'éducation, nous allons expliquer que son soutien financier dépend de plusieurs critères qui sont souvent soumis à controverse. Ces conditions imposent notamment aux Etats la mise en place d'une économie de marché, le respect du principe d'égalité d'accès à l'éducation et elles dépendent des priorités de l'agenda international tel que défini par l'ONU et les conférences internationales (par exemple pour la scolarisation des filles). Par ailleurs, le financement de l'éducation est perçu prioritairement comme un investissement pour le développement économique avant d'être lié au droit à l'éducation de chaque individu et c'est ici que se situe la plus grande partie des critiques envers l'action de la Banque notamment de la part des ONG[804]. Contrairement aux autres institutions du système des Nations unies, les statuts de la Banque mondiale ne font pas référence à sa Charte. D'autre part, elle ne consacre pas, au contraire de l'ONU le principe de l'égalité des Etats à travers la règle « 1 Etat – 1 voix ». Enfin, elle accorde bien plus d'importance à la rationalité financière qu'au principe du respect des droits de l'homme et de la solidarité auxquels elle ne se réfère pas d'ailleurs[805]. C'est en tout cas ainsi que la Banque mondiale concevait son action jusqu'aux années quatre-vingt-dix.

[804] Sur les relations entre les ONG et la Banque voir : La documentation française, *Etude sur les relations entre les organisations internationales et les ONG, Rapport au Premier Ministre du Haut Conseil de la coopération*, octobre 2002, p 25 et 26. Pour répondre à ces critiques, la Banque a d'abord mis en place en 1982 un comité ONG-Banque mondiale. Sur la base de ce comité, les ONG peuvent renvoyer des informations à la Banque et appuyé notamment son mouvement de décentralisation. Mais, il existe aussi des relations opérationnelles qui visent à impliquer les ONG dans la réalisation des projets. Il s'avère que selon la Banque (World Bank – Civil Society Collaboration Progress Report for Fiscal Years 2000 and 2001), 95 % des projets « Education » font intervenir des ONG. La Banque a ensuite mis en place des unités spécialisées en lien avec les ONG, puis des correspondants locaux et un programme qui permet d'accorder des financements aux ONG. Enfin, le rôle des ONG est reconnu au sein du panel d'inspection.

[805] Sur la place des droits de l'homme dans les activités économiques voir : Patrice Meyer-Bisch-Jean Jacques Friboulet-Eric Davoine, *L'effectivité des normes sociales internationales dans l'activité économique*, Bruylant, Bruxelles, 2008, p 37 à 46 et p 85-121.

Toutefois, nous démontrerons aussi que l'intervention de cette organisation dans le domaine éducatif est primordiale sur le plan financier même si ici aussi nous mettrons à jour une limite structurelle à la contribution des OI[806]. On pourra enfin démontrer que, dans certaines circonstances, la Banque a pu réellement exercer les compétences des Etats dans le domaine éducatif. Notre étude sur la Banque mondiale va donc consister à démontrer que celle-ci peut avoir une contribution extrêmement avancée dans la politique éducative. Son action est conditionnée à des facteurs bien précis et critiquables puisque l'institution n'a pas obtenu de résultats probants. En l'occurrence, nous observerons que les politiques de rigueur budgétaire et la volonté d'ouvrir au secteur privé le service public de l'éducation dans certain pays ont amené à des résultats décevants[807].

§ 1. Les structures administratives et la communication de la Banque en relation avec l'éducation.

448. Pour bien déterminer l'influence de la Banque mondiale sur les politiques éducatives des Etats, il faut d'abord s'attacher à comprendre quels organes peuvent intervenir dans ce domaine et de quels moyens ils disposent. Il sera alors possible de déterminer précisément les projets phares et la philosophie d'action de la Banque. C'est seulement à partir de cette première approche que nous pourrons détailler le conditionnement du financement de l'éducation par cette institution.

[806] Tomasevski Katarina, *Education Denied: Costs and remedies*, Zed Books, London, 2003. Voir aussi: Jones, Philipp, World bank Financing of education: Lending – learning and development, Routliedge, London, 1992.

[807] A l'origine, la BIRD devait permettre aux pays les plus défavorisés de rattraper leur retard et ensuite de pouvoir se conformer aux règles de l'OIC et du FMI.

A. Les organes de la Banque compétents dans le domaine éducatif.

449. Avant d'exposer les modalités de l'aide accordée par la Banque mondiale, il nous faut d'abord faire apparaître comment la structure de la Banque mondiale peut être mise au service de l'éducation[808]. Il existe en fait deux banques distinctes, la BIRD et l'IDA et ces deux institutions financent massivement l'éducation. En effet, d'une manière générale, la Charte de la BIRD et celle de l'AID sont assez ouvertes et n'interdissent aucune forme de financement public. Du reste avec le temps, les financements ont concerné un nombre de domaines de plus en plus important dont fait partie l'éducation. Le montant total des financements a d'ailleurs dépassé les 300 milliards de dollars après 2005. L'éducation a enfin été érigée comme une de ses priorités notamment à travers l'aide à l'éducation de base et plus récemment par l'utilisation et le développement des nouveaux moyens de technologie. Dans les années quatre-vingt-dix, les dépenses d'ordre social ont fortement augmenté pour arriver désormais à 15 à 20 % des financements.

Le groupe de la Banque mondiale est constitué de plusieurs institutions et il fait partie du système monétaire international[809]. Ainsi, l'acte constitutif

[808] Puisque l'IDA et la BIRD partagent des structures très semblables nous nous contenterons d'étudier le cas de la BIRD.

[809] La plupart des institutions financières ont été créées par la Conférence de Bretton-Woods de 1944. Les institutions financières internationales sont composées du Fonds monétaire international, qui assure la surveillance de l'économie des Etats membres et une assistance technique dans le domaine budgétaire et qui fournit des prêts pour rétablir les finances de ceux-ci. Le FMI n'a pas précisément d'activité dans le domaine éducatif. Le FMI est aussi un centre mondial de recherche qui publie des statistiques économiques et qui organise des conférences et des forums internationaux. Depuis les années quatre-vingt, il vient en aide aux pays les plus pauvres en accordant des prêts à taux réduits qui ont pour but de stabiliser l'ensemble de l'économie. Cette politique fait l'objet comme chacun sait de polémiques importantes. De nombreux spécialistes de l'économie internationale ont reproché au FMI sa politique libérale qui a parfois appauvri et endetté des pays plutôt que l'inverse en privilégiant l'assainissement des finances publiques au détriment d'investissements structurels utiles. A côté du FMI, on trouve également la société financière internationale (SFI) qui est plus spécialisée dans le développement du secteur privé des pays en développement, elle fournit aussi un ensemble de conseils et d'appuis techniques. A ces institutions, s'ajoutent des banques régionales comme la Banque interaméricaine de développement (1959) ou la Banque

de la Banque mondiale pour la reconstruction et le développement est entré en vigueur le 27 décembre 1945[810]. Le statut de la BIRD est défini à travers un article introductif, onze articles et deux annexes. La BIRD est devenue une institution spécialisée des Nations unies après l'entrée en vigueur de l'accord prévu à cet effet le 15 novembre 1947 et la Banque a effectivement commencé à travailler à partir du 25 juillet 1946. Ainsi, en 2004, la Banque mondiale a accordé pour vingt milliards de dollars de dons, dont une partie très importante pour des projets éducatifs[811]. Cette institution s'est engagée à travers l'éducation il y a déjà quelques années[812]. En réalité, son activité de financement de projets éducatifs sous forme de prêts a débuté en 1963 après la signature d'un accord avec l'UNESCO.

1. Les gouverneurs.

450. Les pouvoirs de la BIRD sont détenus par le Bureau des Gouverneurs[813] et les gouvernements de chaque Etat membre disposent d'un gouverneur désigné pour cinq ans[814]. Ils fixent aussi la répartition des revenus et statuent sur l'accord constitutif. Pour tous les autres pouvoirs, le bureau des gouverneurs pourra exercer ses pouvoirs ou les déléguer aux administrateurs. Les décisions sont prises, la plupart du temps, à la majorité des voix exprimées (sachant que le nombre de voix attribuées à chaque pays dépend de son capital). Par ailleurs, ce sont des membres des gouverneurs qui constituent la commission consultative et ce sont les gouverneurs qui nomment les experts des comités aux prêts[815]. Le bureau des gouverneurs dispose donc d'une compétence

asiatique de développement, la Banque africaine de développement, et la BERD (Banque européenne de développement).

[810] Il a été amendé le 17/02/1965 et modifié le 16/01/1989 (sans conséquence sur l'éducation).

[811] Entre 1963 (année du premier financement de projets éducatifs) et 2008, la Banque a accordé en tout 42,5 milliards de dollars dans ce domaine. www.wolrdbank.com. En 2004, ce sont 1,685 milliards de dollars qui ont été accordés sous forme de prêts.

[812] Voir: Stephen Heyneman, *The history and problems of making an education policy at the World Bank: 1960-2000*, International Journal of educational development, Oxford.

[813] Article V, Section 2 du statut de la BIRD.

[814] Les gouverneurs peuvent seuls décider de l'admission d'un membre, de l'augmentation du capital de la Banque et de la signature des accords internationaux.

[815] Article V, sections 6 et 7.

générale dans le fonctionnement de la Banque, mais il délègue très largement ceux-ci aux administrateurs. C'est donc à travers le contrôle financier de la Banque mais aussi dans sa capacité à conclure des accords internationaux avec d'autres organisations[816] que le Bureau des gouverneurs peut agir dans le domaine éducatif.

2. Les administrateurs.

451. Le bureau des gouverneurs de la BIRD est secondé par les administrateurs[817]. Ils sont chargés de la direction de la Banque, leur nombre est limité mais cinq d'entre eux sont obligatoirement les représentants des Etats qui possèdent le plus grand nombre de parts. Il ne s'agit donc pas d'une instance plénière et les pays les plus riches déterminent clairement la politique de l'institution. Les administrateurs qui nomment le Président de la Banque constituent donc à la fois l'organe administratif et l'exécutif de la Banque. Les administrateurs se réunissent au moins deux fois par semaine et exercent de manière régulière le contrôle sur la Banque. Leurs décisions suivent les mêmes procédures que celles du bureau des gouverneurs et ils ont la capacité de créer des comités. Ils forment donc la colonne vertébrale de la Banque et ils agissent dans le domaine éducatif comme dans d'autres domaines, en lien avec le développement économique, par leur fonction d'application de la politique des gouverneurs mais aussi par leur fonction d'administration générale. Ils approuvent notamment les prêts et les garanties ce qui conduit à l'importance de leur travail dans le domaine de l'éducation. Ils approuvent aussi le budget administratif, et les stratégies d'assistance aux pays et ils orientent ainsi fortement le type de projet éducatif que la Banque entend financer.

[816] Cette possibilité est le fruit des compétences du bureau et de l'obligation d'ajouter un amendement à l'accord conformément à l'article V section 8 et à l'article VII.
[817] Article V, section 4 et annexe B de l'acte constitutif.

3. L'administration de la Banque.

452. Les administrateurs désignent par ailleurs le Président de la Banque. Celui-ci est responsable du personnel et du fonctionnement de la Banque[818]. Le Président prend part aux réunions des gouverneurs et des administrateurs. Il est le chef des services administratifs de la Banque et de son personnel à qui le statut de fonctionnaire international est reconnu. Le Président joue donc un rôle d'administration et de coordination important qui lui procure une influence indéniable sur les réalisations et les objectifs de la Banque. Précisons, que ce fonctionnement est tout à fait le même entre la BIRD et l'IDA. Dans la pratique, en dehors du texte fondateur, les administrateurs ont reconnu un pouvoir important au Président. Il dispose ainsi désormais de la capacité de recommandation auprès des administrateurs. Il n'est donc pas seulement un administrateur de haut niveau mais détient bien aussi un rôle politique en fixant par exemple l'agenda des réunions des administrateurs. Enfin, il convient de préciser qu'il n'y a pas de direction de l'éducation au sein de la BIRD et de l'IDA, ce qui signifie que ce type d'action est mené en appui à des objectifs plus larges. On pourra s'en étonner vu l'importance accordée au financement de l'éducation en termes de communication.

Plusieurs organes spécifiques de la BIRD sont également susceptibles d'agir auprès de celle-ci dans les choix qu'elle opère lors de ses opérations de financement. Il s'agit tout d'abord de la Commission consultative[819]. Elle se réunit à la demande de la Banque et la conseille dans l'ensemble de ses domaines d'activité. Elle est constituée de sept personnes choisies par les gouverneurs et d'autres personnalités représentatives de différents milieux. Par ailleurs, elle peut comporter des représentants des organisations internationales. Naturellement, la commission est appelée à donner son avis en matière de politique éducative. Enfin, le statut prévoit des comités des prêts[820] composés des spécialistes de la Banque et de représentants de l'Etat auquel sont destinés les fonds. Enfin, d'une manière plus systématique, la Banque dispose aussi de bureaux régionaux

[818] Section 5 du statut de la Banque.
[819] Article V, section 6 du statut de la BIRD.
[820] Article V, section 7 du statut de la BIRD.

qui favorisent son activité et promeuvent sa politique sur la base théorique d'une coopération avec les Etats[821].

4. L'institut de la Banque mondiale.

453. La structure est complétée par l'Institut de la Banque mondiale (WBI-World Bank Institut) qui a en charge le renforcement des capacités des clients et il élabore les stratégies et les politiques qu'ils doivent mettre en œuvre. Cet institut a été crée en 1995 (il s'appelait alors Institut de développement économique) mais il a été rebaptisé en 2000 en raison de l'accroissement de ces activités mais aussi pour atténuer la vision exclusivement économique de l'aide de la Banque. Son activité se concentre sur des cours, des séminaires et des conseils adaptés à chaque pays sur l'ensemble des politiques de développement dont l'éducation. L'institut administre par ailleurs directement le système de bourses d'études proposé par la Banque mondiale. L'enseignement délivré par l'Institut s'adresse à l'ensemble des décideurs des clients et aux personnels de la Banque. L'institut renforce ainsi la capacité des dirigeants de ses clients à élaborer des politiques et des stratégies ce qui permet bien sûr à la Banque de faire valoir sa vision en matière d'éducation. Du reste, l'application de la vision de la Banque ainsi enseignée à ses clients est un préalable obligatoire au soutien de la Banque. Mais, la Banque peut aussi par cette technique engager les responsables locaux dans sa démarche de coopération et ainsi limiter les critiques sur le pouvoir de ses experts sur le terrain.

Dans le domaine éducatif, le WBI possède un programme d'apprentissage important lié à l'éducation[822]. Ce programme souhaite améliorer la qualité de l'éducation, son efficacité, son équité et sa viabilité à travers une démarche générale. La qualité de l'éducation doit être améliorée à travers les qualifications des enseignants ce qui contredit les effets observés par la politique de la Banque. Mais la qualité est liée aussi aux statistiques qui permettent d'établir des comparaisons et de mettre en concurrence les écoles. L'équité doit notamment mener à une meilleure scolarisation des filles et à limiter les effets des écarts liés au milieu social. La viabilité de la

[821] Article V, section 10 du statut de la BIRD.
[822] www.woldbank.org/wbi/education

politique générale éducative doit s'apprécier à travers son efficacité par rapport à la société (effet sur la santé, l'emploi etc.) Le WBI souhaite faire le lien entre l'éducation et l'économie mais aussi entre l'éducation et la santé. Enfin, il a pour objectif d'améliorer les capacités institutionnelles de chaque pays à travers des réflexions sur la conception et le suivi des réformes éducatives. Il se fonde aussi, depuis peu, sur une vision sectorielle de l'éducation à travers une approche des réformes éducatives tournée sur le projet de l'éducation pour tous d'une part et sur l'économie du savoir qui doit permettre d'améliorer la compétitivité des pays, d'autre part. Il faut noter enfin que les activités du WBI sont évaluées par un groupe indépendant.

454. Nous constatons donc qu'au sein de la BIRD et d'après son statut, c'est le bureau des gouverneurs et les administrateurs (notamment à travers le Président) qui définissent les normes qui s'appliquent à la Banque. Dans les faits, le bureau des gouverneurs délègue la plupart de ses compétences aux administrateurs et donc à son Président. Par conséquent, la définition des pratiques de l'organisation et la majorité de ses normes de fonctionnement émanent du directeur. Le pouvoir administratif et décisionnel des administrateurs est donc essentiellement lié au financement des programmes éducatifs présentés ou encore à leur expertise générale. C'est ici qu'intervient le WBI qui assure un travail très important dans le domaine éducatif. Par ailleurs, en raison même de leur nature, ni la BIRD ni l'IDA ne sont habilitées à mettre en œuvre des instruments juridiques internationaux et elles ne participent donc nullement au droit à l'éducation d'autant que les résultats obtenus par la Banque n'ont pas concrètement permis de réaliser le droit à l'éducation défini au niveau universel.

B. La participation de la Banque mondiale à la formulation et à la réalisation des politiques éducatives.

1. Les projets phares et les moyens d'action.

455. Globalement la banque est chargée d'assurer des investissements dans le développement économique. Ceci est possible par la garantie à

des opérations financières qu'elle peut apporter ou bien plus directement par les prêts qu'elle octroie. Ceux-ci sont remboursables en général sur une période de 15 à 20 ans sachant qu'il y a un différé d'amortissement de plusieurs années avant le remboursement du capital. Dans le cadre du financement de l'éducation, c'est plus particulièrement les prêts qui vont nous intéresser, il s'agit du reste d'un volume de financements assez conséquent. Les financements sont adressés à l'Etat, à ses institutions administratives ou à une entreprise privée établie sur son sol sachant que l'Etat reste le garant de l'opération. La Banque finance les projets à travers l'IDA ou la BIRD selon le statut des pays destinataires qui dépend du niveau de leur développement économique et après approbation du projet par son administration. On sait par ailleurs que c'est par l'intermédiaire des attributions de contrats publics que les Etats préteurs retrouvent une partie des ressources qu'ils ont accordées à la Banque. Mais le financement de l'éducation n'est pas la seule contribution de la Banque aux politiques éducatives et c'est ici qu'on peut comprendre comment l'aide de la Banque est fortement conditionnée. Ainsi, la Banque dispose aussi de la fonction d'assistance technique aux Etats membres. Par ailleurs, la Banque remplit le rôle de coordinateur de l'aide aux pays en voie de développement ce qui lui permet d'influencer fortement la philosophie de celle-ci.

Le point commun de l'ensemble de ses projets est lié à la notion de développement économique. Le travail de la Banque mondiale dans ce domaine est essentiellement lié au financement de projets présentés par les Etats membres. La Banque mondiale a donc développé des objectifs précis dans lesquels doivent s'inscrire les demandes de ceux-ci. Les deux objectifs principaux étant la lutte contre la pauvreté et la réduction des inégalités au niveau international et national.

456. Ainsi, à travers ces financements et ses expertises, elle participe activement à la concrétisation de nombreuses politiques éducatives. La Banque distingue deux thèmes principaux :
- éducation pour tous.
- éducation pour une société du savoir[823].

[823] Education for the knowledge economy, de la Banque mondiale. Voir : http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/TOPICS/EXTEDUCATION/0,,menuPK:282391~pagePK:149018~piPK:149093~theSitePK:282386,00.html. En français, il faut cliquer

Nous pensons que la réalisation de ces deux thèmes est accompagnée par trois priorités :
- l'économie et l'éducation,
- la santé à l'école,
- les sciences, la technologie et l'innovation.

457. La Banque apporte prioritairement son soutien au développement de l'éducation de base. Elle appuie donc le programme EPT[824] qui est un projet auquel sont associés de multiples partenaires (OI, gouvernements et ONG). La Banque mondiale est le principal pourvoyeur de fonds du projet mais en dehors de ces financements elle a aussi mis en place ses propres priorités. Ces projets s'inscrivent ainsi dans la stratégie pour l'éducation définie par la Banque mondiale en août 2006. Cette stratégie globale connaît cinq déclinaisons régionales (Afrique, Est de l'Asie et Pacifique, Europe et Asie centrale, Amérique Latine et Caraïbe, Afrique du Nord et Moyen Orient) qui sont par la suite à nouveau adaptées à la situation de chaque pays. C'est ainsi que la Banque mondiale tente d'instaurer le principe d'une éducation de base pour tous à travers quatre grands champs d'action. Il s'agit de :
- l'éducation pour tous adaptée à la petite enfance (Early child development).
- de l'initiative fast track sur des objectifs ciblés.
- du programme pour l'éducation des filles (particulièrement actif en Inde).
- d'autres initiatives destinées aux handicapés, aux adultes, aux enseignants et à l'étude des systèmes éducatifs.

458. La Banque développe donc des programmes d'éducation à travers une finalité économique pour le renforcement de l'éducation et l'instauration d'une économie de la connaissance[825]. Le travail de la Banque mondiale dans ce domaine est essentiellement lié au financement de projets présentés par les Etats membres. Ce programme s'inscrit dans la volonté d'aider les pays qui ont choisi de développer leur capital humain. Ceux-ci doivent s'insérer positivement dans une économie

---

sur le lien « thème » puis « éducation et formation » pour accéder à une vision d'ensemble et au détail des actions de la Banque dans ce domaine.

[824] A ce titre, le travail de la Banque s'inscrit notamment dans le cadre des objectifs du millénaire et plus particulièrement de l'éducation pour tous en 2015.

[825] En anglais : Education for the knowledge economy.

ouverte et globalisée et à travers un marché mondial ce qui sous entend que le marché local ne doit pas être protégé et le secteur privé doit prendre davantage de place au sein de celui-ci. La Banque vise ici essentiellement l'enseignement secondaire et supérieur, l'éducation tout au long de la vie, les réformes des systèmes éducatifs, la formation professionnelle, le marché du travail ainsi que l'éducation à distance. A propos de l'éducation à distance qui se fait par l'intermédiaire de technologie plus ou moins récente (radio, télévision et Internet), il convient de noter que cette technique n'est pas seulement utilisée par les pays en développement pour des raisons financières. En effet, l'Australie y a massivement recours, encore aujourd'hui, en raison de l'isolement de petits villages essentiellement peuplés par des fermiers possédant de grandes exploitations. C'est aussi le cas en France, pour d'autres raisons, à travers le CNED (Centre national d'étude à distance).
La Banque inscrit aussi son activité dans des travaux sur les relations entre l'économie et l'éducation à travers des publications et elle encourage les pays membres à s'en inspirer. Dans une perspective identique, elle analyse aussi ce que représente aujourd'hui l'économie de l'éducation à travers des impacts individuels et sociétaux. La Banque se livre aussi à des analyses pointues des systèmes éducatifs toujours en rapport avec le développement. La Banque mondiale a donc développé des objectifs précis qui permettent d'encadrer les demandes des membres.

2. La philosophie d'action de la Banque.

459. La Banque participe à la définition des politiques éducatives et à leur réalisation au niveau international puisqu'elle détermine des grands projets dans lesquelles doivent s'inscrire les demandes des Etats et qu'elle s'assure ensuite concrètement que ses recommandations soient appliquées sur le terrain. On sait même que son soutien financier est en réalité conditionné à la poursuite des réformes ce qui inclut par exemple une réduction de l'engagement public. A cet égard, les Etats les plus faibles sur le plan financier sont contraints de céder leur autorité à la Banque mondiale dans le domaine des politiques éducatives, ce qui n'a pourtant pas produit de résultats probants. Toutefois, les priorités d'action de la Banque sont aussi liées aux orientations de la communauté internationale, ce qui se concrétise par exemple par l'effort consenti pour

la réalisation de l'éducation pour tous et de l'enseignement primaire. Si la Banque mondiale a initié une première modification de sa stratégie en recommandant la prise de décision au niveau local, elle continue de faire des recommandations précises qui cadrent mal avec la variété des systèmes et des cultures qui façonnent chaque nation. Ainsi, on sait que la Banque accorde une importance toute particulière à la qualité de l'éducation. A ce titre, un rapport de 2008[826] propose trois mesures ainsi présentées :
- choix et concurrence,
- décentralisation et autonomie,
- obligation de rendre des comptes pour les résultats.

La concurrence en matière éducative amène souvent à une école à deux vitesses et renvoie à un soutien indirect aux écoles privées là où le secteur public est déjà faible. Faire le pari d'un système éducatif basé sur deux modèles alors que l'Etat a déjà du mal à en financer un seul correctement peu paraître étonnant. Il existe de nombreux pays dans lesquels le secteur privé reçoit des aides publiques sans en avoir les contraintes (en France, l'obligation de scolariser tous les élèves par exemple). A partir de là, il est facile pour ces écoles d'afficher de meilleures performances scolaires et, par la suite, la Banque mondiale peut aussi constater, un peu rapidement, que le secteur privé fonctionne mieux que le secteur public.
De même, la décentralisation et l'autonomie sont des notions qu'il convient de manier avec précaution selon chaque cas. Par exemple, faute de ressources suffisantes, les autorités locales peuvent se voir dans l'obligation de fermer des structures éducatives. Il n'est pas évident non plus que l'instauration d'une décentralisation soit naturellement et obligatoirement favorable dans des pays où il n'y a jamais une telle pratique.

Enfin, l'obligation de rendre des comptes, si elle est louable a priori, peut aussi faire penser que l'éducation s'inscrit dans un esprit de compétition alors que ce qui est transmis ne doit pas se concentrer uniquement sur de l'acquis mais aussi sur des valeurs et ceci dans un but culturel et social. D'autre part, la comparaison ne doit pas être faussée comme nous l'avons expliqué. On ne peut pas parvenir à un même taux de diplômés avec deux populations de niveau social différent au départ.

[826] *Banque mondiale, Education quality and economic growth, Août 2008.*

3. Une volonté de communication active et un engagement financier significatif dans le domaine éducatif.

460. Si la Banque n'a pas de pouvoir explicite et spécialisé dans le domaine éducatif, sa communication accorde une place substantielle à celui-ci[827]. Ainsi, on peut trouver une très large présentation des actions menées dans l'éducation et on peut aussi en avoir un aperçu à travers les pages Internet consacrées à l'Association pour le développement[828]. Il y a donc un décalage important entre ce que font apparaître les textes officiels et l'action réelle de la Banque dans ce domaine. Ce décalage se retrouve dans l'organisation de la Banque à travers son organigramme. La Banque mondiale fait une présentation de l'éducation dans sa rubrique « thème ». La présentation fait apparaître à nouveau le mot « développement » mais la notion est largement reliée à l'objectif « économique »[829]. Nous retrouvons donc ici les objectifs prioritaires des organisations financières. Il n'y a pas de référence directe à l'éducation et ce domaine ne possède pas de direction spécifique. Mais les liens présents sur le site Internet, qui présentent l'action des deux institutions dans l'éducation sont nombreux et très fournis. Les pages consacrées à l'IDA et à la BIRD sont aussi largement centrées sur l'action éducative. La Banque mondiale semble donc faire une large publicité à ses actions et à ses financements éducatifs. Deux raisons semblent pouvoir expliquer cette constatation. D'une part la Banque tient absolument à convaincre de son engagement social pour limiter les critiques qui lui sont généralement adressées sur sa politique libérale, souvent jugée contre productive. D'autre part, les dépenses d'éducation représentent depuis les années soixante jusqu'à 15 % de ses engagements de crédits.

461. L'activité de la Banque dans le domaine éducatif est donc le fruit d'une politique interne active et volontariste puisqu'elle n'est pas clairement exprimée en tant que domaine d'action à travers les actes constitutifs. En 2006, la Banque prévoyait 144 opérations dans 86 pays

[827] Voir le site Internet de la Banque mondiale et les pages consacrées à l'éducation.
[828]http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/ACCUEILEXTN/EXTABTUSFRENCH/EXTIDAFRENCH/0,,contentMDK:21321257~pagePK:51236175~piPK:437394~theSitePK:1264512,00.html.
[829] www.wolrbank.org/websites/extrenal/TOPICS/EXTEDUCATION. L'ensemble de la page est en anglais.

qui engagent 8,4 milliards de dollars US déjà inscris dans les portefeuilles budgétaires ou en nouveau financement[830]. Pour la seule année 2006, ce sont encore 1,91 milliards de dollars qui vont être prêtés pour l'éducation (ce qui est considérable au regard des autres organisations)[831]. Pour l'exercice budgétaire 2006-2007, l'IDA a prévu de fournir 33 milliards de dollars à 81 pays (quatorzième reconstitution des fonds). A titre d'exemple, si on prend l'année 2003, l'IDA a consacré 14 % de ses ressources à l'éducation (c'est plus que la moyenne des années précédentes qui est plutôt de 10%). Cet argent va prioritairement à des projets d'éducation primaire en Afrique et en Asie[832]. Enfin, la BIRD et l'IDA dépensent sensiblement autant d'argent dans ce domaine C'est-à-dire 1,3 milliard pour la BIRD en 2003 contre 1,023 pour l'IDA la même année (il faut noter que l'année 2003 est l'année record en la matière). C'est ce qui permet à la Banque d'affirmer qu'elle est la première source de financement internationale de l'éducation.

A la lecture des chiffres disponibles, on peut aussi affiner les dépenses de la Banque par région et par secteur éducatif. Il s'avère que les régions Afrique et Amérique Latine ont mobilisé la plus grande partie des dépenses sur la période 2000-2008. Par ailleurs, sur la période 2004-2008, la Banque a consacré 36,5 % des prêts à l'éducation primaire qui constitue le premier volet de dépense. La lutte contre les discriminations constitue le deuxième poste de dépense. Enfin, l'éducation non formelle constitue le poste le moins important ce qui confirme qu'un niveau faible d'institutionnalisation des politiques éducatives n'est pas du tout un frein à la contribution des OI.

462. Le volume total d'aide accordée à l'éducation est conséquent[833] mais il est toujours conditionné au développement économique. Enfin, si ces sommes peuvent apparaître importantes, nous tenons à faire apparaître

---

[830] Il faut inclure dans ce total, les dépenses de la BIRD, de l'IDA et de la SFI qui encouragent le développement de l'enseignement privé.

[831] Graphiques des dépenses et organigrammes de l'IDA et de la BIRD, annexe 4. On sait que l'IDA a pu augmenter fortement le budget (25 % de plus que lors de la treizième reconstitution de fonds) de ses programmes grâce à l'augmentation des contributions, notamment du Canada et de l'Irlande (ce qui correspond à la plus grosse augmentation de fonds depuis 20 ans).

[832] Ce qui correspond bien aux priorités dégagées par l'ONU.

[833] Le volume total de l'aide au développement s'établit à 97,5 milliards de dollars US en 2005. Source : rapport annuel sur la coopération de l'OCDE du 7 février 2006.

ici aussi une limite structurelle de la contribution des OI aux politiques éducatives. Ces sommes sont en fait relativement modestes face aux dépenses d'éducation des pays développés qui dépassent largement les 100 milliards de dollars par an pour les plus peuplés d'entre eux (Etats-Unis, Allemagne, Japon[834]) alors même que leur population est bien moins nombreuse que celle des pays aidés par la Banque mondiale.
A cette occasion nous pouvons revenir sur la part du budget des OI consacré à l'éducation. Nous avons une grande diversité de budgets dans les organisations que nous avons retenues. Les budgets des organisations vont de quelques millions de dollars à plusieurs milliards. Au sein de ces budgets, l'éducation est diversement traitée mais on peut établir une moyenne de financement qui va de 5% à 10% des dépenses totales que ce soit en dépenses d'investissement ou en dépenses de fonctionnement (selon la nature des organisations). Quoi qu'il en soit, en comparaison des budgets d'un ministère de l'éducation d'un pays développé, on a à faire à des sommes relativement modestes. Le budget de pays en développement comme le Cameroun est de 1721 milliards de franc CFA en 2005 dont environ 250 milliards pour l'éducation[835] (soit respectivement 2,7 milliards d'euros et 381 millions d'euros au 01/10/06[836]). Par conséquent, pour ces pays pauvres, l'aide au développement dans le domaine éducatif est souvent indispensable. A l'inverse, elle ne représente quasiment rien, sur le plan financier, pour les pays développés ce qui explique aussi que les organisations internationales développent des contributions différentes selon les pays. Nous retrouvons bien ici, l'asymétrie de la contribution des organisations internationales aux politiques éducatives entre pays riches et pays pauvres que nous avons soulevée en introduction.

[834] On entend par là, l'ensemble des dépenses d'éducation soit le total des dépenses de l'Etat et des collectivités territoriales. Pour exemple, les budgets de l'éducation de l'Italie, de la France ou du Royaume-Uni se chiffrent par dizaine de milliards d'euros.
[835] Sources : http://www.izf.net/izf/ee/pro/index_frameset.asp?url=http://www.izf.net/izf/EE/pro/cameroun/3041_2k5.asp/
[836] Sachant que la population du Cameroun, à cette date, est de pratiquement 20 millions d'habitants (01/01/2006).

§ 2. Les conditions de financement de l'éducation par la Banque mondiale.

A. Un financement soumis aux priorités de l'agenda international.

463. Parce que la Banque s'est tournée vers des actions sociales de développement, elle est devenue la première source de financement extérieur en matière d'éducation et ce domaine représente un de ses premiers postes de dépenses. Depuis l'année 2000, elle s'est principalement lancée dans la réalisation du programme des « Objectifs de développement pour le millénaire » qui a été adopté par les Nations unies comme nous l'avons également vu. Il est notamment prévu un volet éducatif portant sur l'achèvement de la généralisation de l'éducation primaire avant 2015[837] qui rejoint donc un des objectifs principaux que s'est fixé l'UNESCO et la communauté internationale. Dans les années quatre-vingt-dix, la Banque s'est par exemple lancée dans le financement de la scolarisation des filles aux Bangladesh ce qui répond aussi au souci permanent de la communauté internationale de lutte contre les discriminations dont sont victimes les femmes. En Inde, le Programme d'enseignement au niveau primaire (India Primary District Education Program) tourné vers la scolarisation des filles est un des plus importants sur le plan financier (1,3 milliard de dollars sur plusieurs années).

Mais, une grande partie de l'argent débloqué par la Banque correspond aussi aux demandes directes des Etats membres (sur projet) et des activités des organisations du système des Nations unies. A travers ces statuts[838], et notamment en raison de son intérêt pour l'accompagnement au développement, la Banque a donc la possibilité d'intervenir dans le domaine de l'éducation. On comprend donc à travers ces éléments que la

[837] Tout comme l'EPT, les objectifs pour le millénaire ont été mis au point conjointement avec d'autres organisations.

[838] La Banque mondiale regroupe, en fait, un ensemble d'institutions et c'est pourquoi il existe des moyens financiers spécifiquement prévus pour l'action au développement. Pour une bonne compréhension de la Banque, on peut lire le guide suivant, il est très complet. Groupe de la Banque mondiale, *Guide pratique de la Banque mondiale*, Boeck Université, 2004.

Banque mondiale est d'une importance cruciale pour le financement des projets éducatifs au niveau international. Il faut bien comprendre que l'organisation agit dans le domaine de l'éducation même si elle ne détient pas formellement et institutionnellement de mandat dans ce domaine. Ceci ne l'empêche nullement d'ajouter ses propres critères et de définir ses priorités, ce qui nourrit d'ailleurs un paradoxe intéressant. On avancera l'idée que la Banque peut agir dans ce domaine car cela ne lui est pas interdit. On constatera aussi que c'est le cas pour d'autres organisations. A défaut de capacités explicites, l'absence d'interdiction suffit à agir dans le domaine éducatif, précisément en raison de son caractère transversal.

B. Un financement différencié selon le niveau de développement des Etats.

464. Au sein de la Banque mondiale, la répartition des crédits et les autorisations de prêts dépendent du niveau de développement des demandeurs. Les Etats qui souhaitent demander un prêt doivent être recevables par rapport à l'institution qu'ils sollicitent. La recevabilité est établie sur des critères de développement et sur la situation financière globale. Les institutions qui participent massivement aux projets éducatifs sont l'IDA (Association Internationale de Développement) et la BIRD (Banque Internationale de Reconstruction et de Développement) mais le contrôle budgétaire établi par le FMI est également important puisqu'il peut mener à des restrictions des dépenses publiques. A travers leurs statuts, ces deux institutions n'ont pas à la différence de l'UNESCO comme objectif principal la coopération entre les membres mais bien un appui technique d'ordre financier. Toutefois, ces banques proposent également de fournir une assistance technique à leurs membres[839] ce qui a renforcé récemment la dimension coopérative de son activité.

465. Ainsi, c'est l'article 1er de son acte constitutif qui énumère le rôle et le champ d'intervention de la BIRD. Il s'agit de la reconstruction des moyens productifs de développement suite à la dévastation d'un pays mais aussi de la mise en place d'une économie ouverte et internationale. Rien n'interdit, au titre de cet article, de faire des

[839] Article III section 1 (emploi des ressources).

interventions dans le domaine de l'éducation même s'il n'y a pas de relation directe avec celle-ci. Toutefois, étant donné la nature des institutions financières, l'absence de relation directe entre l'éducation et les objectifs de la Banque n'est pas surprenante et on voit difficilement comment des investissements pour le développement feraient l'impasse sur les moyens de formation. Il en va exactement de même de l'IDA qui se fonde sur les mêmes principes et qui a suivi la même évolution. La création de l'IDA a été décidée par le Conseil des gouverneurs de la BIRD, le 30 septembre 1959[840]. Il proposa la création d'une banque spécialement consacrée aux pays les plus pauvres. Ainsi, l'Association internationale de développement[841] (IDA en anglais) a été mise en place le 24 septembre 1960 et elle a commencé à fonctionner le 8 novembre 1960. Tout comme la BIRD, elle est une institution spécialisée des Nations unies depuis l'accord du 27 mars 1961. On ne perdra pas de vue que l'IDA est liée à la BIRD et que leurs activités sont complémentaires. Du reste, l'article introductif rappelle les objectifs de l'association, il s'agit d'accompagner les pays les plus pauvres dans leur développement ce qui bien évidemment inclut le financement de l'éducation[842]. L'ensemble est

[840] C'est pourquoi, on peut dire que l'IDA est une filiale de la BIRD. Bien qu'il s'agisse d'une organisation indépendante dotée d'une certaine autonomie, il faut considérer que l'Association internationale de développement est étroitement liée à la BIRD et qu'elle en dépend aussi.

[841] La Banque mondiale nous a indiqué que les statuts de l'IDA ne sont pas disponibles en français. Il n'est pas prévu de traduction dans l'immédiat. Nous nous sommes donc appliqués à traduire avec le plus de précision possible ce texte.

[842] Pour l'IDA, l'acte constitutif de 1960 prévoit aux articles II, III et IV les modalités d'adhésion des membres et les contributions financières. Pour fonctionner, l'Association possède comme la BIRD, un bureau des gouverneurs, des administrateurs et un Président. Les gouverneurs et les administrateurs sont les mêmes que ceux de la BIRD. Les pays membres doivent acquitter une participation établie en dollars. Un système de complément financier est prévu pour faire face aux besoins de la Banque. Il est clairement indiqué que la Banque mondiale et l'association sont bien deux entités distinctes et que les décisions de chacune ne lient pas nécessairement l'autre, article VI, section 6 du statut de l'IDA. C'est aussi le bureau des gouverneurs qui répartit le pouvoir au sein de l'Association. Le Directeur exécutif détient ses pouvoirs par délégation du bureau mais aussi en son nom propre pour ce qui concerne l'administration générale, article VI, section 2 de C et article VI, section IV du statut de l'IDA. Le vote des membres dépend de l'importance de leurs contributions, ce qui concourt à donner un poids considérable aux Etats les plus riches (article VI, section 3, 250 voix par membre plus une voix par action détenue). Nous savons aussi à la lecture de son acte constitutif que l'Association établit des liens avec l'ONU et d'autres organisations internationales et qu'elle s'engage à établir des rapports sur son activité (article VI, section 7 et 11). Puisqu'il s'agit d'une Banque, il est important aussi de décrire le mode de répartition des fonds (article V) qui comme nous l'avons indiqué sont largement mis à disposition pour de projets éducatifs. Il est indiqué que les fonds sont destinés aux développements prioritaires des régions les plus pauvres selon les objectifs de l'Association et

animé par une équipe administrative[843] et le Président de la BIRD est également le Président de l'IDA.

L'IDA impose également des conditions à son aide. Son action est destinée aux pays ne réunissant pas les critères suffisants pour obtenir des fonds sur le marché international puisque les ressources de la BIRD proviennent d'obligations contractées sur celui-ci. Il faut dire que dans le contexte de la décolonisation des années soixante, il devint indispensable de mettre en place une institution intermédiaire. L'AID propose donc des prêts sans intérêt (il n'y a que des frais à payer de moins d'un pour cent). La durée de ceux-ci est du reste plus longue (jusqu'à 40 ans) afin de rendre les traites moins élevées. L'institution ne parle pas de prêt mais bien de crédit. Or, nombre de crédits ont été affectés à des opérations éducatives ce qui ne nous surprendre pas au regard de la difficulté de ces Etats à remplir leurs lourdes obligations financières dans ce domaine.

466. On constate quoi qu'il en soit qu'au sein de l'acte constitutif de l'IDA et de la BIRD, il n'est jamais fait mention du mot « éducation » et qu'il n'est pas prévu de financer l'éducation mais bien le développement ou la reconstruction des Etats et, par conséquent, cela sous entend que cette activité doit s'établir dans une dimension économique et non pas éthique. Mais l'absence de définition des actions possibles pour l'aide aux pays les plus pauvres permet tous les développements possibles en termes de financement et accorde aussi un libre choix important aux autorités des deux banques même si dans les faits la Banque suit les priorités de la communauté internationale. Ce financement peut dès lors être accordé aux membres ou bien aux organisations internationales ou bien encore au secteur privé. Ici, l'éducation est un élément d'appui à un objectif plus vaste, c'est-à-dire le développement économique. Enfin, les décisions de

---

éventuellement pour des projets spécifiques comme l'éducation ou d'autres projets connexes. L'Association se fait assister de comités qui étudient la validité des financements avant de mettre les fonds à disposition. Ces fonds peuvent être destinés directement à un membre (c'est-à-dire à une partie de son administration) ou à une organisation internationale ou à un opérateur privé, Article V (e) et article V section II (c). L'Association s'interdit enfin de fournir des fonds sur des critères politiques mais elle tient à s'assurer de leur utilisation notamment au regard de l'économie de marché, article V (f). L'Association délivre des fonds par l'intermédiaire d'avances et plus rarement de prises d'argent sur les intérêts de fonctionnement. Dans tous les cas, le financement est choisi au regard de la situation économique du pays Article V section II (b) Il est aussi prévu que l'Association travaille avec toutes les organisations internationales ou non gouvernementales qui ont des compétences techniques.

[843] Article VI, section I.

financement que l'on peut assimiler à des mesures juridiques internes s'appliquent obligatoirement aux pays membres, ce qui attribue un pouvoir important à la Banque mondiale et à ses deux institutions.

467. On pourra objecter que la Banque ne permet pas de présenter un cadre universel des contributions aux politiques éducatives puisque ces financements sont soumis à l'étude du cas particulier de chaque Etat. Chaque Etat recevant une aide différente. Mais, les règles sont intangibles en la matière alors que la situation des Etats évolue. Ainsi, un pays n'est pas dépendant de la Banque mondiale parce qu'il est dans la zone Afrique mais bien en raison de son profil économique.

C. Un financement soumis à des règles économiques libérales définies par la Banque mondiale.

468. Le système de vote peut à lui seul expliquer en grande partie l'orientation libérale de la Banque dans la mesure où les pays de l'ancien G7 disposent à eux seuls de 45 % des droits de vote. Or ces pays sont tous convertis à une économie libérale.
Puisqu'elle assiste les Etats et qu'elle leur octroie des prêts, la Banque a la capacité d'imposer bien souvent ses vues à ces pays. Or, bien souvent cette vision de la Banque a clairement été rapprochée d'un parti pris libéral qui n'est pas très favorable aux dépenses publiques dont dépend très souvent l'éducation. Par ailleurs, le financement de projets précis a été remplacé progressivement par un financement-programmatoire plus global, et ayant ainsi un impact plus important sur l'ensemble des politiques publiques et qui vise à des réformes structurelles.

Pendant les années 80 et 90, la philosophie d'action de la Banque était prioritairement dominée par l'influence du système économique né du consensus de Washington qui préconisait des mesures très libérales. Cette expression est née des mesures préconisées par l'économiste John Williamson à la fin des années 80 et qui résumaient les exigences des institutions financières internationales. Ces mesures avaient pour conséquences d'exiger des Etats une réduction sévère de leurs dépenses publiques ce qui a évidemment eu des conséquences dans le domaine éducatif. Il s'agissait aussi de libéraliser l'économie en favorisant le

secteur privé y compris dans le domaine éducatif et en permettant des investissements étrangers basés sur des critères de rentabilité qui s'accommodent mal de la protection parfois utile au secteur éducatif. A ce titre, les Etats les plus dépendants de l'aide publique internationale ont été contraints de mener des politiques publiques conformes aux exigences de la Banque et cela n'a pas forcément produits d'effets positifs. Dans ce cas, la Banque mondiale a exercé ponctuellement un pouvoir important dans ce domaine et la souveraineté des Etats a bel et bien été mise à mal.

469. Mais l'échec de ce type de politique dans un grand nombre de pays a conduit la Banque à réorienter sensiblement sa politique, notamment depuis la dernière crise économique. Ainsi le Niger a été aidé par la Banque mondiale au cours des années 80 et 90. Toutefois le niveau de scolarisation y est resté très faible (en 2006, 70% de la population ne sait ni lire ni écrire[844]). Sous l'impulsion de la Banque, les œuvres universitaires ont été privatisées et les bourses réduites. Dans le même temps, les frais de scolarité augmentaient. Pour continuer à limiter les dépenses publiques et pouvoir continuer à bénéficier de l'aide financière, les professeurs qualifiés ont été remplacés par des contractuels moins coûteux. En fin de compte, l'ensemble de ces mesures ont déstabilisé un système éducatif déjà très fragile. Il en va de même au Kenya où après 2003, un million d'élèves supplémentaires ont été accueillis alors même que la Banque mondiale et la FMI interdisaient au gouvernement de recruter des enseignants payés sur fonds publics. Il faut dire que d'une manière plus globale, l'impact de la Banque mondiale a été rendu possible à travers un schéma bien précis. Ainsi, le FMI bloque les budgets des pays en développement pour limiter les déséquilibres financiers des comptes publics. Ces pays doivent trouver un bailleur de fonds qui ne peut être que la Banque mondiale. En effet, elle est dans une situation de monopole du financement multilatérale[845] qui renforce aussi grandement sa capacité à orienter les politiques éducatives des Etats les plus pauvres.

470. On notera que l'évolution récente de la Banque montre une certaine inflexion de celle-ci. Ainsi l'évolution du financement de la Banque mondiale a suivi ces dernières années deux inflexions sociales. A la fin des années 90, un vaste programme de désendettement des pays les plus pauvres a aussi eu pour principe de réorienter en partie les prêts vers des

[844] http://www.UNICEF.org/french/infobycountry/niger_statistics.html.
[845] Il existe aussi des banques régionales mais elles fonctionnent de manière similaire.

financements sociaux. Enfin, l'initiative « Comprehensive Development Framework » a aussi eu pour objectif de mettre sur pied d'égalité le développement de l'économie et l'intervention dans le domaine social. Le rôle de l'Etat est à nouveau réaffirmé. Enfin, à travers une démarche de coopération réengagée avec les Etats, celui-ci doit négocier les financements de la Banque et établir une liste de ses priorités.

Par ailleurs, au départ, la Banque demande aux Etats emprunteurs de lui soumettre des projets. Or, ces Etats n'avaient bien souvent pas la capacité administrative nécessaire aux montages de tels dossiers. Par conséquent, le personnel de la Banque fut rapidement associé ce qui renforça encore le pouvoir de l'institution.

Désormais, après accord de principe entre les deux parties, un accord international est approuvé qui détermine les conditions du prêt[846]. La Banque assure le suivi du bon usage des fonds et évalue son opportunité et sa réussite (envoi d'évaluateur et décaissement progressif et conditionné des sommes). L'ensemble du processus de contrôle fait l'objet d'un certain nombre de directives de la Banque à l'intention de son personnel. Ces directives qui ont une valeur normative interne à la Banque contiennent des indications à connotation sociale et environnementale. Souvent, étant donné le rôle primordial de la Banque, ces prescriptions sont aussi suivies par d'autres opérateurs. Enfin, au sein de la Banque, la constitution d'un Panel d'inspection[847] a aussi pour conséquence d'améliorer la prise en compte des critiques résultant de l'accomplissement d'un projet[848].

[846] L'application interne de ces accords dépend dès lors de la structure prévue par chaque Etat et par le Conseil des administrateurs pour la Banque.

[847] Voir : L Forget, *Le Panel d'inspection de la Banque mondiale*, AFDI, 1996, p 645-661.

[848] Sous la direction de Patrick Daillier, Gérard de la Pradelle et Habib Ghérari, *Droit de l'économie internationale,* Centre de droit international de l'Université paris X, Pédone, Paris, 2004, 1119 p, chapitre 14.

Conclusion sur la contribution de la Banque mondiale.

471. La lecture et l'analyse de l'acte constitutif de la BIRD ou de l'IDA permettent de comprendre qu'elles sont qualifiées pour intervenir dans le domaine éducatif à travers l'allocation de prêts et de garanties destinés à soutenir les gouvernements dans leur développement. C'est par cet objectif général qui recouvre de nombreux domaines que l'éducation est directement concernée et qu'elle constitue même une priorité absolue. La Banque mondiale ne se contente toutefois pas de fournir une assistance financière, elle contribue aussi à la formulation et à la réalisation des politiques éducatives à travers les critères qui conditionnent son soutien. C'est ici que se concentrent les critiques sur sa vision libérale de l'économie, ces critiques ayant désormais plus de poids face à l'échec de l'institution. On constate également que ces organisations internationales disposent de la personnalité juridique et d'une identité propre. Toutefois, la BIRD concerne les pays à revenus intermédiaires tandis que l'IDA est réservée aux pays les plus pauvres. Dans les deux cas, il est important de noter qu'en l'absence de délégation formelle dans le domaine de l'éducation, ces deux institutions ont quand même choisi d'investir ce domaine. Il faut indiquer notamment que c'est aussi par rapport aux stratégies et demandes de l'ONU et de la communauté internationale que ces institutions agissent et c'est là qu'elles trouvent leurs principales orientations (financement de la Banque pour la scolarisation des filles en Inde, soutien aux objectifs du millénaire etc.) Mais, étant donné la faiblesse de certains Etats, il est clair que le groupe de la Banque mondiale peut effectivement disposer d'un pouvoir qui s'assimile à une compétence en lieu et place des Etats.

Nous allons à présent étudier la deuxième partie des contributions des organisations à vocation économique. Il s'agit de comprendre comment et quel niveau l'éducation peut devenir un commerce à partir du moment où elle contient un certain nombre de services. En effet, l'OMC a défini et mis en place une classification des services dans laquelle sont intégrées des pans entiers de l'éducation.

Section 2. L'OMC et le développement du commerce de l'éducation.

472. Le cas de l'OMC est particulièrement intéressant car il permet de comprendre comment s'opèrent des innovations dans la formation du droit à l'éducation à partir d'une matière plus vaste qui est l'économie. Il convient de rappeler que la création de l'OMC faisait suite à la Déclaration de Punta del Este du 19 septembre 1986[849] qui fixait comme objectif principal la réalisation de nouveaux accords notamment dans les services. Il s'agit donc d'un exemple atypique au regard des autres organisations que nous avons étudiées. Par ailleurs, le développement du commerce de l'éducation a soulevé de nombreuses protestations de la part de ceux qui considèrent que celle-ci ne doit en aucun cas devenir une marchandise soumise aux lois du commerce et qu'elle doit être appréhendée comme un droit fondamental. A travers cette étude, et sans nier le danger qui pèse sur l'éducation, nous observerons que le droit du commerce de l'éducation est encore assez largement dépendant du pouvoir des Etats.

Notre étude de l'OMC portera donc essentiellement sur la relation qui unit le commerce des services et l'éducation et nous tenterons de comprendre comment l'OMC est parvenue à intervenir dans ce domaine.

[849] Déclaration ministérielle du GATT de Punta del Este, 19 septembre 1986, négociations sur le commerce et les biens. Il est utile de préciser que le GATT faisait partie du système des Nations unies mais que l'OMC, tout en continuant à y être affiliée par voie d'accord, a pris davantage de distance et se définit aujourd'hui comme une organisation indépendante. Par conséquent, contrairement à l'UNESCO ou à la Banque mondiale, l'OMC ne prend pas en compte les priorités de la communauté internationale au vu de ses activités.

§ 1. Le développement du droit du commerce de l'éducation.

473. Notons que l'OMC est avant tout un forum de discussion, de propositions et de négociations. Avant même d'administrer des accords commerciaux, l'organisation propose donc à ses membres des réunions de travail qui ont pour but de permettre un dialogue constructif.

A. Un forum de négociation pour la libéralisation du commerce disposant de mécanismes de sanction.

474. C'est par l'accord cadre signé à Marrakech le 15 avril 1994[850] et entré en vigueur le 1 janvier 1995, qu'a été instituée l'Organisation Mondiale du Commerce[851]. Il s'agit ainsi de la concrétisation d'un projet avorté en 1946 avec l'échec de la Charte de la Havane[852]. L'aboutissement de ce projet peut aussi se comprendre par l'effondrement du bloc soviétique qui a permis à l'économie de marché de devenir une référence mondiale[853].

---

[850] Accord cadre instituant l'Organisation Mondiale du Commerce, texte adopté le 15/04/1994 à Marrakech. Elle remplace notamment le GATT (General Agreement Trade and Tarif ou Accords généraux sur les tarifs douaniers et le commerce) qui fonctionnait sous forme de round (cycle de négociations) depuis la fin de la Seconde guerre mondiale. Ce texte fonde l'organisation qui est donc la version réussie et aboutie de l'Organisation Internationale du Commerce qui ne vit jamais le jour en 1945, à côté de la Banque mondiale et du FMI.

[851] En 2007, l'OMC siège à Genève et elle regroupe 135 pays dont récemment la Chine. L'ensemble représente 95% du commerce mondial, notons du reste que son Directeur général est Pascal Lamy, un français ancien Commissaire européen.

[852] Le Congrès des Etats-Unis n'a pas autorisé le Président à ratifier la Charte ce qui a conduit à annuler le projet en 1950.

[853] Il faudra donc étudier la forme juridique qu'a prise l'OMC à travers son acte constitutif puisque cet accord permet d'en établir la structure. Il reprend aussi et inclut les différents accords commerciaux précédemment finalisés. Il s'agit des accords sur le commerce des marchandises (notamment le GATT entré en vigueur en 1947 et repris en 1994, de l'accord sur les marchés publics entré en vigueur le 01/01/1981), mais aussi du commerce des services (AGCS mis au point pendant l'Uruguay Round et qui concerne directement l'éducation) et de l'accord sur les droits de la propriété intellectuelle (ADPIC).

Le dernier round complet de négociation a été celui de l'Uruguay pour la période allant de 1986 à 1994. Les marchandises ont été soumises aux accords du GATT dès 1974 et c'est avec les accords du cycle d'Uruguay en 1994 que cette réglementation a été étendue aux échanges transnationaux des services. Son objectif était de libéraliser progressivement l'ensemble du commerce mondial grâce à l'économie de marché (ce qu'a repris l'OMC comme mission principale). Dès lors, deux principes généraux guident les négociations commerciales. Il s'agit de la clause de la nation la plus favorisée qui stipule que tout avantage accordé à une nation (par une autre) doit automatiquement être appliqué aux autres membres. Il s'agit aussi du traitement national qui stipule que les nationaux et les étrangers doivent recevoir le même traitement ; de même pour les produits importés qui doivent être contrôlés de manière identique. Les décisions de l'OMC sont prises par consensus et sont soumises à ratification des parlements nationaux (selon la structure institutionnelle de chaque Etat). L'organisation fonctionne avec des ambassadeurs (représentant des membres) et avec un secrétariat général qui centralise les demandes, notifie les décisions et administre l'ensemble. Il existe un Conseil Général composé des ambassadeurs et un Conseil ministériel qui se réunit au moins une fois tous les deux ans[854].

475. L'accord cadre de l'OMC définit les objectifs de l'organisation à travers les constats établis par les membres et à travers l'article II. Il est clairement établi que l'organisation doit servir de lieux de négociations pour la libéralisation du commerce dans le but d'améliorer le développement économique. Ainsi, l'OMC possède principalement six fonctions[855] :

1. l'administration des accords commerciaux,
2. la définition de cadre des négociations,
3. l'arbitrage des différends commerciaux,
4. le suivi des politiques commerciales nationales,
5. l'assistance technique et la formation pour les pays en développement,
6. la coopération avec d'autres organisations internationales.

[854] Michel Rainelli, *L'Organisation mondiale du commerce*, Paris, Edition la découverte, 2001.
[855] www.wto.org

476. Pour la réalisation des ses objectifs, l'OMC possède des capacités assez larges. En effet, elle est bien plus qu'une organisation de coopération puisqu'elle administre également le mécanisme d'examen des politiques commerciales (MEPC) et l'organe de règlements des différends (ORD) qui dispose d'un pouvoir de sanctions[856]. Par ailleurs, l'article II rappelle clairement que tous les accords administrés par l'OMC sont contraignants pour les membres. L'OMC, si elle sert de lieu d'échange pour favoriser la libéralisation du commerce mondial, peut aussi prendre l'initiative ce qui incite les membres à harmoniser leurs législations commerciales. Il est utile de rappeler ici que le programme de fond de l'OMC soulève un certain nombre de protestations. L'organisation incite l'ensemble des Etats du monde à développer un commerce basé sur le libre échange qui est l'objectif principal. Il s'agit donc d'une organisation mettant en œuvre une compétition internationale qui favorise de facto les grandes entreprises et les pays les plus riches. On notera aussi le paradoxe entre les valeurs affichées par l'ONU et une telle posture où les considérations sociales n'ont pas vraiment leur place. On notera ici aussi le rôle joué par les ONG qui dénoncent inlassablement les pratiques en la matière. Or, une coopération entre les ONG et l'OMC est limitée puisque l'accord de Marrakech conditionne celle-ci au fait qu'il y ait un domaine de travail commun. Seules des relations informelles sont prévues et la participation aux conférences permet surtout à des ONG subventionnées par des groupements privés d'exercer un intense lobbying[857].

B. L'OMC et la libéralisation du commerce éducatif.

477. A ce stade, il n'est pas évident d'établir une relation avec l'éducation et c'est pourquoi il faut considérer qu'une partie de celle-ci peut constituer un marché commercial. Or, l'accord cadre rappelle qu'il englobe l'ensemble des accords commerciaux déjà existants. Les accords commerciaux sont divisés en deux catégories (les accords multilatéraux et obligatoires pour tous les membres et plurilatéraux et donc optionnels). Parmi ces accords, il est possible d'établir une relation avec l'éducation. Il

[856] Article III de l'accord cadre.

[857] Sur ce point voir : La documentation française, *Etude sur les relations entre les organisations internationales et les ONG, Rapport au Premier Ministre du Haut Conseil de la coopération*, octobre 2002, p 29 et 30.

existe ainsi une typologie qui détermine précisément l'ensemble des secteurs d'activités concernés par ces réglementations. C'est ainsi qu'on a clairement établi un registre du commerce des services (cette partie réglementaire est gérée par le Conseil du commerce et des services) dans lequel on a introduit les services d'éducation et aussi de formation pour adultes. Les services regroupent un nombre important de domaines où la prestation est immatérielle (tourisme, banque, communication) et l'éducation y est incluse. On retient généralement trois critères principaux (intangibilité, immédiateté et impossibilité de réserve) pour distinguer un service. Le fait de savoir si l'éducation fait partie des services n'a pas vraiment posé de problème. Par contre, la question dominante et discordante reste la possibilité de considérer l'éducation comme un commerce soumis aux règles de la concurrence. Ainsi, l'éducation perdrait, en raison de son appartenance au registre des services, sa vocation première pour devenir un commerce. C'est essentiellement par ce biais que les questions d'éducation sont entrées à l'OMC. En effet, l'AGCS[858] qui a pour objectif la libéralisation du commerce des services fait entrer l'éducation dans son champ d'action. Les Etats sont certes libres d'organiser les règles qui régissent le fonctionnement de leur marché mais la réglementation en vigueur doit aussi correspondre aux engagements internationaux. Or dans le domaine des services et encore plus pour l'éducation, les entraves internes sont nombreuses. Ainsi, les discussions autour des services d'éducation n'ont réellement commencé qu'à partir de l'année 2000[859]. On peut déjà trouver des offres de membres appelant à l'autorisation d'un partenariat privé-public pour les écoles, au retrait de l'interdiction d'opérateurs étrangers dans l'enseignement (en particulier dans la formation professionnelle et les universités) ou encore à l'assouplissement de la régulation des certifications et des accréditations[860].

---

[858] L'Accord général sur le commerce des services (AGCS) est décrit à travers six parties et vingt neuf articles, il est entré en vigueur le 1 janvier 1995 puis a été complété par l'allongement de la liste d'engagements.

[859] En fait de nouvelles négociations sur les services ont débuté en 2001, en vertu de l'Article XIX de l'AGCS. Toutefois, l'AGCS, tout comme les engagements spécifiques de certains Membres de l'OMC, est en vigueur depuis 1995 et résulte des négociations du cycle d'Uruguay.

[860] M. Roy Martin a précisé dans sa réponse que les offres de membres de l'OMC n'appellent pas exactement à l'abandon de la régulation des certifications et des accréditations. Les engagements spécifiques des Membres, de même que leurs offres dans le cadre des négociations actuelles, concernent les obligations d'accès au marché

A travers ces évolutions réglementaires voulues et impulsées par l'OMC mais dont les membres gardent librement la capacité d'adhésion, l'éducation pourrait échapper aux règles nationales et être progressivement et partiellement réglementée au niveau international. Comme il n'est pas aisé de définir ce qui, au sein de l'éducation, relève ou pas du domaine commercial, et ceci malgré la classification de l'OMC, on peut imaginer que les développements à venir peuvent être nombreux. Par ailleurs, c'est sur le problème de la définition des secteurs éducatifs, soumis ou non à des activités commerciales, que les membres de l'OMC ne s'accordent pas. Quoi qu'il en soit et comme nous le constaterons, dans ce domaine, les Etats ayant pris des engagements sont assez peu nombreux et par conséquent, l'éducation reste relativement protégée même si l'objectif fondamental de l'OMC est de favoriser, par la réglementation, une libéralisation progressive obligatoire du commerce y compris dans le domaine éducatif. La lecture des propositions de négociations des membres[861], permet de comprendre aussi que les négociations à venir vont porter sur l'ouverture des systèmes éducatifs en termes de mobilité, d'égalité pour l'accès aux marchés publics, notamment dans la fourniture des services comme la location de locaux, les services de restauration scolaire et de formation pour adultes. Il peut s'agir aussi de formation non sanctionnée par un diplôme mais qui apporterait des qualifications certifiées. Il faut préciser toutefois qu'à l'heure actuelle les négociations sur les services sont très lentes et les réflexions sur l'éducation sont également assez peu nombreuses[862]. En

---

(article XVI) et de traitement national (article XVII). Ces obligations n'empêchent pas les gouvernements de réglementer les certifications et accréditations même si elle encadre nécessairement les conditions de ses réglementations.

[861] Communication S/CSS/W/23 des Etats-Unis en date du 18 décembre 2000 sur la libéralisation de l'enseignement supérieur et de la formation pour adulte. Communication S/C/SS/W 93 de la Nouvelle-Zélande du 26/06/2001 sur la libéralisation du commerce des services de l'éducation etc. Pour ce qui a trait aux pays qui accepteraient une "libéralisation totale", il convient de tenir compte de l'exclusion pour les services gouvernementaux, des limitations horizontales (que les membres peuvent inscrire dans leur liste nationale et qui s'appliquent à tous les secteurs), des exclusions ou limitations sectorielles, et des limitations qui conditionnent les garanties offertes pour les secteurs listés. La Chine, par exemple, exclut certaines parties du secteur des services d'éducation et n'a aucun engagement concernant le traitement national pour la présence commerciale.

[862] M. Roy Martin (division du commerce des services à l'OMC) a tenu à préciser en réponse à mes questions que les négociations sur les services ne sont pas en ce moment

l'état actuel de la législation, nous allons voir que les Etats sont libres de faire des propositions dans ce domaine et qu'il n'existe pas réellement d'obligations ou de moyens de sanction.

Notons que l'éducation peut aussi être concernée par les réglementations de l'OMC à travers le commerce des marchandises (fourniture des établissements scolaires). L'accord plurilatéral, qui est donc optionnel, sur les marchés publics qui a été négocié lors du Tokyo Round et qui est entré en vigueur le 01 janvier 1981[863] peut également concerner l'éducation dans ses objectifs. En effet, l'éducation génère nombre de marchés publics indispensables à son fonctionnement et au terme de cet accord, l'ouverture de ces marchés publics peut concerner des prestations liées à l'éducation.

478. L'OMC se montre donc très attentive à la progression de la libéralisation dans ce domaine, elle encourage, par exemple, les membres à ouvrir davantage leur marché éducatif. Pour ce qui nous concerne, l'OMC se borne essentiellement à favoriser le dialogue en matière de commerce des services éducatifs. Par conséquent, si l'OMC a une influence sur les politiques éducatives, c'est en raison de son rôle de régulateur des politiques éducatives perçues dans leurs dimensions commerciales. Ainsi, les nombreuses réflexions qui s'y forment nourriront autant que de besoin notre travail et d'autant que ce secteur est appelé à s'ouvrir largement à l'avenir par le jeu des obligations de négociations conclu au sein de l'OMC qui prévoient que la libéralisation doit s'amplifier. Il nous reste à bien situer comment l'OMC, à travers sa structure juridique peut parvenir à influencer ses membres dans ce domaine.

"bloquées» : il précise que les négociations du cycle de Doha ont doucement repris à la fin novembre 2006 sous la forme de discussions techniques et de consultations.

[863] Complété par l'Accord du Cycle d'Uruguay entré en vigueur le 01 janvier 1996.

§ 2. Structure en relation avec l'éducation : une relation indirecte mais en évolution.

479. Pour les raisons que nous venons d'évoquer, l'OMC ne fait jamais apparaître l'éducation au sein de ses services. Ainsi, et selon ces éléments, il n'existe aucun bureau et aucune section spécialisée dans les questions éducatives à l'OMC[864]. Le budget de l'OMC est assez conséquent et ce n'est pas surprenant pour une organisation universelle très renommée. L'étendue de ses compétences notamment pour les « rounds » ou négociations lui assure aussi la possibilité d'avoir un personnel nombreux et qualifié. Ainsi, pour l'année 2004, le budget total a été de 168 703 400 Francs suisses[865]. Le nombre total de fonctionnaires travaillant à l'OMC était de 630 pour 615,5 postes budgétés (compte tenu du travail à temps partiel). Sur ce total, 15 personnes pouvaient intervenir dans la division du commerce des services et avoir à gérer des propositions en rapport avec l'éducation (soit 2,5 % du total). A la vue des autres directions, la division du commerce des services est une division moyenne[866]. Ainsi, la plus grosse (le service des traductions) rassemble 146 agents et la plus petite (division du commerce et de la facilitation des échanges) emploie 8 personnes. Mais au sein de la division du commerce des services, nous n'avons pas identifié de personnes s'occupant de l'éducation (ce qui confirme que ce secteur reste pour le moment relativement secondaire et qu'il est plutôt en devenir).

[864] Pourtant, un examen un peu plus approfondi de la structure de l'OMC et de l'administration de l'AGCS devrait logiquement faire apparaître des employés spécialisés dans l'étude des propositions faites par les pays membres dans ce domaine. Ainsi, c'est au sein du Conseil du Commerce des services que l'on peut trouver une administration qui gère les négociations, les discussions et les propositions émanant des membres et qui peuvent être en relation avec l'éducation.

[865] Près de 164 millions sont affectés au fonctionnement du secrétariat et le reste pour l'Organe d'appel. Les sommes ainsi dépensées proviennent pour l'immense majorité des cotisations des pays membres.

[866] Organigramme, annexe 5.

A. La Conférence ministérielle et l'éducation.

480. Pour les raisons que nous venons de définir, il est relativement difficile d'établir comment les organes de l'OMC peuvent agir dans le domaine éducatif. Toutefois, sur le plan fonctionnel, c'est la Conférence ministérielle, laquelle se réunit tous les deux ans, qui apparaît comme l'organe représentatif exerçant les fonctions de l'OMC. Ses pouvoirs sont larges puisqu'elle peut prendre toutes décisions concernant tous les accords[867]. La Conférence devra notamment établir un certain nombre de comités dont un comité des services et du développement. C'est aussi la Conférence ministérielle qui nomme et qui définit les pouvoirs du Directeur général[868]. Elle pourra adopter des interprétations des accords de l'OMC. Elle possède aussi la faculté d'accorder une dérogation à l'un des membres dans l'application des accords et donc éventuellement dans des négociations concernant l'éducation. C'est donc à travers sa capacité à promouvoir un commerce des services et à travers son pouvoir de décisions sur les accords commerciaux que la Conférence ministérielle peut indirectement agir dans le domaine éducatif.

B. Le Conseil général et l'éducation.

481. De la même manière, l'OMC est dirigée par un Conseil général[869] qui est composé de tous les représentants des membres. Il fonctionne dans l'intervalle des réunions de la Conférence ministérielle et exerce ses compétences lorsqu'elle n'est pas en fonction. Le Conseil exerce également les fonctions de l'organe de règlement des différends qui a une grande importance au sein de l'OMC et notamment pour le commerce des services. De la même façon, il exerce aussi les fonctions dévolues à l'organe d'examen des politiques commerciales. C'est aussi le Conseil

[867] Structure de l'OMC, article IV.

[868] Article VI (2). D'une manière générale, les décisions de la Conférence seront prises par consensus et si cela est impossible à la majorité des voix. Elle adoptera les conditions d'emploi et le statut des personnels. Elle dispose d'un pouvoir d'amendements importants et elle est saisie pour accepter ou refuser l'adhésion d'un membre.

[869] Article IV de l'accord instituant l'OMC. Les décisions y sont prises selon les mêmes procédures de vote qu'à la Conférence ministérielle.

général qui dirige les conseils dédiés et notamment celui des services (qui est compétent dans les services éducatifs) auxquels il peut aussi assigner d'autres fonctions[870]. Le Conseil général par ses fonctions de règlement des différends et d'examen des politiques commerciales, mais aussi par ses compétences exécutives générales, dispose de pouvoirs très importants au sein de l'OMC. Nous avons indiqué que l'éducation pouvait concerner l'OMC notamment par le commerce des services et c'est donc dans cette dimension que le Conseil général peut intervenir dans ce domaine.

C. Le Secrétariat de l'OMC et le Conseil des services.

482. L'OMC dispose aussi naturellement d'un secrétariat défini par l'article VI de l'accord cadre. Le Secrétariat est dirigé par un Directeur général nommé par la Conférence ministérielle dont le mandat est librement fixé. Le Directeur nomme les personnels et détermine leurs conditions d'emploi. Quoi qu'il en soit, les personnels comme le Directeur, sont des fonctionnaires internationaux indépendants. Le Directeur présente par ailleurs le budget de l'organisation au comité prévu à cet effet[871]. Dans le cadre de l'OMC, il assure donc le fonctionnement de l'organisation et en fonction des décisions prises par le Conseil général et la Conférence ministérielle, il s'efforce aussi de faire progresser les objectifs de l'organisation[872]. C'est à ce titre qu'il assure le développement des politiques commerciales notamment dans le domaine du commerce des services qui est devenu un problème important ces dernières années[873].

Enfin, l'article IV de l'accord cadre de l'OMC qui définit la structure de celle-ci prévoit que seront constitués un certain nombre de conseils dont les fonctions consisteront à superviser les accords commerciaux. Il est

[870] Par ailleurs, le Conseil peut ajouter des comités additionnels pour remplir leurs fonctions. Au terme de l'article V, le Conseil général conclut aussi les arrangements avec les autres OI et les ONG, enfin il approuve également le budget selon l'article VII.
[871] Article VII de l'accord cadre.
[872] Voir à cet effet le discours de M. Lamy sur la reprise des négociations sur les services en date du 16/06/06.
http://www.wto.org/french/news_f/news06_f/tnc_dg_stat_16nov06_f.htm
[873] Annexe 5, organigramme de l'OMC.

notamment prévu un Conseil du commerce des services supervisé par le Conseil général comme nous l'avons déjà expliqué et qui a en charge l'AGCS (le Conseil du commerce des services est également prévu à la partie V, article XXIV de l'AGCS). C'est au sein de ce conseil que sont donc élaborées les propositions aux membres dans la libéralisation des services éducatifs mais c'est aussi à ce conseil que les Etats adressent leurs recommandations et leurs propositions de libéralisation dans le secteur du commerce des services éducatifs.

§ 3. La capacité normative de l'OMC et la définition progressive du droit du commerce de l'éducation.

483. La Conférence ministérielle de l'OMC possède une capacité interne généralisée conformément à l'accord cadre (c'est elle qui institue la plupart des comités, elle nomme le Directeur général, elle accorde des dérogations aux membres, etc.) et il en va de même pour le Conseil général en l'absence de la Conférence ministérielle (sauf pour les dérogations accordées aux Etats, mais il définit les accords avec d'autres organisations). Les attributions du conseil général sont d'ailleurs élargies à travers ses fonctions de règlement des différends et à travers son contrôle interne de certains organes de l'OMC (approbation des règlements intérieurs, approbation des ordres du jour etc.). Au terme de l'accord cadre, le directeur administre l'organisation et il nomme les personnels et dans la pratique, c'est souvent lui qui propose aux organes de l'OMC des solutions et des possibilités d'améliorations des accords commerciaux. Le Directeur général peut, par exemple, proposer aux organes compétents des solutions pour améliorer le commerce des services éducatifs et inciter les membres à plus d'engagements même s'il lui est strictement interdit d'avoir un rôle politique.

484. Mais, l'OMC dispose d'une capacité normative externe étendue comme nous avons déjà eu l'occasion de l'indiquer. En effet, l'administration des accords commerciaux internationaux amène l'organisation à proposer des règlements et à se prononcer sur le fonctionnement de ceux-ci. Ce travail est largement effectué par le Conseil général en tant que telle ou dans ses fonctions spécifiques et par la Conférence ministérielle. La Conférence ministérielle a une compétence

générale sur les accords internationaux et ses décisions sont susceptibles d'avoir des effets internationaux, elle peut par ailleurs signer des accords internationaux. Enfin, les décisions prises par le Conseil général dans ses fonctions arbitrales de règlement des différends tendent à établir des règles internationales communes dans les règlements commerciaux. C'est dans ce cas de figure, que le commerce des services éducatifs est défini et précisé et que les obligations des membres sont réaffirmées.

485. De plus, parmi les organisations que nous avons choisies, certaines disposent d'une instance juridictionnelle qui peut être compétente dans le domaine de l'éducation soit en exerçant un contrôle du respect des droits de l'homme soit par l'intermédiaire du contrôle des politiques commerciales. Ainsi, la contribution normative de l'OMC aux politiques éducatives est dictée par ses capacités d'actions qui découlent parallèlement de son statut (accord de Marrakech) et de l'AGCS et plus indirectement par les accords sur les marchés publics. Dès lors, on peut facilement imaginer à l'avenir que ces contributions vont se développer sur la base de réglementations commerciales. Par ailleurs, l'OMC dispose de moyens de sanctions et de contrôle importants à l'égard de ses membres. Elle est constituée des différents accords signés par les Etats membres[874]. Or, ces accords contiennent des obligations contrôlées à travers des mécanismes de suivi très strict (mécanisme d'examen des politiques commerciales[875]) et de sanctions (organisme de règlement des différends) qui peuvent inciter fortement un Etat à modifier sa législation en autorisant des sanctions économiques et en émettant des recommandations précises, qui visent à éviter des mesures de protectionnisme et à asseoir une libre concurrence.

Ainsi, pour l'éducation, l'ORD pourrait être appelé à sanctionner un Etat si celui-ci contrevient à ses engagements dans l'ouverture des marchés publics. Mais, l'OMC ne peut pas en tant que tel contraindre un Etat à modifier sa législation. En effet, l'ORD, à la suite d'une plainte d'un

[874] Il s'agit anciennement du GATT, puis de l'AGCS et de l'ADPIC (accord sur les droits de propriété intellectuelle).

[875] Le MEPC est devenu permanent selon l'article III de l'Accord cadre. Il s'agit d'avoir un examen des politiques commerciales nationales régulier pour inciter à la transparence (annexe trois du Traité de Marrakech). Ainsi, les membres de l'OMC doivent-ils obligatoirement se conformer à la présentation de leurs politiques commerciales à l'OMC. Cet examen est assuré par un organe (en fait comme pour l'Organe de Règlements des Différends), il s'agit du Conseil général de l'OMC siégeant à cet effet.

membre, a la capacité de constituer un groupe spécial pour examiner si un autre membre respecte les obligations internationales qu'il a négociées et contractées à l'OMC. Le groupe spécial, à la fin de ses travaux, indique si le membre a agi de façon contraire à ses obligations. Si c'est le cas, le groupe spécial recommande typiquement de ramener les mesures gouvernementales en question en conformité avec les obligations contractées à l'OMC[876]. Nous considérons ainsi qu'à défaut de modifier directement la législation d'un membre, l'OMC est bien en mesure de faire peser sur les Etats (en particulier les plus pauvres) des pressions commerciales et politiques importantes et dans les faits, peu de ces pays se dispensent de l'effort d'adapter leurs réglementations[877].

486. Le suivi des politiques et les sanctions sont l'affaire de l'ORD et du MEPC, mais aussi des accords eux-mêmes qui prévoient des obligations d'avancements dans les négociations selon des calendriers et selon les secteurs visés. Ainsi l'AGCS[878], dans lequel sont intégrés les services éducatifs, oblige les membres à libéraliser davantage les services selon un

---

[876] Ainsi, le Mémorandum concernant les différends issus du Cycle d'Uruguay a renforcé le fonctionnement de l'Organe (*Sur l'ORD, Zalmaï Haquani-Philippe Saunier-Béatrice Majza, Droit international économique, Ellipses, 2006, 228 p, p 54-58*). L'ensemble de l'instruction du différend ne peut plus excéder quinze mois (appel compris). Par ailleurs, les décisions sont désormais adoptées automatiquement. La procédure est complexe et elle est divisée en plusieurs étapes. Tout d'abord, les parties en conflit doivent se consulter pendant une période limitée de soixante jours. Si les parties ne trouvent pas d'accord, l'Organe établit un groupe spécial, au maximum dans les quarante cinq jours, et celui-ci a six mois pour parvenir à une conclusion sous la forme d'un rapport final. L'élaboration du rapport fait intervenir les parties à plusieurs niveaux mais une fois celui-ci établi, il devient une décision ou une recommandation de l'Organe dans les soixante jours. A la suite de cette décision, l'appel est possible devant un organe d'appel qui doit se prononcer et l'organe des règlements a alors trente jours pour accepter ses conclusions. Après la clôture de cette procédure, la partie mise en cause doit revoir sa législation pour se conformer aux règles commerciales et il doit le faire dans un délai de cinquante jours maximum (trente jours pour informer l'organe de son intention et vingt jours supplémentaires pour mettre en œuvre les décisions adéquates). Si rien n'est fait à ce stade, l'ORD autorise le plaignant à prendre des sanctions. Le groupe spécial ne peut forcer un Etat à se conformer, mais peut, comme nous allons le souligner, autoriser un plaignant à prendre des mesures de représailles équivalentes dans l'éventualité où l'autre membre ne pourrait se conformer à la Recommandation.

[877] Martin Roy travaille à la direction juridique de l'OMC, il a bien voulu lire nos commentaires sur l'OMC, et il nous a précisé que l'OMC ne disposait pas selon lui de la capacité à contraindre un membre à modifier sa législation.

[878] L'AGCS est actuellement l'annexe 1B du Traité de Marrakech.

calendrier fixe[879]. Par conséquent, même si dans un premier temps, un pays peut refuser d'ouvrir ce secteur à la concurrence internationale, il devra le faire, selon toute bonne logique, un jour ou l'autre et donc modifier sa législation. Dès qu'un secteur est intégré au système de l'OMC, en général à la fin des négociations prévues à cet effet, il rentre dans le cadre du fonctionnement de l'accord cadre et donc par la suite est soumis aux règles de l'ORD[880].

487. Nous observons donc que l'OMC dispose d'une structure arbitrale qui peut aboutir à autoriser des sanctions contre les Etats qui ne respecteraient pas leurs obligations et les forcer ainsi à des changements dans l'ordre juridique interne. Ce processus est par conséquent possible dans le cadre de l'AGCS à travers le commerce des services d'éducation, du moins pour les pays ayant pris des engagements. Il nous faut donc maintenant revenir sur ces accords afin de faire apparaître les points les plus importants qui structurent le commerce de l'éducation et nous verrons que l'éducation est un domaine encore relativement protégé au sein de ces accords.

---

[879] L'article XIX de l'AGCS prévoit des négociations successives en vue d'élever progressivement le niveau de libéralisation. Ces négociations ont commencé en 2000 et se poursuivent actuellement. Il importe de souligner que cet article, s'il mandatait le lancement de négociations en 2000, contient également certains objectifs politiques, principes et lignes directrices pour les négociations (également dans l'article IV), mais n'augure pas du résultat des négociations et donc, en ce sens, ne contraint pas les Membres de l'OMC à libéraliser complètement tous les secteurs de services. Chaque négociation est guidée par les instructions conjointes de Membres de l'OMC : en plus de l'Article XIX et IV de l'Accord, celles-ci sont également contenues dans le document S/L/93 (lignes directrices), de même que, plus récemment, dans la Déclaration ministérielle de Hong Kong (notamment à l'annexe C : http://www.wto.org/french/thewto_f/minist_f/min05_f/final_text_f.htm).

[880] Pour l'heure, au 1 juillet 2007, il n'y a jamais eu de différents en lien avec l'éducation soumis à l'ORD. Toutefois, l'OMC exerce de fait une influence sur notre domaine de recherche puisque à notre connaissance aucun pays membre ne s'est engagé depuis son adhésion à renforcer sa législation protectionniste dans ce domaine.

A. Les accords commerciaux et l'éducation.

488. Nous allons remarquer que le commerce de l'éducation peut théoriquement trouver un développement à travers deux accords différents. Il s'agit notamment de l'accord sur le commerce des services et plus accessoirement de l'accord sur les marchés publics. En effet, l'éducation est un service public qui pour sa bonne exécution peut offrir aux prestataires privés un certain nombre de marchés publics (construction de bâtiments scolaires, restaurations scolaires, transports etc.). Du reste, nous observerons que les deux accords qui suivent sont aussi différents sur la forme puisqu'il s'agit d'un accord plurilatéral et d'un accord multilatéral n'entraînant pas les mêmes obligations.

1. L'AGCS[881].

489. L'AGCS contient l'application automatique des principes propres au commerce des services mais les Etats ont la faculté de souscrire à des listes individuelles d'exemptions. Pour lever de manière adéquate les barrières normatives propres aux services, l'AGCS accepte le principe de proportionnalité qui permet de maintenir une législation interne pourvu qu'elle soit raisonnable. L'accord comprend aussi le principe de la reconnaissance des réglementations internes au regard de la spécificité de certains domaines.

Ainsi, « *les services comprennent tous les services de tous les secteurs à l'exception des services fournis dans l'exercice des fonctions gouvernementales* [882]». Il faut donc savoir qu'un service est considéré comme gouvernemental s'il n'est ni soumis à la concurrence ni fourni sur

[881] L'AGCS est composé de la partie principale contenant les principes généraux, des annexes relatives aux secteurs spécifiques, des listes d'engagements individuels spécifiques pris au titre du traitement national et des listes individuelles temporaires des pays prises au titre du principe de la nation la plus favorisée.

[882] La partie une traite du champ d'application de l'Accord. En vertu de l'Article I (3) c, un service fourni dans l'exercice du pouvoir gouvernemental s'entend de tout service qui n'est fourni ni sur une base commerciale, ni en concurrence avec ou plusieurs fournisseurs de services.

une base commerciale, ce qui est assez rarement le cas pour l'enseignement scolaire, par exemple. On peut donc supposer que l'éducation échappe largement à cet accord sauf dans le cas de l'enseignement privé, dans le cas des services payants fournis au sein des écoles et dans le cas des formations professionnelles et des services annexes utiles au fonctionnement des établissements.
L'article II rappelle la clause de la nation la plus favorisée[883] avec un assouplissement pour le commerce des services (puisque peuvent être inscrites des exemptions en annexes) et l'article XVII est celui de l'égalité de traitement. Cet article tente d'éviter qu'une prestation nationale ne soit trop protégée et il souhaite que les prestataires étrangers reçoivent le même traitement que les nationaux. Les membres inscrivent donc dans leur liste les mesures restrictives. Cet article n'énumérant pas de mesures fondamentalement incomptables avec l'accord, cela laisse aux Etats la possibilité de bloquer des prestataires étrangers pour des raisons variées (historiques, culturelles, juridiques etc.).

490. On doit constater qu'il existe des dispositions spécifiques et protectrices concernant les pays en voie de développement[884] et dans les articles IV, V et VI, il est indiqué l'ensemble des dispositions concernant les listes d'engagements par secteur, ainsi que les rapports qui en découlent pour les Etats membres. Il est également fait mention du rôle principal du Comité du Commerce en conformité avec l'accord cadre de l'OMC. Par la suite, les articles VII à XV définissent, de façon précise, les conditions de réalisation de l'Accord selon les circonstances particulières[885]. On en conclut tout d'abord que l'éducation fait partie de cet accord dans la mesure où elle comporte des activités commerciales mais que ces possibilités sont fortement encadrées[886].

---

[883] Cette clause stipule que tout avantage accordé à un partenaire commercial doit être accordé aussi aux autres partenaires.
[884] Article III.
[885] Il est rappelé que les marchés publics dépendent d'un autre accord, que les domaines de la sécurité, du recouvrement des impôts et de la protection de la vie en général échappent à cet accord sauf exception (article XIV et XIV bis).
[886] Sur l'AGCS et l'éducation, voir le livre d'opinion de Louis Weber et Christian Laval, Christian Laval et Louis Weber, *Le nouvel ordre éducatif mondial,* Paris, Edition Syllepse, 2002.

a. La libéralisation progressive du secteur éducatif et la surveillance de l'OMC.

491. Il est important de noter qu'en théorie le commerce des services doit tendre vers une plus grande libéralisation et nous allons voir que ceci est formellement et précisément acté. Ainsi, la partie III traite plus particulièrement des engagements spécifiques des membres pour faciliter l'instauration du commerce des services et l'article XVII est centré sur la garantie du traitement national[887] dont nous avons déjà parlé. La partie IV détermine l'avenir de l'Accord à travers une libéralisation progressive, à cette fin les négociations reprendront cinq ans après l'entrée en vigueur de l'Accord afin d'augmenter le niveau de libéralisation (soit à compter du 1 janvier 2000)[888]. Toutefois, le niveau de développement de chaque pays sera pris en compte et les négociations seront réalisées avec le Comité des services (qui joue donc un rôle important dans le secteur éducatif). On comprend donc que l'éducation, à travers les services qui accompagnent sa réalisation, peut encore en grande partie échapper à cet accord, mais n'est pas pour autant définitivement protégée[889].

De la même manière, la partie VI explicite les dispositions finales et elle contient aussi des engagements marqués dans le temps[890]. Dans l'annexe sur les exemptions, il est indiqué qu'elles seront rediscutées tous les cinq ans et qu'elles ne devront pas durer plus de dix ans[891] (c'est pourquoi

---

[887] La règle du traitement national impose un traitement égal entre les étrangers et les nationaux.

[888] Article XIX.

[889] Il est utile de préciser le fonctionnement des listes d'engagement. Les listes contiennent les modalités, les limitations et les conditions d'accès aux marchés et les limitations concernant le traitement national. Elles contiennent aussi les engagements additionnels et le délai de mise en œuvre de ceux-ci. L'article XX définit le fonctionnement de la liste d'engagements spécifiques et le vingt-et-unième article rappelle qu'une liste peut être modifiée, après 3 ans, sur demande du Comité.

[890] Ainsi, l'article XXVIII présente la définition des termes employés dans l'Accord cadre et l'article XXIX rassemble l'ensemble des annexes qui s'appliquent à l'Accord.

[891] En l'occurrence, il s'agit d'annexes sur la circulation des personnes physiques, sur le service des transports aériens, sur les services financiers, sur le service de transport maritime et sur les télécommunications. A ce sujet, nous avons reçu la précision suivante de la part de l'OMC par la voie de M. Roy : « *au sujet des exemptions NPF, l'accord dit qu'"en principe", elles "ne devraient pas dépasser une période de 10 ans", ce qui n'est pas le langage juridique le plus contraignant. Les exemptions listées par les Membres à*

l'éducation même si elle fait partie de cette liste pour certain pays, ne pourrait être, en théorie, protégée très longtemps). L'AGCS s'applique donc à la plupart des services, sauf ceux fournis dans l'exercice du pouvoir gouvernemental. Les services d'éducation tombent donc sous le coup de l'accord, même si plusieurs services d'éducation dans divers pays feront valoir l'exclusion pour le compte des services gouvernementaux. On peut aussi revenir rapidement sur la partie V qui ne fait pas référence à des notions chronologiques. Elle traite en effet des dispositions institutionnelles et du règlement des différends à travers l'application du mémorandum prévu à cet effet et du pouvoir de l'ORD[892] qui s'appliquera au commerce éducatif.

b. Conclusion sur l'éducation et l'AGCS.

492. Même si les services d'éducation sont couverts par l'accord, il importe de préciser que les obligations d'accès au marché (Article XVI) et de traitement national (Article XVII) - lesquelles impliquent une ouverture à la concurrence internationale - ne s'appliquent qu'aux secteurs que chaque membre de l'OMC décide d'inscrire dans sa liste d'engagements spécifiques. L'application des Articles XVI et XVII aux secteurs inscrits dans les listes d'engagements est de plus sujette aux conditions et limitations qu'un membre décide d'inscrire dans sa liste nationale. En ce moment, la majorité des membres de l'OMC n'ont aucun engagement spécifique dans le secteur des services d'éducation. Ceux qui ont contracté des engagements ont souvent maintenu certaines restrictions ou exclu certaines parties du secteur[893]. Toutefois, la logique de fonctionnement est bien la libéralisation progressive et d'autre part cette libéralisation des échanges éducatifs sera surveillée par un organe doté de réels pouvoirs.

---

la fin du cycle d'Uruguay, il y a plus de dix ans, sont toujours en vigueur, à quelques exceptions près »

[892] Articles XXIV, XXV et XXVI. Le rôle du Conseil du commerce des services, la coopération technique apportée aux Etats membres et les relations avec les organisations internationales sont aussi abordés.

[893] Pour consulter les listes d'engagements, il faut utiliser la banque de donnée électronique : http://tsdb.wto.org/wto/WTOHomepublic.htm (en anglais seulement toutefois) ; ou consulter directement les engagements des Membres : http://www.wto.org/french/tratop_f/serv_f/serv_f.htm et http://www.wto.org/french/tratop_f/serv_f/serv_commitments_f.htm

Par ailleurs, nous pensons que l'évolution de ce modèle peut entraîner la mise en place d'un cadre d'harmonisation interdisant ou limitant les exclusions afin de satisfaire efficacement au principe général de la libéralisation.

B. Les marchés publics[894].

493. Le premier accord qui concerne les marchés publics[895] a été négocié lors du Tokyo Round et est entré en vigueur le 01/01/1981 ; il a été complété par l'Accord du Cycle d'Uruguay qui est entré en vigueur le 01/01/1996. Les marchés publics représentent un enjeu financier considérable de plusieurs centaines de milliard de dollars au moins. Les nombreuses barrières à l'ouverture de ces marchés s'expliquent par la volonté de protéger le développement de l'économie locale par le financement public. Du reste le GATT prévoyait dès 1947 une dérogation au traitement national pour les marchés publics (article II, 8). L'ouverture des marchés publics a d'abord été organisée au niveau régional (Communauté européenne) puis au niveau international avec des instruments spécifiques. Les privatisations d'entreprises publiques, le désengagement relatif de l'Etat dans l'économie, la recherche d'économie budgétaire et le lobbying des multinationales ont accompagné ce mouvement.

494. En préambule, il est rappelé les principes de base de cet accord visant notamment à améliorer les dispositions des accords précédents

---

[894] Sur l'accord sur les marchés publics voir : Sous la direction de Patrick Daillier, Gérard de la Pradelle et Habib Ghérari, *Droit de l'économie internationale*, Centre de droit international de l'Université paris X, Pédone, Paris, 2004, 1119 p, chapitre 41-4.

[895] En ce qui concerne l'Accord sur les Marchés publics, il pourrait être utile de souligner qu'il s'agit là d'un accord plurilatéral, c'est-à-dire qu'il ne s'applique pas à tous les Membres de l'OMC (comme l'AGCS par exemple) mais seulement aux Etats qui le souhaitent (une minorité dans ce cas). De plus, chaque Membre qui est signataire de l'Accord sur les Marchés publics a la possibilité de spécifier les secteurs, entités, et seuils au-delà desquels l'accord s'applique.
(http://www.wto.org/french/tratop_f/gproc_f/gp_gpa_f.htm). (Commentaires apportés par M. Martin Roy).

(1979 et 1987[896]). Ces deux premiers accords ne portaient que sur les marchés des administrations centrales et sur les fournitures. Mais l'accord entré en vigueur en 1996 allait apporter des innovations puisque sa portée est élargie et le contrôle renforcé. Ainsi, les administrations centrales ne sont plus les seules concernées (chaque Etat fait figurer en annexe de l'appendice 1 les entités concernées). Par conséquent, dans le cas des Etats fédéraux et si l'échelon inférieur gérait les marchés publics d'éducation, ceux-ci sont désormais soumis à la concurrence internationale (annexe 2 de l'appendice 1). Par ailleurs, à coté de l'élargissement « institutionnel » l'accord élargit aussi le contenu des marchés en ajoutant le marché des services et des constructions (avec un degré librement déterminé par les Etats). Cet accord reste toutefois un accord plurilatéral qui ne concerne donc pas tous les membres de l'OMC.

1. Traitement non discriminatoire, principe de transparence et encadrement des procédures de passation.

495. On peut résumer les principes généraux ainsi.

- Les articles 1 et 2 rappellent que tous les types de passation de marché sont concernés et ils détaillent la valeur des marchés concernés.
- L'article 3 rappelle le principe de la règle du traitement national et de non discrimination (règles de base de l'OMC que nous avons déjà détaillé). Il énumère aussi les exceptions dont ne font pas partie les marchés reliés à l'éducation (du moment qu'ils sont soumis à concurrence).
- Les articles 4 et 5 indiquent par quel procédé les pays sous développés peuvent se voir protégés, notamment sous le contrôle du Comité des marchés publics par des exemptions raisonnables à la règle du traitement national et par une assistance technique.
- La transparence est prévue par l'obligation faite aux Etats de publier la réglementation concernant la passation des marchés publics et de fournir toutes les explications utiles aux autres parties. Ils doivent aussi fournir au comité des statistiques sur les marchés publics.

[896] Tokyo Round du 12 avril 1979 révisé le 2 février 1987 entrés en vigueur respectivement en 1981 et 1988.

- Il est aussi exiger des parties une parfaite égalité dans le traitement de la qualification des demandeurs et de leur accès aux informations nécessaires. L'accord s'arrête longuement sur ce problème en raison des possibilités nombreuses de manipulations à ce stade (article huit).
- L'article vingt décrit la procédure de contestation face au rejet d'une demande par un Etat membre. Cette procédure se caractérise par une notification des objections. Un tribunal ou un organe est alors constitué pour établir les faits et statuer.

2. Le renforcement du contrôle.

496. La création du Comité des marchés publics déjà évoquée dans l'Accord cadre est reprise ici[897]. L'article 22 régit le fonctionnement du recours à l'organe de règlement des différents qui est compétent en cas de désaccord persistant. Toute partie peut se référer à l'ORD si elle estime qu'un membre ne respecte pas ses engagements ; l'ORD peut alors disposer de groupes spéciaux qui examineront l'objet du litige dans un délai de quatre mois ou de sept mois[898]. Il est indiqué que le Comité évalue chaque année l'évolution de la situation dans les pays membres. Il est indiqué également que les parties peuvent se retirer de l'accord en le spécifiant au Comité dans un délai de soixante jours. Notons que le contrôle interne est également renforcé puisque le droit au recours interne est rendu obligatoire (article 22). Du reste la nature de la juridiction est même détaillée dans la mesure où elle doit être la plus indépendante possible.

497. A travers l'Accord sur les marchés publics, on constate que l'éducation est exposée à la concurrence internationale selon un système d'égalité de traitement pour l'accès aux marchés publics (construction de bâtiments, fourniture de matériel ou d'alimentation). Mais cet accord, même s'il offre des possibilités de recours et de sanction n'est pas très rigide puisque son application doit au préalable recevoir l'autorisation de l'Etat partie (accord plurilatéral) qui peut en plus limiter son application

[897] Article 21.
[898] L'article 23 énumère quelques exceptions à cet accord au terme duquel ne figure d'ailleurs pas l'éducation et l'article vingt quatre énonce les dispositions finales.

par la détermination de seuil. Toutefois, dans la pratique, il est extrêmement rare qu'un Etat se retire d'un accord au sein de l'OMC car cela peut entraîner un effet domino sur ses possibilités commerciales d'exportations. Dans la pratique aussi, les conflits engendrés par les marchés publics éducatifs sont très rares car les engagements des membres sont également limités dans ce domaine.

§ 4. Les orientations de la libéralisation du commerce des services éducatifs.

498. Consulter et analyser dans le détail l'ensemble des engagements des membres de l'OMC au titre des deux accords que nous venons de décrire est un travail long et fastidieux que nous n'avons pas eu le loisir d'entreprendre. A la lecture des deux accords et des réponses que nous avons obtenues de l'OMC, nous savons que les engagements sont peu nombreux et que l'éducation est dans les deux cas protégée par les garanties contenues dans les deux textes, notamment à travers les exemptions mentionnées par les Etats. Nous ne sommes donc pas étonnés de ne pouvoir tirer de conclusions à propos des engagements des membres. Ceci tranche en fait avec le discours alarmiste qu'on peut entendre parfois.

La contribution normative de l'OMC aux politiques éducatives est dictée par ses capacités d'actions qui découlent parallèlement de son statut (accord de Marrakech), de l'AGCS et de l'AMC. Dès lors et selon les mécanismes que nous avons étudiés, on peut facilement imaginer que ces contributions vont se développer sur la base de réglementations commerciales. Pour l'heure, seule les communications des Etats membres qui n'ont pas de valeur juridique nous semblent constituer une piste de réflexion quant aux inflexions futures.

A. La libéralisation de l'enseignement supérieur.

499. On peut appuyer notre démarche sur une communication des Etats-Unis. Celle-ci[899] est une proposition d'évolution déposée au secrétariat du Conseil pour distribution aux membres. Les Etats-Unis indiquent par ailleurs qu'ils conviennent que l'enseignement reste, avant toute chose, une prérogative d'Etat. Toutefois, comme il existe une dualité entre enseignement public et privé, et que le secteur privé va continuer à compléter mais non à remplacer le secteur public (il s'agit d'une première précaution d'usage de la part du rédacteur), il convient de continuer à développer les réflexions sur ce secteur de l'économie mondiale et à le libéraliser.

Par ailleurs, les Etats-Unis rappellent le développement rapide de l'enseignement supérieur en raison des nouvelles technologies. La communication porte plus particulièrement :

- sur les cours de formation aux nouvelles technologies,
- les cours de langue, les formations des cadres et dirigeants,
- les cours de conduite automobile,
- l'enseignement délivré dans le tourisme et l'hôtellerie,
- les tests de niveau et les formations assurées dans les entreprises qui, le cas échéant, peuvent compter pour l'acquisition d'un diplôme.

Ces enseignements étant réalisés de plus en plus par des entreprises en collaboration avec les établissements supérieurs, il y a création d'un important secteur commercial mondial qui complèterait « *utilement* » le système éducatif public et qui participe activement à l'acquisition du savoir et à l'amélioration de la main-d'œuvre[900].

500. Après ce premier constat, les Etats-Unis indiquent que la présente proposition vise à faciliter la possibilité de développer ce type d'activité en réduisant les barrières qui l'entravent (réglementations nationales

[899] Communication des Etats-Unis, Enseignement supérieur (du troisième degré), enseignement à l'attention des adultes et formation, S/CSS/W/23, 18 décembre 2000.

[900] Communication des Etats-Unis, Enseignement supérieur (du troisième degré), enseignement à l'attention des adultes et formation, S/CSS/W/23, 18 décembre 2000, Conseil du commerce des services, session extraordinaire, II, Importance des services d'enseignement supérieur.

notamment) en facilitant l'installation des réseaux électroniques et physiques (locaux). Toutefois, cette proposition ne concerne que les pays ayant un double système éducatif (public et privé)[901].

501. En s'appuyant sur les lacunes de la classification des services d'éducation de l'OMC, les Etats-Unis entendent proposer la définition suivante de l'enseignement supérieur. « *L'enseignement supérieur : comprend l'ensemble des services d'enseignement de troisième degré (c'est-à-dire l'enseignement qui va au-delà de l'enseignement secondaire), d'enseignement à l'intention des adultes et de formation. Y sont compris les cours pris en compte pour l'acquisition de diplômes universitaires et les cours ne donnant pas droit à un diplôme qui sont suivis pour une instruction personnelle, par plaisir ou pour améliorer des compétences professionnelles. Ces services d'enseignement et de formation peuvent être assurés dans un cadre institutionnel traditionnel, par exemple à l'université ou à l'école, ou hors d'un tel cadre, notamment sur le lieu du travail, à domicile ou ailleurs* »[902].

On en déduit que la proposition souhaite instaurer deux types distincts de services éducatifs, le premier serait consacré aux services de formation et le second aux tests de niveau. Par ailleurs, les services de formation sont largement rattachés à l'enseignement supérieur et à destination des adultes tandis que les tests de niveau (conception et évaluation des résultats) sont communs à l'ensemble du système éducatif et comportent une dimension fondamentale de celui-ci.

La communication propose en fait (dans le cadre de l'AGCS) et selon les principes de l'équité, de la volonté des Etats et du traitement national, d'instaurer un « *régime ouvert* » aux services d'enseignement supérieur[903]. Les Etats continueraient à réglementer les politiques nationales et ils garderaient un rôle majeur comme fournisseur de

[901] Communication des Etats-Unis, Enseignement supérieur (du troisième degré), enseignement à l'attention des adultes et formation, S/CSS/W/23, 18 décembre 2000, Conseil du commerce des services, session extraordinaire, III, Objet.

[902] Communication des Etats-Unis, Enseignement supérieur (du troisième degré), enseignement à l'attention des adultes et formation, S/CSS/W/23, 18 décembre 2000, Conseil du commerce des services, session extraordinaire, IV, Services visés, 5 et 6.

[903] Communication des Etats-Unis, Enseignement supérieur (du troisième degré), enseignement à l'attention des adultes et formation, S/CSS/W/23, 18 décembre 2000, Conseil du commerce des services, session extraordinaire, V, Proposition.

services. Ainsi, en dehors de la définition proposée pour l'enseignement supérieur, cette proposition vise aussi les engagements d'accès à ce type de marché des Etats membres, peu nombreux jusqu'ici. Elle ne concerne pas le primaire et le secondaire, reconnaît (au moins pour la forme) le rôle central de l'Etat et souhaite simplement permettre aux fournisseurs de tels services de pouvoir travailler à l'étranger[904].

C'est sur cette base, les Etats-Unis demandent que davantage de membres prennent des engagements dans le domaine de l'enseignement supérieur (à destination des adultes et pour la formation) et ceci, de préférence sans limitation notamment pour l'accès aux marchés nationaux. Par ailleurs, les Etats-Unis souhaitent développer la réglementation, dans le cadre de l'OMC, de ce secteur à l'aide d'engagements additionnels[905]. Grâce à cette proposition, on peut remarquer que c'est au niveau de l'enseignement supérieur que la libéralisation du secteur éducatif semble la plus justifiable.

Finalement si ce texte n'a pas de valeur juridique[906] il détaille au moins une liste des obstacles à lever pour faciliter le travail des fournisseurs étrangers. Ces obstacles sont notamment :
- l'interdiction de fournisseurs étrangers,
- l'obligation ou l'interdiction d'alliance avec un partenaire national,
- l'interdiction d'établir des locaux,
- le refus d'habilitation ou des délais très longs et des refus non motivés.

Notons qu'il existe aussi des restrictions aux cours électroniques, des traitements fiscaux spéciaux, des discriminations par rapport aux partenaires locaux, une réglementation floue ou exagérément rigide, un manque de transparence des subventions, des difficultés de visa, ou encore une taxation des gains en cas de rapatriement. Cet ensemble

[904] Communication des Etats-Unis, Enseignement supérieur (du troisième degré), enseignement à l'attention des adultes et formation, S/CSS/W/23, 18 décembre 2000, Conseil du commerce des services, session extraordinaire, V, Proposition, 8.
[905] Communication des Etats-Unis, Enseignement supérieur (du troisième degré), enseignement à l'attention des adultes et formation, S/CSS/W/23, 18 décembre 2000, Conseil du commerce des services, session extraordinaire, V, Proposition, 9.
[906] Communication des Etats-Unis, Enseignement supérieur (du troisième degré), enseignement à l'attention des adultes et formation, S/CSS/W/23, 18 décembre 2000, Conseil du commerce des services, session extraordinaire, V, Proposition, 10.

« d'astuces » permettant en fait selon les Etats-Unis de limiter les engagements des membres.

502. Cette proposition peut en fin de compte constituer la base des engagements pris par les membres dans le domaine de l'enseignement supérieur, de la formation et de l'enseignement à destination des adultes. Toutefois, l'OMC et ses membres ont la possibilité d'influencer les politiques éducatives des Etats en libéralisant le commerce des services éducatifs sur cette base et à travers l'instauration de réglementations spécifiques dans leurs politiques éducatives. Nous notons surtout que la proposition émane d'un membre de l'OMC et non de l'organisation qui remplit seulement son rôle de lieu d'échange pour la libéralisation du commerce. La contribution de l'OMC aux politiques éducatives, à travers un simple texte d'orientation, n'en est que plus relative.

B. La classification des services d'éducation.

503. A partir d'une communication de la Nouvelle Zélande[907], on peut avoir une bonne idée des enjeux liés à l'imprécision de cette classification ce qui constitue une source de discussion importante entre les membres de l'OMC. L'introduction rappelle le rôle primordial de l'éducation et son développement en tant que commerce international. La Nouvelle-Zélande comprend les réticences des membres à libéraliser ce secteur mais estime qu'il est désormais possible, sans risque, d'aller plus loin pour nombre d'entre eux.

Ainsi, outre les avantages économiques qu'il comporte, le commerce des services éducatifs permet aussi un rapprochement humain et technologique basé sur les nombreux échanges qu'il génère[908]. D'après la Nouvelle-Zélande, ce commerce ne revient pas à réduire le rôle du service public d'éducation mais bien à le compléter. Ce pays revient sur le rôle

[907] Communication de la Nouvelle-Zélande, Proposition de négociation sur les services d'éducation, S/CSS/W/93, 26 juin 2001, Conseil du commerce des services, session extraordinaire.

[908] Communication de la Nouvelle-Zélande, Proposition de négociation sur les services d'éducation, S/CSS/W/93, 26 juin 2001, Conseil du commerce des services, session extraordinaire, B, contexte.

bénéfique qu'elle a tiré de l'ouverture de ses marchés de fournitures de services d'enseignement aux entreprises privées (ce qui, indique-t-elle, lui a fait gagner de l'argent grâce à une plus grande mise en concurrence). C'est donc en usant d'une bonne dose de pédagogie que ce pays souhaite parvenir à une meilleure libéralisation du commerce éducatif, ce qui ne manque pas de piquant.

504. Prenant en compte, les réticences des membres et la crainte qui est la leur de voir attaquer le service public par le domaine commercial, la Nouvelle-Zélande propose de discuter plus finement des classifications des services d'éducation, ce qui devrait permettre d'ouvrir des sous-secteurs moins sensibles[909]. Ainsi, il faudrait affiner les définitions des services « *pour adultes* », « *supérieur* » et « *autres* ». La classification CPC 92900 « *autres services d'enseignement* » serait également trop floue et justifierait par son imprécision la quasi absence d'engagements des membres tout en ne prenant pas en compte le fait que désormais d'autres opérateurs agissent dans l'éducation[910]. De la même manière, le Nouvelle-Zélande souhaiterait que l'éducation communautaire soit intégrée à la classification CPC 92400 sur les services d'enseignement pour adultes non classés ailleurs[911].
De ce fait, la Nouvelle-Zélande propose d'y joindre la liste suivante : « *Tous autres services d'enseignement non classés par niveau. En font partie les cours de formation de courte durée, les cours de langue et les cours de formation pratique/professionnelle portant sur divers sujets, par exemple l'informatique, l'hôtellerie, la gestion des ressources, la production primaire, ainsi que les services d'enseignement assurés par des prestataires non traditionnels, tels que les cours de conduite et les services de formations assurés par les entreprises* »[912].

---

[909] Communication de la Nouvelle-Zélande, Proposition de négociation sur les services d'éducation, S/CSS/W/93, 26 juin 2001, Conseil du commerce des services, session extraordinaire, C, Proposition. Les classifications en question sont les classifications W120 et CPC mais aussi CPC 92400 et CPC 92900.
[910] Communication de la Nouvelle-Zélande, Proposition de négociation sur les services d'éducation, S/CSS/W/93, 26 juin 2001, Conseil du commerce des services, session extraordinaire, C Propositions 5 et 6.
[911] Communication de la Nouvelle-Zélande, Proposition de négociation sur les services d'éducation, S/CSS/W/93, 26 juin 2001, Conseil du commerce des services, session extraordinaire, C, Proposition 8.
[912] Communication de la Nouvelle-Zélande, Proposition de négociation sur les services d'éducation, S/CSS/W/93, 26 juin 2001, Conseil du commerce des services, session

En complément, il conviendrait aussi d'ajouter une définition des services d'agences liés à l'éducation et qui en font la promotion, placent des étudiants, leur délivrent des conseils etc. Il faudrait donc ajouter la définition suivante : *« Services d'agences liés à l'éducation, comprenant la publicité et la promotion des services d'éducation, le traitement et le paiement des demandes d'inscription, etc., fournis par des agences pour le compte d'établissements d'enseignement ou directement aux étudiants, à forfait ou sous contrat ».*

Enfin, on peut constater que les services d'enseignement à caractère récréatif pourraient être intégrés au service d'éducation ce qui permettrait à des prestataires privés d'intervenir plus facilement. Il ne s'agit pas d'un détail car la notion d'éveil par le divertissement est au cœur du projet éducatif de bien des pays. Il faut en effet que l'apprenant prenne plaisir à apprendre y compris par le jeu et une série de découvertes à caractère ludique.

505. Cette communication traduit, selon la Nouvelle-Zélande, la volonté de compléter et d'affiner les classifications du commerce des services d'éducation afin d'en faciliter la lecture par les membres. Il s'agit de lever leurs craintes en affinant ces définitions et afin de permettre des engagements sur des sous-secteurs uniquement. Par prudence, la Nouvelle-Zélande prend soin de rappeler qu'il s'agit de compléter le service public. Il faut surtout noter que ce pays tente subtilement d'utiliser le manque de précision de la classification comme un prétexte permettant en fin de compte une plus grande libéralisation.

C. L'augmentation des engagements des membres.

506. On peut se concentrer sur une proposition de l'Australie[913] pour voir les solutions apportées par les membres de l'OMC au manque d'engagements des membres dans le domaine éducatif. Le gouvernement

---

extraordinaire, C, Proposition 7. Nous noterons la proximité de définition avec les Etats-Unis.

[913] Communication de l'Australie, Proposition de négociation pour les services d'éducation, S/CSS/W/110, 1 octobre 2001, Conseil du commerce des services, session extraordinaire.

d'Australie tient tout d'abord à reconnaître l'importance des pouvoirs publics pour le secteur de l'éducation (*droit souverain*) notamment pour le financement de celui-ci et pour sa réglementation[914]. La libéralisation des services éducatifs présenterait plusieurs avantages[915] (meilleur accès, échanges internationaux de personnes et d'idées, mise en concurrence et donc amélioration, internationalisation de l'éducation au profit des étudiants, création de réseaux). C'est donc pour toutes ces raisons qu'il serait souhaitable de développer les engagements des membres qui sont encore peu nombreux.

Le gouvernement australien a relevé un certain nombre d'obstacles qu'il convient de relever[916]
- problème des reconnaissances des qualifications,
- problème de visa et de droit de circulation des étudiants,
- limitation de la participation commerciale,
- réglementation du jumelage entre établissements,
- absence de transparence dans la réglementation,
- limitation de l'importation de matériels didactiques,
- limitation de l'emploi des universitaires,
-restrictions imposées pour l'utilisation des possibilités offertes sur internet.

Il s'agirait donc, sur la base du constat précédemment décrit, d'inclure un certain nombre de principes[917] dans les négociations sur les services d'éducation. Ainsi, il faudrait partir premièrement de l'intérêt des consommateurs (les étudiants) qui doivent toujours avoir accès au meilleur service d'éducation où qu'ils soient et quel que soit le mode de fourniture. On notera que l'emploi du mot consommateur est directement et volontairement lié à la notion de commerce. Toutefois, la négociation

[914] Introduction.

[915] Communication de l'Australie, Proposition de négociation pour les services d'éducation, S/CSS/W/110, 1 octobre 2001, Conseil du commerce des services, session extraordinaire, II, Rôle de la libéralisation du commerce dans l'amélioration des possibilités d'éducation.

[916] Communication de l'Australie, Proposition de négociation pour les services d'éducation, S/CSS/W/110, 1 octobre 2001, Conseil du commerce des services, session extraordinaire, III, Obstacles.

[917] Communication de l'Australie, Proposition de négociation pour les services d'éducation, S/CSS/W/110, 1 octobre 2001, Conseil du commerce des services, session extraordinaire, IV, Proposition.

de ce type de service ne doit pas empêcher les membres de définir leurs objectifs et d'imposer une réglementation dans cette optique ainsi que de dépenser les fonds publics utiles. Ces négociations doivent aussi être envisagées dans le cadre de négociations globales sur les services en raison de la transversalité du secteur éducatif, ce qui constitue un argument (contestable) permettant d'écarter une discussion sur la place de l'éducation en tant que commerce. Enfin, on voit qu'il ne doit pas y avoir de remise en cause du droit souverain des membres à contrôler le droit de séjour temporaire ce qui est difficilement interprétable. Nous pensons qu'il est fait référence à la crainte des Etats de perdre leur capacité à gérer les flux migratoires en rapport avec les populations venant étudier à l'étranger.

507. En conclusion, l'Australie tient à rappeler qu'elle a pris de nombreux engagements dans ce secteur et qu'elle en a tiré de nombreux bénéfices et elle souhaiterait que les autres membres, pour leurs biens naturellement, suivent son exemple. On peut douter toutefois qu'un argument aussi pauvre parvienne à convaincre. On peut comprendre que l'Australie tient à faire un rappel simple et court des avantages qu'elle voit à la libéralisation du commerce des services d'éducation. Toutefois, elle prend bien soin de souligner qu'elle reconnaît pleinement le rôle souverain des Etats dans l'éducation afin de ménager ses partenaires, ce qui recoupe bien la contradiction que nous soulevons à travers notre étude.

D. Améliorer la qualité de l'éducation grâce à la libéralisation.

508. Le Japon a rédigé une proposition[918] et l'a fait distribuer aux membres du Conseil afin de faire savoir que l'amélioration de la qualité de l'éducation est primordiale dans la société d'aujourd'hui et que cela pourrait passer par un certain niveau de libéralisation d'une part et par des mesures gouvernementales d'autre part. Avouons qu'au regard des controverses que suscite la libéralisation des services éducatifs, cet argument peut paraître assez osé. Il s'agit donc d'encourager les autres membres à prendre d'avantage d'engagements dans ce secteur tout en se

[918] Communication du Japon, Proposition de négociation pour les services d'éducation, S/CSS/W/137, 15 mars 2002, Conseil du commerce des services.

fondant sur les principes de la liberté d'accès au marché, du traitement national et de la déréglementation[919].

A l'image des autres communications et pour ne pas brusquer les autres membres, le Japon reconnaît le rôle spécifique de l'Etat dans le domaine éducatif notamment au niveau primaire et secondaire. Ceci confirme que la libéralisation des services éducatifs semble plus facile au niveau de l'enseignement supérieur. Les négociations doivent donc prendre en compte ce principe de base et doivent viser à améliorer ou à maintenir la qualité de l'éducation et de la recherche et éviter que les étudiants (*consommateurs*) ne soient lésés par des services de mauvaise qualité. Il doit, par exemple, y avoir des mesures de reconnaissance de diplômes[920]. Les différences importantes qui existent entre les services éducatifs doivent aussi être prises en compte dans les négociations. Le Japon tient à ce que les membres, dans leurs négociations, soient attentifs à la qualité de l'éducation fournie à travers internet. Le Japon souhaite donc que soit mieux contrôlé ce type d'enseignement grâce à un réseau bâti en commun et notamment avec l'aide de l'OCDE[921].

509. A travers cette communication, le Japon ne fait pas preuve d'une aussi grande volonté de libéralisation que les autres propositions déjà étudiées. Même s'il reconnaît l'importance de celle-ci, il tient à ce que les négociations prennent en compte les objectifs de qualité et de diversité des systèmes éducatifs tout comme la responsabilité première des Etats. Il encourage par contre franchement l'intervention des organisations internationales.

---

[919] Communication du Japon, Proposition de négociation pour les services d'éducation, S/CSS/W/137, 15 mars 2002, Conseil du commerce des services, session extraordinaire, I, proposition de base.

[920] Communication du Japon, Proposition de négociation pour les services d'éducation, S/CSS/W/137, 15 mars 2002, Conseil du commerce des services, session extraordinaire, II, Suggestions pour les négociations, A.

[921] Communication du Japon, Proposition de négociation pour les services d'éducation, S/CSS/W/137, 15 mars 2002, Conseil du commerce des services, session extraordinaire, II, Suggestions, B et C.

E. Les bienfaits supposés de la libéralisation du commerce des services de l'éducation.

510. La Suisse a rédigé une communication qui tend à démontrer les avantages d'une politique de libéralisation des services éducatifs. Elle rappelle tout d'abord le contexte[922] qui est le sien (fédéralisme, multilinguisme, compétence des cantons et des municipalités dans l'éducation, besoin de main-d'œuvre qualifiée et éduquée, obligation de scolarité de neuf années au total avec de nombreuses possibilités de formations théoriques et pratiques notamment dans le supérieur). Par ailleurs, la Suisse accueille un nombre élevé d'étudiants étrangers et elle compte améliorer encore son niveau d'éducation publique.

511. Le système éducatif suisse est composé aussi d'un enseignement privé très développé qui peut également recevoir des financements publics. Ces établissements peuvent aussi offrir d'autres services (notamment du conseil)[923]. C'est pourquoi, le Suisse a défini trois critères pour savoir s'il s'agit d'une activité relevant de la mission de service public (certification ou diplôme délivré reconnu par l'Etat, mandat public délivré par une autorité et correspondant à la politique générale, identification d'un besoin public qui demande l'intervention publique ou qui le demanderait s'il n'existait pas encore)[924]. Par ailleurs, la Suisse a mis en place un système d'accréditation des établissements d'enseignement supérieur qui garantit la qualité de leurs services[925].

512. La Suisse a pris des engagements dans le domaine éducatif notamment pour permettre l'ouverture d'établissements privés à tous les

---

[922] Communication de la Suisse, Les services d'éducation et l'AGCS : l'expérience de la Suisse, TN/S/W/39, Conseil du commerce des services, session extraordinaire, distribuée le 4 avril 2005, I, Contexte.

[923] Communication de la Suisse, Les services d'éducation et l'AGCS : l'expérience de la Suisse, TN/S/W/39, Conseil du commerce des services, session extraordinaire, distribuée le 4 avril 2005, II, La Coexistence des services d'enseignement public et privé, 7 et 8.

[924]Communication de la Suisse, Les services d'éducation et l'AGCS : l'expérience de la Suisse, TN/S/W/39, Conseil du commerce des services, session extraordinaire, distribuée le 4 avril 2005, II, La Coexistence des services d'enseignement public et privé, 9 et 10.

[925] Communication de la Suisse, Les services d'éducation et l'AGCS : l'expérience de la Suisse, TN/S/W/39, Conseil du commerce des services, session extraordinaire, distribuée le 4 avril 2005, III.

niveaux de l'éducation. En outre, le traitement national s'applique aussi dans le cas d'un établissement public qui proposerait des services d'enseignement supérieur ce qui confirme nos propos sur ce niveau d'enseignement. Par ailleurs, la Suisse entend aussi améliorer ses engagements notamment au titre des autres services d'enseignement privé.

513. En fait, la Suisse entend démontrer qu'il est tout à fait possible de faire coexister un système public cohérent et de qualité avec un système privé complémentaire et ouvert grâce au cadre souple de l'AGCS[926]. On notera que La description de la situation parait vraiment trop idyllique. D'autre part il n'est pas démontré que la situation d'un pays déjà développé puisse servir d'exemple pour les autres.

Conclusion sur la contribution de l'OMC.

514. *L'AGCS et l'AMC*, appuyés par ailleurs par l'ORD et le MEPC, sont donc en mesure de contribuer au droit à l'éducation sur la base de pratiques commerciales qui reposent essentiellement sur la règle du traitement national et sur la réciprocité du traitement (règle du traitement national applicable à tous et règle du traitement de la nation la plus favorisée). Ce droit repose aussi sur les engagements des membres (engagements spécifiques et consolidés qui sont juridiquement contraignants). Il commence ainsi à exister un droit du commerce de l'éducation au niveau international dont la réalisation peut tout à fait s'amplifier à l'avenir. Dans ce cas de figure, c'est essentiellement dans les domaines des formations professionnelles et des services fournis par des prestataires privés et en lien avec l'éducation que va s'exercer ce droit.

S'il ne faut pas négliger les possibilités de réglementations commerciales offertes à l'OMC dans le domaine éducatif, il convient toutefois pour le moment de bien rappeler que celles-ci sont encore limitées par la libre volonté des membres et par la faiblesse des engagements de ceux-ci dans

[926] Communication de la Suisse, Les services d'éducation et l'AGCS : l'expérience de la Suisse, TN/S/W/39, Conseil du commerce des services, session extraordinaire, distribuée le 4 avril 2005, IV, l'AGCS et les services d'éducation et V Conclusion.

ce secteur. Toutefois, la structure même des accords pousse à la libéralisation de ce secteur comme des autres et ainsi la réglementation commerciale des services éducatifs est logiquement appelée à se développer. L'ensemble est soutenu par un système d'examens et de sanctions des politiques des membres relativement puissants. Par conséquent, au-delà des polémiques que nous pouvons trouver régulièrement dans les médias, et même si une évolution commerciale de l'éducation est tout à fait possible à l'avenir, il convient pour le moment de noter que ce processus n'en est qu'à son début.

515. Après avoir terminé notre recherche sur le développement du commerce de l'éducation et sur le financement international de l'éducation, il convient d'aborder les contributions des organisations régionales dans un deuxième titre. Rappelons que le modèle universel des contributions des OI est également basé sur les contributions conjuguées de l'ONU et de l'UNESCO qui ont permis à une charte internationale du droit à l'éducation de voir le jour. Nous distinguerons par conséquent comment les organisations internationales ont pu approfondir cette réalisation ou bien l'appauvrir.

Conclusion du titre I.

516. Les organisations universelles qui contribuent aux politiques éducatives ont deux domaines d'action bien distincts. L'éducation n'étant pas un objectif autonome, leur contribution se rattache à la promotion des droits de l'homme pour le développement de l'individu et de la société. Dans les deux cas, l'éducation est une clef essentielle et parfois un objectif intégré à un but plus global.

Le développement des droits de l'homme a permis au droit à l'éducation d'acquérir un caractère fondamental notamment parce qu'il assure le respect de la dignité humaine et l'exercice des libertés fondamentales. En retour, l'éducation est un outil indispensable de la réalisation des droits de l'homme. A partir de là, l'UNESCO et l'ONU ont déterminé les principes du droit à l'éducation, essentiellement basés sur l'absence de discrimination, et le contenu de ce droit qui se manifeste par des politiques publiques. Par nature, le contenu est beaucoup plus difficile à appréhender universellement en raison de la diversité des systèmes éducatifs conçus autour de caractéristiques culturelles. On comprend de fait qu'il soit basé sur des instruments de droit relatif.

Cependant, la contribution universelle des OI fait clairement apparaître que l'éducation n'est pas liée uniquement aux droits de l'homme, car au-delà de l'individu, elle doit assurer le développement de la société. C'est à partir d'une première approche liée au droit au développement qu'est apparue une vision intermédiaire de l'utilité de l'éducation par rapport à l'essor économique.

Cette deuxième approche fait clairement apparaître que l'éducation n'a pas pour seule vocation le développement de l'individu. Or, cette conception a amené à poser des conditions au financement de l'éducation par la société internationale et plus récemment, elle a permis d'intégrer l'idée que l'éducation était une marchandise commerciale en dépit des considérations culturelles.

Il apparaît que cette transition s'est opérée grâce à la notion de « qualité » qui tend à assigner aux politiques éducatives des objectifs mesurables. Dès lors, il n'est plus question, même pour l'UNESCO, d'avoir pour seule priorité le développement de la personne (par définition difficile à évaluer). D'ailleurs, l'évaluation statistique reflète bien plus facilement les réussites des programmes des OI et à ce titre on ne saurait leur reprocher d'avoir choisi cette voie quand on sait que leur financement provient, à l'inverse des Etats, de donateurs extérieurs désormais exigeants.

517. Ce modèle universel connaît toutefois des inflexions et des approfondissements dans le cadre régional et nous allons à présent les explorer. Il n'est pas dit que la deuxième conception utilitariste de l'éducation ait définitivement supplanté la première. Sur la base d'échecs patents (il suffit pour s'en convaincre de voir la modestie du renouvellement des objectifs) et sur la base de la vigueur d'espace culturel intégré, le modèle universel n'a pas jusqu'ici éradiqué toute conception humaniste.

Nous soutenons par exemple que le rejet d'un modèle impérialiste au niveau culturel explique l'échec d'une approche trop économique du fait éducatif, ce qui se manifeste par les contributions de l'OCI et de la Francophonie et plus paradoxalement du Conseil de l'Europe. De manière moins tranchée, la spécificité du travail de l'OCDE s'explique par une absence de partis pris qui se réfugie derrière une analyse purement scientifique. Quant au cas de la CPS, nous verrons qu'il démontre l'isolement encore bien présent d'une région particulière.

Titre II. La contribution spécifique des organisations régionales et interrégionales.

518. Comme nous le soutenons, la composition des organisations en fonction des caractéristiques des Etats est un facteur déterminant de leur contribution aux politiques éducatives. En effet, les OI doivent adapter dans ce cas leur politique aux Etats et ceci peut se constater par des actions spécifiques liées à la culture des Etats, à leur régime politique ou encore à leur niveau de développement. Mais, on peut aussi relier cette idée à l'objectif principal qui détermine l'activité de l'OI. Une organisation qui doit principalement défendre la culture de l'islam ne peut pas avoir les mêmes activités éducatives qu'une organisation régionale comme l'Union Africaine. Il ne s'agit pourtant pas de comparer des organisations aussi différentes mais bien de mettre à jour l'originalité de leurs contributions par rapport à un modèle universel.

Cette deuxième partie nous amènera à considérer en fin de compte que les organisations régionales tendent à approfondir le modèle universel ou bien à l'appauvrir. Rappelons à ce propos que nous pensons que le modèle universel est construit autour de trois points fondamentaux. Il s'agit tout d'abord d'une contribution normative qui fait apparaître le droit à l'éducation et le droit de l'éducation grâce aux efforts conjugués de l'ONU et de l'UNESCO. Il s'agit ensuite du développement du commerce de l'éducation à partir du moment où celle-ci est considérée comme un service. Enfin, le modèle universel est basé sur un financement international de l'éducation qui a prioritairement pour objectif le développement économique.

La recherche que nous avons menée sur ces organisations a fait apparaître deux niveaux différents. Il existe en effet des organisations régionales dont le fait géographique est la raison d'être. Il existe également des organisations interrégionales fondées sur un objectif commun. Nous avons donc fait apparaître l'originalité des contributions aux politiques éducatives de trois blocs géographiques puis la spécificité des contributions d'organisations ayant un objectif principal distinct.

Chapitre 1. Les organisations régionales.

519. Nous disposons à travers notre panel de trois organisations strictement régionales puisque c'est le facteur géographique qui conditionne avant tout autre motif la possibilité d'adhérer ou non à celles-ci. Toutefois, nous avons pris soin de sélectionner trois zones géographiques distinctes (l'Europe, l'Afrique et le Pacifique) et nous allons constater également que ces trois organisations, pour des raisons propres à chacune, sont dans des situations différentes vis-à-vis de l'éducation.
Nous proposons donc de commencer cette étude par l'étude du Conseil de l'Europe car cette organisation a pu approfondir les contributions normatives du modèle universel pour des raisons politiques bien précises.
Nous observerons ensuite que, pour des raisons également politiques, l'Union Africaine n'est pas encore parvenue à faire de même malgré une volonté clairement affichée à travers ses dernières évolutions. Cette organisation tente en effet de suivre le Conseil de l'Europe.
Enfin, nous noterons que pour des raisons d'opportunité, la Communauté du Pacifique n'avait pas souhaité investir le domaine éducatif. Il s'avère pourtant que cette situation, qui faisait exception à l'idée que toute organisation qui en a la possibilité investit dans ce domaine, est en train d'évoluer.

Section 1. Le Conseil de l'Europe et l'exemple d'une organisation de coopération et d'intégration.

520. La contribution spécifique du Conseil de l'Europe doit se comprendre à travers la notion *d'Etat de droit*[927] puisque le principe démocratique est lié à la qualité de membre du Conseil. C'est par exemple ce qui permet de comprendre sa contribution normative appuyée car celle-ci est possible uniquement dans le cas d'un respect strict des droits de l'homme. L'Etat de droit c'est à la fois l'Etat qui agit par le droit et l'Etat qui est soumis au droit. L'Etat de droit est basé sur le principe de la légalité des normes et de l'égalité des personnes juridiques. Or l'application des normes internationales est éminemment soumise comme nous le savons à la volonté des Etats de respecter le droit. Cette vision politique de l'organisation du pouvoir a pour conséquence de renforcer la construction juridique internationale puisqu'elle amène les Etats à travers les contraintes de la coopération internationale à intégrer les sources de droit externes dans la hiérarchie des normes.

521. Mais l'Etat de droit ne désigne pas seulement un ensemble de principes de l'organisation du pouvoir politique. Dans sa version moderne, il désigne aussi l'exigence du respect d'un ensemble de droits et de libertés conformes aux valeurs démocratiques. Il ne suffit pas que l'Etat soit basé sur le respect du droit, il faut aussi que le droit assure la reconnaissance des droits fondamentaux. L'Etat de droit peut donc être défini comme un principe de respect du droit qui s'applique autant aux individus qu'à la puissance publique. D'une manière classique, on peut affirmer que l'Etat de droit est basé sur la séparation des pouvoirs, le respect des droits fondamentaux et la hiérarchie des normes. Ce sont essentiellement les deux derniers critères qui nous intéressent. L'action du Conseil de l'Europe s'inscrit en effet à travers la promulgation d'un modèle

[927] Joël Andriantsimbazovina, Hélène Gaudin, Jean-Pierre Marguénaud, Stéphane Rials, Frédéric Sudre, *Dictionnaire des droits de l'homme*, PUF, 2008, 1074 p, Art. L'Etat de droit. J-Y Morin, L'Etat de droit : *Emergence d'un principe du droit international*, RCADI, 1995, t 254, p 13-462.

politique basé sur la démocratie et la défense des droits de l'homme. Le problème de la hiérarchie des normes nous renvoie donc au problème de l'application des instruments internationaux dans le cadre des pays respectant majoritairement leurs engagements, ce qui permet comme nous le noterons de dépasser le cadre universel à travers une instance juridictionnelle compétente dans le domaine éducatif.

522. Or, cette compétence dans le domaine éducatif s'inscrit précisément dans le cadre de la défense des droits fondamentaux. Si on reprend par ailleurs la théorie de Kelsen sur la hiérarchie des normes internes, cette cohérence permet l'encadrement de l'action politique. Chaque norme tire sa légitimité et trouve sa légalité d'une norme supérieure. Il en va de même des normes internationales qui doivent pouvoir s'appliquer dans la limite toutefois des principes constitutionnels propres à chaque Etat. On doit reconnaître que le droit constitutionnel constitue une source supérieure aux normes internationales dans la mesure où il prévoit souvent les conditions de réception de celles-ci. Néanmoins, dans le cadre de pays ayant fortement intégré le concept de l'Etat de droit, il est peu probable que des engagements soient pris alors même qu'ils seraient contraires aux principes constitutionnels. Même dans ce cas de figure, la possibilité de formuler des réserves permet de limiter ce conflit d'application. On peut donc penser que les pays où le droit est le plus développé, autour des principes fondamentaux des droits de l'homme, sont en mesure d'appliquer plus correctement les conventions internationales et même de dépasser ce cadre pour accepter la *compétence* d'une autorité juridictionnelle supérieure.

On peut donc revenir ici à l'idée que nous défendons sur les capacités des OI dans le domaine éducatif. Ainsi, nous trouvons ici une exception à leurs limites et cette exception est rendue possible dans un cadre régional composé essentiellement d'Etats ayant une inclinaison avérée pour les droits de l'homme et le respect du droit en général. C'est pour cet ensemble de raisons aussi que le Conseil a servi de modèle à d'autres systèmes régionaux de protection des droits de l'homme (Cour africaine et Cour interaméricaine) connaissant avec quelques spécificités et davantage de précautions une réelle compétence normative dans le domaine éducatif.

§ 1. L'éducation à travers l'objectif culturel et l'éthique des droits de l'homme.

523. Le traité de Londres qui a fondé le Conseil[928] est d'abord constitué d'un rappel des buts et des intentions des Etats membres puis le préambule et le chapitre 1 rappellent les intentions des Etats fondateurs ainsi que les buts de l'organisation. Le but essentiel de l'organisation reste le rapprochement des pays européens autour de valeurs communes qui sont celles de la démocratie et des droits de l'homme, il s'agit donc d'une organisation œuvrant autour d'une éthique bien précise. L'Assemblée parlementaire a poursuivi la contribution du Conseil aux politiques éducatives à travers une recommandation portant sur l'Education aux responsabilités de la personne en 1999[929]. Cette recommandation se situe sur le plan des droits de l'homme et des moyens nécessaires à leur application. Or, la notion de responsabilité face à la défense des droits de l'homme est fondamentale. Ainsi, l'Assemblée souhaite réaffirmer son engagement dans ce sens et demande au Comité de recommander aux membres plusieurs mesures visant à assurer l'application de programmes allant dans ce sens. Elle souhaite notamment qu'à tous les stades de l'enseignement, la notion de responsabilité de l'homme soit inculquée et

[928] Le Conseil de l'Europe est situé à Strasbourg où siègent l'Assemblée Consultative et le Comité des ministres. Le Conseil de l'Europe est assorti de la CEDH et d'autres accords internationaux qui impliquent, pour certains d'entre eux, des obligations très fortes pour les Etats. C'est le Traité de Londres qui a fondé le Conseil de l'Europe, il a été signé le 5 mai 1949 et il est entré en vigueur le 3 septembre 1953 puis il a été amendé à plusieurs reprises. Il est divisé en dix chapitres eux-mêmes composés de quarante-deux articles. Un accord spécial complété par divers protocoles additionnels, relatif au siège, aux privilèges et aux immunités du Conseil de l'Europe a ensuite été adopté à Paris le 2 septembre 1949. C'est donc l'ensemble de ces textes qui nous servira de cadre d'analyse. Toutefois, le Conseil de l'Europe ne fonde pas uniquement son action sur ces textes puisque les Etats membres ont décidé, dès l'origine, d'adopter sous son égide la Convention de sauvegarde des Droits de l'homme et des libertés fondamentales. Cette convention instaure, comme chacun sait, une Cour européenne des droits de l'homme. Elle est entrée en vigueur le 3 septembre 1953 et la Cour a été instaurée à partir de 1959. La Convention a ensuite été amendée par le protocole numéro 11 qui l'a rendue permanente et unique en supprimant la commission et elle s'accompagne en tout de treize protocoles additionnels.

[929] Conseil de l'Europe, Assemblée parlementaire, recommandation 1401 (1999), Education aux responsabilités de la personne, adoptée le 30 mars 1999 par la Commission permanente au nom de l'Assemblée.

d'une manière générale que l'enseignement soit fondé sur les principes fondamentaux des droits de l'homme. Dans cette recommandation, l'Assemblée ne s'adresse donc pas réellement aux membres mais elle demande que leurs programmes d'éducation comprennent des mesures de défense des droits de l'homme. Dans le même état d'esprit, le Conseil a pris une recommandation[930] sur le développement d'études européennes pour une citoyenneté démocratique où il demande aux Etats membres de prendre en compte cette dimension d'une politique éducative et où il définit ce que sont les études européennes, leurs contenus et l'esprit qui doit guider à leur réussite. L'ensemble est naturellement très fortement emprunt des valeurs des droits de l'homme.

524. Le premier article du Traité de Londres précise les quatre buts du Conseil de l'Europe[931]. Il s'agit de réaliser une étroite coopération entre les membres pour promouvoir les idéaux communs et favoriser le progrès social et économique. Ce principe sera réalisé dans différents domaines : « *économique, social, culturel, scientifique et administratif, ainsi que par la sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales* ». A partir de ces objectifs, le Conseil peut donc opérer une relation avec l'éducation dans sa capacité à assurer un développement économique, mais aussi et surtout dans sa dimension sociale, culturelle et scientifique. Par ailleurs, le droit à l'éducation étant inclus dans l'ensemble des droits de l'homme, le Conseil peut aussi intervenir dans ce sens.

525. Sur le plan institutionnel, le Conseil fonctionne selon un partage d'initiatives entre le Conseil de l'Europe et l'Assemblée consultative et, pour réaliser ses objectifs, le Conseil dispose de programmes de coopération et d'outils juridiques de portées variées. Il élabore ainsi des normes et des politiques européennes (des recommandations qui sont des instruments normatifs d'influence et des conventions qui ont force de loi) qui sont pilotés par des comités comme le Comité directeur de l'enseignement supérieur. L'importance de l'enseignement et surtout du niveau supérieur est également révélée au sein de l'organisation grâce à

---

[930] Conseil de l'Europe, Comité des ministres, recommandation R (2000) 24 du Comité des ministres aux Etats membres sur le développement d'études européennes pour une citoyenneté démocratique *(adoptée par le Comité des ministres le 20 décembre 2000, lors de la 735ème réunion des délégués des ministres).*

[931] Lettres a à d.

la division de l'enseignement supérieur et de la recherche[932]. Comme nous l'observerons, le Conseil organise aussi régulièrement des conférences sur l'éducation. On peut d'ailleurs avoir une idée précise des activités du Conseil en lisant la recommandation 1437 du 3 avril 2001 de l'Assemblée Parlementaire qui décrit largement les orientations de l'organisation. Ainsi, on comprend que celui-ci se préoccupe aussi d'éducation non formelle.

526. Mais le point le plus saisissant du travail de l'organisation est à comprendre à travers sa coopération normative qui lui permet d'inviter les Etats à harmoniser leurs législations. Le Conseil et la Cour ont ainsi incontestablement fait progresser le respect des droits de l'homme par un travail normatif et par des jugements arbitraux y compris dans le domaine éducatif. Du reste, la Convention de sauvegarde des Droits de l'homme et des libertés fondamentales, dans son texte original, ne posait pas directement de droit en rapport avec l'éducation que puisse faire appliquer la Cour. Toutefois, le protocole additionnel du 20 mars 1952 entré en vigueur le 18 mai 1954 et le protocole n°12 du 4 novembre 2000 entré en vigueur le 1er avril 2005 ont apporté des innovations importantes.

En effet, le premier protocole prévoit en son article 2, un droit à l'instruction établi pour tous et sans discrimination. Par ailleurs, ce droit comme d'autres, est renforcé par le protocole numéro 12 qui institue l'interdiction totale de toute discrimination dans la jouissance des droits reconnus (article 1). Une fois encore on constate que le droit à l'éducation dans une relation avec les droits de l'homme est prioritairement traité à travers l'interdiction des discriminations. La Cour Européenne des droits de l'homme dispose d'une capacité normative importante puisqu'elle est en mesure de faire évoluer le droit interne des Etats par le biais de ses arrêts que les Etats doivent obligatoirement faire appliquer sur leurs territoires[933]. Dans pareils cas et puisque la Cour sanctionne des infractions aux droits reconnus dans la Convention, les Etats sont tenus de modifier les faits générateurs de ces infractions y compris par le biais de modifications législatives ou réglementaires. Les compétences du Conseil

[932] Annexe 6 : organigramme du secrétariat du Conseil. Au moins six personnes travaillent à la direction de l'éducation.

[933] E Lambert, *Les effets des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme. Contribution à une approche pluraliste du droit européen des droits de l'homme*, Bruxelles, Bruylant, 1999. Benoit-Rohmer F et H Klebes, *Le droit du Conseil de l'Europe, Vers un espace juridique paneuropéen*, Strasbourg, Edition du Conseil de l'Europe, 2005.

de l'Europe vont donc au-delà de la simple coopération technique et nous verrons qu'il s'agit ici de l'exception qui confirme la règle que nous défendons sur l'absence de compétences des OI dans le domaine éducatif. Toutefois, cette exception s'inscrit précisément dans un contexte géographique très particulier. En effet, les pays qui composent le Conseil de l'Europe sont très majoritairement démocratiques et ils ont un niveau de développement assez important. Ces conditions ont permis, à travers un cadre juridique strict, d'accorder à la Cour un pouvoir important.

Par ailleurs, l'article 2 du premier protocole additionnel précisait que : « Nul ne peut se voir refuser le droit à l'instruction. L'Etat, dans l'exercice des fonctions qu'il assurera dans le domaine de l'éducation et de l'enseignement, respectera le droit des parents d'assurer cette éducation et cet enseignement conformément à leurs convictions religieuses et philosophiques ». Outre la mention expresse du droit à l'instruction, il est donc aussi fait référence à la liberté de l'enseignement comme dans d'autres conventions internationales. Mais, la mise en œuvre par une politique publique du droit à l'éducation est strictement conçue comme une compétence réservée à chaque Etat; ce que confirme constamment la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, comme nous le verrons à l'étude de quelques arrêts.

527. Cependant, à un niveau inférieur, c'est aussi dans le cadre de la défense des droits de l'homme, qu'a été réalisée la Charte sociale Européenne de 1961 entrée en vigueur le 26 février 1965 modifiée par la suite[934]. Elle consacre l'application des droits sociaux et économiques. Son application est surveillée grâce à un organe de contrôle et par la possibilité d'émettre des plaintes collectives devant celui-ci[935]. La Charte reconnaît notamment le droit à la formation professionnelle qui rentre aussi dans notre sujet d'étude. Dans le même esprit, la Convention cadre concernant les minorités nationales a été mise au point en 1995[936]. A travers ce texte, les Etats ont une obligation de résultat pour faire respecter les droits des minorités y compris pour ce qui est de l'accès à

[934] La Charte sociale révisée a été signée à Strasbourg le 3 mai 1996 et est entrée en vigueur en 1999. Elle remplace progressivement le traité de 1961. Elle a été signée par tous les Etats membres mais seuls 38 d'entre eux l'ont ratifiée.

[935] Cette possibilité concerne essentiellement les organisations internationales.

[936] Convention-cadre pour la protection des minorités nationales, adoptée par la Comité des ministres le 1er février 1995 et entrée en vigueur le 1er février 1998. Cette Convention est constituée de cinq titres et 32 articles.

l'éducation et la lutte contre les discriminations. Il s'agit ici uniquement d'engagements généraux qui nous concernent toutefois puisque l'éducation peut y être intégrée. On va donc pouvoir constater que le Conseil contribue au droit à l'éducation à travers les droits civils et politiques (droits de l'homme de première génération) et à travers les droits de l'homme dans leur dimension sociale (droits de l'homme de seconde génération).

528. Ainsi le Conseil de l'Europe est probablement la seule organisation qui a une compétence propre dans le domaine éducatif à travers la Cour européenne des droits de l'homme. C'est-à-dire que la Cour peut juger, en dehors de l'appréciation des Etats, les différentes affaires qui lui sont soumises. Pour être plus précis, elle intervient à un niveau juridique qui n'est pas de leur ressort. Elle dispose donc dans ce cas d'une compétence assise sur le principe de subsidiarité, et non pas d'une capacité. Nous observons aussi que les objectifs du Conseil de l'Europe peuvent connaître des applications dans le domaine éducatif à la fois sur le plan technique et juridique.

§ 2. La capacité d'action du Conseil de l'Europe.

529. Précisons que les capacités institutionnelles du Conseil dans le domaine éducatif sont avant tout fondées sur sa capacité juridique générale. On peut aisément retrouver l'origine de la personnalité du Conseil de l'Europe. L'accord sur les privilèges et immunités du Conseil de l'Europe a été signé à Paris le 2/09/1949 conformément aux dispositions de l'article 40 du traité constitutif et il apporte un complément principal au Conseil[937]. Au terme de cet accord, des protocoles et du traité constitutif, le Conseil possède donc une personnalité juridique explicite qui lui permet,

[937] Cet accord concerne la personnalité juridique accordée au Conseil de l'Europe et donc sa capacité d'action. L'inviolabilité des lieux et des biens est aussi clairement indiquée. Le Comité des ministres et le Secrétaire général se voient accorder un statut de protection concernant leurs échanges. Les membres du Comité se voient par ailleurs accorder une complète immunité pour leurs actions en rapport avec le Conseil et il en va de même des représentants de l'Assemblée consultative pendant les sessions.

dans le domaine éducatif comme dans d'autres domaines, d'assumer ses responsabilités. Ces éléments explicites sont par ailleurs largement confirmés par la vie de l'organisation. Nous remarquerons que l'éducation est fortement intégrée au sein des organes du Conseil. Il est assez facile de faire apparaître leur fonction au niveau de l'éducation, qu'ils soient spécifiquement consacrés à l'éducation ou qu'ils aient une mission plus générale.

A. Les organes principaux.

1. L'Assemblée consultative et l'éducation.

530. Le Conseil de l'Europe possède une Assemblée consultative[938] dont les représentants sont librement désignés par les membres (par les parlements) et dont le nombre est limité pour chaque Etat. Elle délibère sur toutes les questions relatives aux buts de l'organisation et peut faire des recommandations au Comité des ministres dans la mesure où celui-ci le lui a demandé (dans la pratique instituée, elle lui adresse des avis sans en avoir toujours reçu la demande et elle l'a fait dans le domaine éducatif). Elle peut aussi constituer des commissions et des comités en rapport avec les buts de l'organisation. L'assemblée prend la plupart de ses décisions à la majorité des deux tiers des voix exprimées notamment pour les recommandations adressées au comité des ministres. Enfin, l'assemblée est réunie en session ordinaire une fois par an et elle peut être appelée en session extraordinaire en cas de besoin. Nous constatons donc que le rôle de l'assemblée dans le domaine éducatif va principalement consister à créer des comités ou commissions de réflexion et à proposer des recommandations au comité des ministres qui le cas échant pourront être soumis aux membres. Mais les membres de l'Assemblée exercent aussi un travail régulier qui vise à encourager les membres à respecter leurs engagements au sein du Conseil[939].

---

[938] Chapitre V du Traité de Londres.

[939] J Malenosky, *Suivi des engagements des Etats membres du Conseil de l'Europe par son Assemblée parlementaire : une course difficile entre droit et politique*, AFDI, 1997, p 633-656.

2. Le Comité des ministres.

531. Le Conseil de l'Europe dispose donc d'une structure bicéphale puisque le pouvoir est clairement divisé entre l'Assemblée Consultative et le Comité des ministres. Toutefois, il semble bien établi dans les faits que c'est le Comité qui dispose du pouvoir d'exécution et de contrôle sur l'organisation[940]. Il s'agit d'ailleurs d'une instance politique qui est composée des ministres des affaires étrangères. Le Comité peut se réunir autant de fois qu'il le juge nécessaire. Le Comité prend les décisions utiles au fonctionnement du Conseil (budget de l'organisation, proposition de candidature du Secrétaire général etc.) et il peut de sa propre initiative ou sur recommandation de l'Assemblée, proposer des recommandations ou des conventions aux gouvernements. Il s'avère par ailleurs qu'il a proposé un grand nombre de conventions internationales et de recommandations qui touchent le domaine éducatif. Il peut par ailleurs inviter les gouvernements à faire connaître la suite qui est donnée à ses décisions. Il peut également créer des commissions ou des comités techniques ou consultatifs. Par exemple, c'est le Comité qui a prévu les modalités de la coopération entre les ONG et le Conseil qui ont comme nous l'avons déjà vu une grande importance dans le domaine éducatif[941].
Chaque ministre dispose d'une voix. Il s'avère que les décisions du Conseil sont prises à l'unanimité[942], à la majorité des deux tiers des votes

[940] Chapitre IV du Traité de Londres. Le Comité est également régi par son règlement intérieur et par les deux résolutions de 1951 qui précisent l'adoption des accords du Conseil de l'Europe et les recommandations et conventions proposées par celui-ci.

[941] Résolution 93 (38) du Comité, 18 octobre 1993. Voir : La documentation française, *Etude sur les relations entre les organisations internationales et les ONG, Rapport au Premier Ministre du Haut Conseil de la coopération*, octobre 2002, p 40 à 43. Il est ainsi prévu un statut de consultation assez classique fait de droit et d'obligation. Le Conseil dispose d'une conférence annuelle des ONG et d'une commission de liaison qui se réunit trois fois par an. Il existe également une division des ONG au sein du secrétariat. Mais le point le plus intéressant concerne l'activité juridique de Conseil. Les ONG participent à l'élaboration des déclarations et des conventions internationales. Elles peuvent représenter les personnes souhaitant introduire un recours devant la Cour européenne des droits de l'homme et elles peuvent participer à l'analyse des questions soulevées selon le protocole 11. Les ONG peuvent aussi introduire une réclamation collective concernant la Charte sociale européenne (protocole de 1998). Les ONG ont d'autres possibilités mais dans les cas que nous venons de citer, il peut y avoir un rapport direct avec l'éducation.

[942] Chapitre IV, article 20. Le Comité se réunit deux fois par an (mai et novembre) en présence des ministres des affaires étrangères. Dans l'intervalle, ce sont les

exprimés ou à la majorité simple selon la nature des décisions. Par exemple, lorsque le Comité fait des recommandations aux gouvernements, elles sont prises à l'unanimité et les deux tiers des membres doivent êtres présents. Les instruments internationaux devront être proposés à ratification dans un délai d'un an par les gouvernements mais seuls ceux qui auront ratifié les accords ou les conventions sont liés par la suite. Le Comité joue donc un rôle central au sein du Conseil de l'Europe. Dans le domaine éducatif, c'est par son pouvoir interne général d'une part mais aussi par sa capacité à pouvoir adresser et proposer aux gouvernements des recommandations et des conventions qu'il joue un rôle déterminant.

3. L'administration du Conseil de l'Europe.

532. L'administration du Conseil de l'Europe est assurée par un Secrétariat général[943] composé de l'ensemble des personnels, du Secrétaire général et de son adjoint. Le Secrétaire général et son adjoint sont nommés par l'Assemblée consultative sur proposition du comité des ministres. L'ensemble du personnel doit exercer ses fonctions en toute indépendance. Le Secrétaire général est responsable de l'ensemble du personnel et du bon fonctionnement de l'administration. Il est responsable devant le Comité et il veille au bon fonctionnement de l'assemblée. Au terme des articles 38 et 39, le Secrétaire général est responsable de l'exercice financier du Conseil. Il administre le processus d'adoption des conventions décidées par le Comité des ministres et participe au comité mixte du Conseil. Le Secrétaire général du Conseil dispose donc essentiellement de prérogatives administratives au sein du Conseil et c'est essentiellement à ce titre qu'il participe au travail de l'organisation dans le domaine éducatif[944]. Par ailleurs, au sein du Conseil de l'Europe, la direction de l'éducation scolaire, extrascolaire et de l'enseignement supérieur fait partie de la Direction générale IV (Éducation, Culture et

---

représentants permanents (des ambassadeurs) qui se réunissent toutes les semaines. Le Comité est lui-même divisé en divers comités et groupes de travail composés d'experts.

[943] Chapitre VI, articles 36 et 37.

[944] Il faut noter qu'il dispose aussi d'un pouvoir d'enquête relatif aux droits de l'homme. Voir : S Rabiller, *Le pouvoir d'enquête du Secrétaire général du Conseil de l'Europe. A propos de la demande d'explications à la Fédération de Russie concernant la Tchétchénie*, RGDIP, 2000, p 965-984.

Patrimoine, Jeunesse et Sport)[945]. La direction de l'éducation a donc été créée en même temps que la Direction générale IV lors du remaniement administratif d'octobre 1999 entériné par le Comité des ministres. Il s'agit donc bien d'une modification interne qui vise à mieux assurer les buts de l'organisation[946] et qui décrit bien la volonté d'action de l'organisation dans le domaine éducatif. D'autres éléments nous amènent aussi à considérer que l'éducation est un champ d'intervention important pour le Conseil de l'Europe. La lecture du plan du site Internet du Conseil est intéressante puisqu'elle fait apparaître l'éducation à deux reprises dans la rubrique « Activités »[947]. La direction de l'éducation est assez active puisqu'elle publie régulièrement un bulletin d'information sur ses activités et nous disposons des chiffres du budget du Conseil de l'Europe pour l'année 2004. Il s'avère que le Conseil dispose d'un budget très confortable qui a dépassé cette année là, les 200 millions d'euros[948]. Ce budget extrêmement détaillé nous donne une idée de l'importance accordée à l'éducation dans ses parties 9.1 à 9.4, chapitres 3614 à 3644 qui détaillent l'utilisation de fonds nécessaires à la politique suivante : « *Investir dans l'Europe à travers la jeunesse et l'éducation* ».
Le Conseil de l'Europe rappelle par ailleurs son approche humaniste de l'éducation en introduisant son activité par cette déclaration « …*introduire le principe des droits de l'homme, de la démocratie, de la tolérance et du respect mutuel, de l'Etat de droit et de la résolution pacifique des conflits dans la pratique quotidienne de l'enseignement* [949]». Le reste est consacré aux présentations des différentes politiques. Le total des dépenses atteint alors presque 8 millions d'euros sans compter les frais du bureau de la jeunesse que l'on pourrait rattacher, avec certaines précautions, à ce budget ainsi qu'une partie des frais occasionnés par la division « culture, éducation et patrimoine », soit 875 000 euros (sans qu'il soit possible de distinguer ce qui est propre à l'éducation). En tout état de cause, il s'agit de sommes non négligeables mais relativement faibles au regard du budget total (5%).

[945] Annexe 6, organigramme du Conseil de l'Europe.
[946] Réponse de Mme Gabrielle Mazza, directrice, en date du 27/10/06.
[947] Etude réalisée en février 2007.
[948]Voir:https://wcd.coe.int/com.instranet.InstraServlet?Command=com.instranet.CmdBlobGet&DocId=121482&SecMode=1&Admin=0&Usage=4&InstranetImage=19612.
[949] www.coe.int/T/F/Coop%C3%A9ration%5Fculturelle/education/

B. Les organes spécifiquement consacrés à l'éducation.

1. Les conférences ministérielles.

533. Le Conseil dispose par ailleurs de plusieurs structures en rapport avec l'éducation. A partir de 1959[950], il a été institué une Conférence permanente des ministres de l'éducation. Elle s'est réunie à 21 reprises et a émis des résolutions adressées au Conseil de l'Europe pour sa gestion des questions éducatives mais aussi aux pays membres. Si le fonctionnement du Conseil de l'Europe est également déterminé par les résolutions du Comité des ministres (par exemple la résolution 60 (32) invitant la Conférence à agir pour la coopération au sein du Conseil de l'Europe le domaine éducatif) elle peut aussi prendre des initiatives. La Conférence accompagne donc essentiellement les activités du Conseil mais elle reprend aussi ses positions pour favoriser la coopération des Etats membres. Notons également qu'à cette première conférence ministérielle s'est ajoutée par la suite une conférence informelle des ministres de l'éducation de l'Europe du Sud-est.

2. Les comités directeurs.

534. Le Conseil possède un comité directeur de l'éducation qui comme son nom l'indique a en charge la programmation de l'éducation au sein du Conseil. Il est par ailleurs composé de représentants des ministères qui ont signé la Convention culturelle européenne[951]. Il dispose donc de pouvoirs étendus pour définir et améliorer le travail du Conseil dans ce domaine et à cet effet, il propose des recommandations aux Comités des ministres. Il est composé de représentants des Etats membres mais aussi d'universitaires choisis par chaque pays.

535. A ce premier comité s'ajoute le CDESR (Comité directeur de l'enseignement supérieur et de la recherche) qui constitue un lieu de

[950] Première session de la Haye, tenue du 12 au 13 novembre 1959.

[951] Convention culturelle européenne, signée à Paris le 19 décembre 1954, entrée en vigueur le 5 mai 1955.

rencontre entre les membres des ministères et les représentants de la communauté universitaire. Il se réunit une fois par an et il coordonne les activités de la direction de l'enseignement supérieur et de la recherche. Par ailleurs, il reçoit son mandat du comité des ministres. Son action, ses moyens et son mandat sont donc définis par celui-ci[952]. Il doit notamment définir le programme du Conseil de l'Europe, et contribuer à l'enseignement supérieur en encourageant l'élaboration des politiques et des normes permettant d'améliorer la mobilité des étudiants et la reconnaissance des diplômes.

§ 3. La capacité et la compétence normative du conseil dans le domaine éducatif.

A. La capacité normative du Conseil.

536. Ainsi, comme nous l'avons déjà indiqué, le Conseil de l'Europe dispose de trois organes compétents principaux dans la définition de son fonctionnement interne. Il s'agit du Comité des ministres, de l'Assemblée consultative et du Secrétariat général. Les trois organes ont un pouvoir de recommandations internes destinées à l'ensemble de l'organisation. L'Assemblée est en mesure d'adresser des recommandations aux comités des ministres et surtout de créer des comités et des commissions. Par ailleurs, elle donne son avis sur toutes les questions relatives au Conseil mais le Conseil des ministres dispose aussi du pouvoir de recommandation et contrôle au final les décisions qui s'imposent à l'OI. Il est également compétent pour créer des comités et des commissions. Enfin, le Secrétaire général dispose d'un pouvoir d'administration important notamment dans la gestion du personnel. Il peut aussi adresser des avis aux deux autres organes principaux dans la gestion de l'organisation et faciliter leur travail commun. La capacité juridique interne est donc essentiellement exercée par le Comité des ministres. Les décisions concernant l'éducation sont donc principalement prises par le Comité que ce soit dans l'agencement administratif ou dans l'approbation de programmes d'action. Mais, la capacité juridique externe du Conseil de l'Europe est exclusivement

[952] Le dernier étudié pour notre travail courait jusqu'au 31 décembre 2007.

exercée par le Comité des ministres selon le Traité de Londres mais aussi par l'Assemblée dans la pratique (toutefois dans ce cas, il s'agit d'une contribution relative). En effet, c'est le Comité des ministres qui est compétent pour prendre des recommandations destinées aux membres. Mais il est aussi compétent pour signer des accords internationaux et au terme des deux résolutions de 1951, il peut proposer des conventions ou des accords internationaux aux Etats membres[953]. Par ailleurs, le Comité peut demander aux membres des informations sur la prise en compte de ses décisions. L'éducation peut dont être le sujet des recommandations et des conventions décidées par le Conseil des ministres. Par ailleurs, de part sa capacité à signer des accords avec d'autres OI ou avec des ONG, le Conseil joue un rôle important de coopération internationale dans ce domaine. Enfin, l'Assemblée, par une interprétation extensive de ses capacités définies à l'article 23 du Traité, a pris à plusieurs reprises la liberté d'adresser des recommandations au public[954] qui n'ont pas a priori de caractère juridique.

B. La Cour européenne et la compétence du Conseil dans le domaine éducatif.

537. Toutefois, le Conseil de l'Europe n'est pas uniquement constitué par cette structure puisque la Cour Européenne des droits de l'homme lui est rattachée. Or, celle-ci dispose d'un important pouvoir normatif basé sur ses compétences dans ce domaine et sur sa structure juridictionnelle. En effet, la Cour peut prendre des arrêts dont l'effet juridique est contraignant et obligatoire pour les Etats membres. Les décisions de la Cour peuvent ainsi contraindre un Etat à modifier sa législation interne si celle-ci est reconnue comme contraire à l'application des droits de l'homme énumérés ou si elle génère des effets contraires à ceux-ci. Or, comme nous allons le remarquer, le droit à l'instruction et des principes de non-discrimination inhérents sont reconnus à travers l'énumération des droits de l'homme contenu dans le CEDH. Par conséquent la Cour dispose d'une compétence et d'une capacité normative par la force exécutoire de

[953] Les Etats s'engagent à proposer la ratification des textes dans un délai d'un an à l'autorité compétente.

[954] Manuel Diez de Velasco Vallejo, *Les organisations internationales*, Paris, 2002, 919 p. page 492.

ses arrêts et par les avis[955] qu'elle peut donner sur demande exclusive du Comité des ministres[956].

Ceci nous amène à considérer qu'il y a au sein du Conseil de l'Europe, des exigences bien plus fortes que dans les mécanismes courants de protection internationale des droits de l'homme. Il y a la fois un système de garantie juridictionnelle protégeant l'exercice des droits énoncés dans la Convention et un contrôle juridictionnel se traduisant par des condamnations à indemnisation mises à la charge des Etats n'ayant pas respecté les droits proclamés dans la Convention, les arrêts rendus par la Cour européenne des droits de l'homme étant revêtus de l'autorité de la chose jugée (art. 53 de la Convention). Or, cet ensemble de protection s'applique au droit à l'instruction. Force est de constater ici que l'on dépasse le stade du modèle de coopération qui domine l'ensemble des contributions des OI. Ce mécanisme de protection pourrait donner le sentiment d'une véritable subordination des Etats envers les décisions de la Cour. Mais nous noterons que le principe de souveraineté des Etats n'a pas disparu et que la Cour se garde bien en réalité d'empiéter sur celui-ci. Si la liberté d'organisation et la souveraineté des Etats restent préservées, le mouvement général qui découle des décisions de la Cour va bien aussi dans le sens d'une harmonisation des législations nationales.

§ 4. Spécificités régionales du droit à l'éducation dans un cadre démocratique.

538. Comme nous l'observerons, la spécificité du Conseil repose donc sur sa contribution conventionnelle et juridictionnelle au droit à l'éducation. Mais cette contribution est souvent complétée par des recommandations destinées aux Etats membres. Le cas échéant, nous pourrons aussi démontrer l'application du Conseil par des exemples liés à sa politique à travers ses programmes. La contribution de celui-ci doit donc se comprendre à différents niveaux. Le Conseil contribue de manière spécifique à la mise en œuvre d'une charte de l'éducation puis il participe

[955] Mécanisme de la compétence consultative introduite par le protocole numéro 2.

[956] Effet du protocole numéro 11 et articles 47 et 48 de la nouvelle version de la Convention de Rome.

à la formulation et à la réalisation des politiques éducatives des Etats. En cela, son modèle de fonctionnement se rapproche de celui de l'UNESCO.

A. Le droit à l'instruction tel que mis en œuvre par le Conseil.

1. La Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales[957].

539. Les membres du Conseil de l'Europe ont souhaité prolonger la Déclaration des droits de l'homme de 1948. C'est pourquoi, à travers cette Convention, ils ont souhaité reconnaître un ensemble de droits fondamentaux (droit à une justice équitable, interdiction de la torture, droit à la vie, interdiction du travail forcé, droit au mariage) qui demande de la part des Etats à la fois un rôle positif de garant et un rôle négatif qui met les individus à l'abri de leur ingérence. Par ailleurs, certains droits sont inconditionnels dans leur application tandis que d'autres sont soumis à certaine restriction. Rappelons du reste que ces droits ont été établis dans l'objectif politique d'asseoir la démocratie et de renforcer les liens entre les pays européens au lendemain de la seconde guerre mondiale.

a. Les relations entre les droits de l'homme et le droit à l'instruction : un ensemble interdépendant.

540. Les principaux droits énoncés peuvent, dans le texte initial de la Convention et sans tenir compte des protocoles, être rapprochés du droit à l'instruction parce qu'ils permettent son exercice. Ainsi, le droit au

[957] Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, adoptée le 4 novembre 1950 et entrée en vigueur le 3 septembre 1953. La Convention est complétée par plusieurs protocoles qui ajoutent certains droits et complètent les procédures de mise en œuvre (compétences de la Cour et mode de saisie notamment). Aujourd'hui, la Convention est composée de trois titres et de 59 articles et des protocoles additionnels 1, 4, 6, 7, 12 et 13 pour ce qui est de l'ajout de droits. Le protocole 11 est le plus important pour ce qui est des questions de procédures, il abroge notamment les protocoles 2, 3, 5, 8, 9 et rend le protocole 10 sans objet.

respect de la vie privée[958] permet la liberté intellectuelle, qui est elle-même reconnue et qui apparaît comme indispensable à une éducation qui privilégie le développement personnel et l'esprit critique. Par ailleurs, la Convention reconnaît aussi le droit à la liberté d'expression[959] nécessaire au développement des capacités des élèves et indispensable à l'exercice de l'enseignement notamment supérieur. Du reste, la liberté religieuse conditionne aussi la possibilité d'une éducation fondée sur la religion. La Convention complète ces dispositions par la reconnaissance du droit de réunion et d'association[960] qui permet aussi le droit à l'éducation et à minima son soutien par le secteur privé. On constate donc bien d'abord le rapport entre libertés individuelles et publiques et droit à l'éducation. Mais la Convention dispose aussi d'un article de portée générale qui interdit toutes discriminations[961] dans la jouissance des droits reconnus. Cette disposition s'avère, comme on le sait, indispensable à une scolarisation de tous les élèves et au droit à l'éducation de tous les adultes.

b. La reconnaissance d'un droit à l'instruction spécifique.

541. Pourtant, si la Convention des droits de l'homme n'énumérait pas de droit à l'éducation à l'origine, l'article 2 de la Convention consacre bien un droit à « l'instruction ». La Convention garantit ainsi l'accès à ce droit pour tous. Par ailleurs, l'Etat, devra dans ce cadre, respecter le droit des parents à choisir une éducation conforme : « *à leur conviction religieuse et philosophiques* ». C'est la conséquence de l'ajout du protocole additionnel numéro un qui détermine spécifiquement le droit à l'instruction[962]. Cet article précise un droit à l'instruction pour tous au sein duquel l'Etat devra assurer la possibilité aux parents de choisir le type d'éducation selon leurs convictions philosophiques et religieuses. On peut

[958] Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, articles 8 et 9.
[959] Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, article 10.
[960] Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, article 11.
[961] Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, article 14.
[962] Protocole numéro 1 à la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales adopté le 20 mars 1952, article 2.

donc penser, au regard de ses prérogatives, que la Cour peut agir dans le domaine de l'éducation par un rapprochement avec les droits de l'homme et à travers ses interprétations sur le respect de la CEDH. Par ailleurs, le droit à l'instruction contient aussi une dimension transversale dans sa capacité à assurer le droit d'expression et les libertés fondamentales garanties par la CEDH. La Cour doit s'assurer du principe de non-discrimination dans la jouissance du droit à l'instruction (dans le cadre du respect des convictions des parents) mais aussi de l'application de ce droit en association avec d'autres (respect des convictions personnelles, interdiction des châtiments corporels, atteinte à la vie privée).

542. Nous verrons donc plus particulièrement comment le Cour a pu intervenir dans le domaine de l'éducation (nous assimilerons dans ce cas éducation et instruction) à travers l'étude de la jurisprudence de la Cour sur le droit à l'éducation. Il faudra évoquer cette jurisprudence et en faire une interprétation puisqu'elle a pu entraîner une modification des politiques ou des pratiques des Etats ou encore valider la conformité de leurs pratiques avec le respect de la CEDH[963].

c. Le dynamisme de la Convention européenne.

543. Le Conseil de l'Europe a donc mis en œuvre, comme chacun sait, la Convention Européenne des droits de l'homme et des libertés fondamentales qui a été complétée par quatorze protocoles[964]. Les protocoles additionnels ont accru les droits reconnus aux individus et modifié les procédures de la commission et de la Cour[965]. La Convention, à partir de 1959, est complétée par une Cour chargée de faire respecter les droits civils et politiques des particuliers grâce à des outils juridiques contraignants. Les particuliers[966], les Etats, les ONG (personne physique) peuvent faire appel à la Cour soit pour connaître son avis soit pour

[963] On ne sera par surpris de constater que les arrêts de la Cour sont souvent liés à l'étude combinée du droit à l'instruction avec d'autres droits.
[964] Au 1er décembre 2006.
[965] La Cour est par ailleurs composée de quarante-cinq juges élus par l'Assemblée Parlementaire du Conseil de l'Europe pour six ans mais dont le renouvellement se fait par moitié tous les trois ans.
[966] Effet du protocole numéro 9 après ratification par l'Etat concerné, remplacé par le protocole numéro 11.

trancher un litige (toutefois les particuliers ne peuvent le faire qu'après avoir épuisé tous les recours internes). Les décisions de la Cour s'imposent aux membres qui doivent l'intégrer dans leurs législations si le cas de figure l'exige (mesures générales) ou verser des dédommagements ou/et rétablir une situation individuelle (mesures individuelles) ; l'application de ces arrêts est assurée notamment par le travail du service de l'exécution des arrêts de la Cour. Si les arrêts de la Cour sont définitifs et si les Etats s'engagent à les respecter, ils doivent aussi fournir au secrétariat du Conseil de l'Europe des rapports sur l'application de la Convention en droit interne. Notons, qu'à côté de la Cour devenue permanente et unique organe d'application des droits en 1998[967], le Comité des ministres joue aussi un rôle de surveillance, d'enquête et de contrôle d'application des arrêts[968]. Enfin, au terme du deuxième protocole, la Cour peut aussi émettre[969] des avis consultatifs.

544. L'importance de la Convention ne réside donc pas seulement dans les droits qu'elle énumère mais aussi dans sa capacité à être appliquée à l'aide d'un mécanisme juridictionnel puissant qui confère à la Convention un caractère dynamique exceptionnel. Par ailleurs, à travers l'étude de ces droits, on s'aperçoit que le Conseil de l'Europe a reconnu bien avant le reste de la communauté internationale, un droit à l'instruction basé sur le respect des libertés fondamentales. Ce droit à l'instruction est contrôlé par un système juridique puissant qui n'existe pas ailleurs. C'est pourquoi, on peut rejoindre l'idée que le Conseil de l'Europe constitue, au regard du droit à l'éducation, un modèle que d'autres ensembles tentent d'imiter[970].

---

[967] Protocole numéro 11 du 11 mai 1994 entré en vigueur le 1er novembre 1998.

[968] Paragraphe 2, article 46.

[969] Sur les garanties accordées aux personnes participant aux procédures de la Cour, il existe un accord entré en vigueur le 1er janvier 1999.

[970] Le modèle le plus proche étant celui de la Cour interaméricaine des droits de l'homme. Le système interaméricain des droits de l'homme garantit un moyen de recours pour les citoyens dont les droits fondamentaux ont été violés. Le système comporte deux institutions, la Commission et la Cour qui sont deux organes de l'organisation des Etats américains. Ces deux organes sont chargés d'appliquer la Déclaration américaine des droits de l'homme signée le 30 avril 1948 et la Convention américaine sur les droits de l'homme adoptée en 1969 et entrée en vigueur en 1978. La Commission filtre les demandes (pétitions) et renvoie à la Cour les cas ne pouvant pas être réglés à l'amiable après épuisement des recours internes. Le protocole de San Salvador définit le droit à l'éducation ainsi : « le droit à l'éducation devrait être obligatoire et accessible à tous gratuitement ». Par ailleurs, ce même protocole prévoit un mécanisme de surveillance à travers la remise de rapport. Et, élément très intéressant, il prévoit un

2. L'apport de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme.

545. La Cour a donc eu à se prononcer à plusieurs reprises sur des affaires dans lesquelles le droit à l'éducation est le sujet principal ou bien un domaine connexe. Ainsi, nous avons choisi de présenter plusieurs arrêts qui permettent de cerner la jurisprudence établie par la Cour dans le domaine éducatif. En l'occurrence, il s'agit :

- de problèmes liés à l'obligation scolaire (capacité des institutions à assurer cette obligation à tous et discrimination éventuelle) ;
- du recours au châtiment corporel au sein des écoles ;
- de la possibilité d'assurer l'éducation des enfants selon les convictions religieuses des parents et aussi de problème liés au contenu des programmes scolaires face et du respect convictions personnelles ;
- il s'agit aussi du problème de l'utilisation de certaines langues dans l'enseignement ;
- enfin, la Cour a eu à traiter aussi de problèmes liés à la possibilité d'ouverture d'établissements scolaires par des tiers privés.

D'une manière plus synthétique, la plupart du temps, le problème central est celui du respect de la liberté d'enseignement qui s'articule autour du respect des convictions personnelles et du choix du mode d'éducation. Le non respect supposé du choix des parents entraînant souvent par voie de conséquence une privation du droit à l'instruction. Nous avons ainsi pu isoler deux thèmes principaux. Il s'agit du droit à l'instruction confronté aux convictions personnelles et à la discrimination.

---

système de plainte individuelle limitée à deux domaines (le droit des travailleurs à former un syndicat, article 8) et surtout le droit à l'éducation selon l'article 13. Dans le cadre américain, le droit à l'éducation s'est ainsi vu reconnaître une haute valeur par rapport à d'autres droits. Voir : Iannis K. Panoussis et Hélène Tigroudja, *La Cour interaméricaine des droits de l'homme, Analyse de la jurisprudence consultative et contentieuse*, Bruxelles, Bruylant, 2003, 330 p.

a. Le droit à l'éducation et les convictions personnelles.

546. Le problème central que nous allons traiter est celui du conflit qui s'établit entre des citoyens et des Etats face à des aspects de l'organisation du système éducatif qui seraient de nature à entraîner une violation de leur droit à l'instruction. Ainsi, nombreux sont ceux qui s'estiment victimes d'une violation des droits de l'homme, parce que l'exercice de leur droit à l'instruction se heurte à un ensemble d'obligations posées par l'Etat ou même à une absence de prise en compte de leurs convictions à travers l'organisation du système éducatif.

- Les convictions religieuses et le droit à l'instruction.

547. Une première affaire, l'affaire Hoffman contre Autriche[971], qui porte sur le respect de la vie familiale, de la liberté de religion et sur le droit d'assurer l'éducation des enfants selon ses convictions, nous permet d'abord d'avoir une bonne vue du positionnement de la Cour. La requérante a formulé divers griefs contre la république d'Autriche. Nous ne retiendrons toutefois que celui où elle prétend qu'il y a eu violation de son droit d'assurer l'éducation de ses enfants conformément à ses convictions religieuses puisqu'elle a été privée au final de leur garde. La Cour n'a pas retenu ce grief et ne l'a pas examiné car en l'espèce, elle n'a pas trouvé de circonstances permettant d'affirmer pareille violation. En effet, elle considère que la législation en vigueur d'une part et les faits d'autre part ne caractérisent pas une telle violation. Dans ce cas, la Cour ne se prononce pas sur le fond, ce qui démontre sa grande prudence dans l'approche des affaires qui lui sont soumises en l'absence de situation probante. Notons en supplément qu'il ne s'agissait pas d'un cas relié au milieu scolaire.

548. L'affaire Valsamis contre Grèce[972] qui porte sur le non respect des convictions personnelles religieuses et sur une prétendue privation du

[971] Affaire Hoffmann c. Autriche, *(requête n°12875/87),* arrêt, Strasbourg, 23 juin 1993. Voir résumé, annexe 15 (1).
[972] Cour européenne des droits de l'homme, Affaire *Valsamis c. Grèce* – Rec. 1996-VI, fasc. 27 (18.12.96). Voir résumé, annexe 15 (2).

droit à l'instruction constitue une autre approche de ce problème. Les parents d'une jeune fille se disent victime d'une violation de l'article 2 du protocole 1 à la Convention des droits de l'homme qui affirme le droit à l'instruction et le respect par l'Etat des convictions religieuses et philosophiques des parents dans l'exercice des fonctions d'enseignement et d'éducation. Ils n'allèguent pas une violation du droit à l'instruction mais ils considèrent que l'obligation de participer à des manifestations patriotiques est contraire à leurs idéaux et est en opposition avec l'article 2 du protocole 1 puisqu'ils sont témoins de Jéhovah.

Sur la base de cette requête, la Cour a observé que le gouvernement grec reconnaît les témoins de Jéhovah comme une véritable religion. Elle considère qu'elle n'a pas à se prononcer dans ce cas sur la violation du droit à l'instruction car le contenu et l'aménagement des études relèvent de la souveraineté des Etats contractants. Toutefois, la Cour à travers cet arrêt a déterminé une limite puisque que les Etats ne doivent pas poursuivre « *d'endoctrinement* » contraire aux convictions de chacun à travers les programmes scolaires. En l'espèce, la Cour s'est étonnée de l'obligation de devoir participer à des défilés scolaires mais elle n'y a pas vu de violation de la deuxième partie de l'article deux et, l'exclusion étant brève, elle n'y voit pas non plus de violation à l'ensemble de l'article deux.

La Cour considère également qu'il n'y a pas eu violation de l'article 9 de la Convention sur le droit à la liberté de pensée, de religion et de conviction notamment parce que l'intéressée à eu une dispense pour les cours de religion et que la participation à un défilé scolaire n'est pas en mesure de troubler ses convictions. La Cour considère également qu'il n'y a pas eu violation de l'article 3 de la Convention sur l'interdiction des mauvais traitements qui réclame un certain degré de gravité. Toutefois, la Cour reconnaît que les requérants auraient du pouvoir disposer d'un recours face à la décision, conformément à l'article 13 de la Convention. C'est pourquoi, les requérants se voient attribuer une indemnité pour préjudice moral et réparation au titre des frais de justice.
En conclusion, sur les questions éducatives, la Cour n'a pas suivi les requérants en considérant que la République hellénique n'a pas privé leur fille du droit à l'éducation et n'a pas violé leur droit de conviction et de religion. Par ailleurs, on notera la prudence de la Cour à propos de

l'organisation de l'enseignement par l'Etat même si elle rappelle le cadre général dans lequel cette capacité s'inscrit.

549. L'affaire Efstratiou contre Grèce[973] constitue un autre exemple intéressant du non respect des convictions religieuses rapporté à la liberté du choix de l'enseignement qui peut aussi déboucher sur une prétendue privation du droit à l'éducation. Cette affaire vient clairement réaffirmer les premières décisions de la Cour. Le cas est quasiment identique à l'affaire Valsamis. Une jeune fille, témoin de Jéhovah est sanctionnée (exclusion temporaire de son établissement scolaire) pour ne pas avoir assisté aux défilés scolaires de son école.
Les parents alléguaient une violation de l'article 2 du protocole 1 de la Convention car ils pensaient être privés du droit à l'éducation (de leur fille) en accord avec leur conviction pacifiste puisque celle-ci devait participer à des défilés scolaires à caractère militaire commémorant une guerre. La Cour a considéré que l'Etat a le devoir, à la lecture de l'article 2 du protocole un, de respecter les convictions des parents sur l'ensemble des programmes, ce qui implique un engagement négatif et positif de la part de celui-ci. Toutefois, comme dans le cas de l'affaire Valsamis, la Cour n'a porté de jugement sur le contenu scolaire puisque le principe général de l'absence d'endoctrinement est respecté. La Cour a donc refusé de se prononcer sur d'autres mesures éducatives que devraient prendre les autorités grecques et elle n'a pas constaté pas de violation à l'article 2 du premier protocole de la Convention[974].
Mademoiselle Efstratiou estimait que ses renvois ont constitué une violation à l'article trois ainsi formulé : "*Nul ne peut être soumis à la torture ni à des peines ou traitements inhumains ou dégradants*." Là encore, se fondant sur la notion de proportionnalité, la Cour ne suit pas la requérante. On en conclut qu'une exclusion temporaire d'un établissement scolaire ne constitue pas un traitement inhumain ou dégradant.
Enfin, les requérants se plaignaient du fait de ne pas avoir eu de voie de recours contre ces décisions contrairement à l'obligation édictée à l'article

[973] Affaire n°77/1996/696/888, Efstratiou c. Grèce, arrêt du 27 novembre 1996. Voir le résumé en annexe 15 (3).
[974] Les parents invoquent aussi le respect de l'article 9 de la Convention sur le droit de manifester sa religion et sur le droit à la liberté de pensée. Par conséquent, les requérants estiment qu'ils devraient pouvoir s'abstenir de participer à de telles manifestations sans être victime de sanction aussi lourde. La Cour ne suit pas non plus cette argumentation en arguant notamment que la mesure n'a pas constitué une ingérence dans le droit à la liberté de religion.

13 de la Convention. La Cour reconnaît cette absence de recours et conclut à une violation combinée des articles 13 avec les articles 2 du premier protocole et avec l'article 9 mais pas avec l'article 3.

A travers ces jugements, la Cour reprend donc les conclusions de l'affaire Valsamis et c'est seulement sur l'absence de recours, et non pas sur le fond, que les requérants obtiennent satisfaction. Notons toutefois en supplément que la Cour a écarté aussi la notion de traitement inhumain ou dégradant par rapport à des renvois temporaires.

550. Enfin, en matière de religion, la Cour a eu aussi à se prononcer sur le problème de laïcité. Ainsi, l'affaire Leyla Sahin contre Turquie[975], porte sur l'exercice de la religion et la scolarité à travers l'application du principe de laïcité dans un établissement d'enseignement supérieur. La requérante prétendait que l'article 9 de la Convention sur la liberté de la religion est violé par la réglementation turque. Il faut indiquer que la Cour a validé cette réglementation en raison du contexte politique du ce pays (le port du voile peut incontestablement avoir des connotations politiques et ainsi contrevenir au principe de laïcité). La Cour a estimé aussi que le port du voile était bien de nature à entraîner des sanctions disciplinaires et par conséquent elle ne reconnaît pas de violation à l'article 9. La Cour a examiné ensuite la possible violation de la première phrase de l'article deux du premier protocole sur le droit à l'instruction pour chacun. Bien que l'enseignement supérieur ne soit pas nommément présenté au sein de cet article, la Cour considère qu'un Etat qui crée de telles structures d'enseignement doit y instaurer aussi un égal principe d'accès. La jurisprudence de la Cour permet donc d'inclure l'accès à l'enseignement supérieur dans le contenu du droit à l'instruction tel que défini par l'article deux.
En se fondant sur des interprétations déjà développées dans d'autres arrêts sur cet article et sur sa portée, la Cour rappelle ensuite que le droit à l'instruction ne peut être efficient qu'avec une reconnaissance des études accomplies et le droit à l'instruction vaut autant pour les établissements privés que publiques. Pour autant, il ne s'agit pas d'un droit absolu et il connaît certaines limites fondées légitimement sur les moyens et la réglementation de chaque Etat. Ces limites doivent toutefois

[975] Affaire LEYLA ŞAHİN c. TURQUIE, (Requête n° 44774/98), arrêt, Strasbourg, 10 novembre 2005, Cet arrêt est définitif et il peut subir des retouches de forme. Voir le résumé en annexe 15 (4).

s'inscrire dans le cadre général des principes démocratiques de la Convention et être liées, par un rapport de proportionnalité raisonnable, entre les moyens employés et le but recherché. La Cour estime que la réglementation turque ne contrevient pas à ses principes de limitations encadrées qui entourent le droit à l'instruction. Par ailleurs, elle constate que comme pour l'article 9, la requérante savait à l'avance qu'il existait pareille réglementation. Elle ne voit donc pas en l'espèce de violation à l'article deux du premier protocole[976].
On en conclut que la jurisprudence de la Cour en matière de droit à l'instruction est aussi enrichie par la reconnaissance de limite à un droit qui n'est pas absolu. Ces limites doivent toutefois être légitimes et ne pas contrevenir aux principes démocratiques généraux.

551. Ici, pour peu que les limitations aux principes généraux qui structurent le système éducatif et le droit à l'éducation soient fondées sur un but légitime et raisonnable (la laïcité en pareil cas), la Cour ne constate pas de violation à la Convention européenne. Elle s'inscrit donc dans une démarche compréhensive vis-à-vis de la situation particulière des Etats, de leurs prérogatives et des facteurs politiques.

Plus généralement, à travers ces premières affaires, la jurisprudence de la Cour apparaît ainsi :
- une exclusion temporaire brève d'un établissement scolaire ne constitue pas une violation du droit à l'instruction ;
- le respect des convictions personnelles des parents ne peut signifier que l'Etat doit s'adapter à toutes les situations. Les programmes scolaires et l'organisation du système scolaire doivent toutefois éviter d'engendrer un processus d'endoctrinement. A ce sujet, la Cour reconnaît la souveraineté des Etats en la matière ;
- la Cour a également posé le principe d'un recours obligatoire face à une décision administrative qui s'applique dans le cadre scolaire ;
- l'accès à l'enseignement supérieur fait partie du droit à l'instruction tel que défini par l'article deux de la Convention ;

[976] La Cour, en suivant le même raisonnement, ne constate par non plus de violation des articles 8 et 10 de la Convention sur le droit au respect de la vie privée et à la liberté d'expression. Enfin, la Cour ne voit pas non plus de violation de l'article 14 sur la discrimination pris isolément ou combiné avec les articles P1-2 ou 9.

- il n'y a pas violation du droit à l'instruction lorsque des limitations sont fondées sur des principes légitimes et raisonnables en raison du contexte politique de chaque Etat ;
- ces principes s'appliquent aussi bien dans le cas des écoles publiques et privées.

552. Cette approche de la Cour a été confirmée par des affaires concernant les convictions personnelles sans qu'il y ait pour autant de rapport avec le fait religieux.

- Autres domaines faisant intervenir les convictions personnelles.

553. Les convictions personnelles ne sont pas que religieuses. Ainsi, l'affaire Kjeldsen, Busk Masden, Pedersen, contre Danemark[977], portait sur le contenu des programmes scolaires à caractère sexuel qui se heurteraient aux convictions personnelles des parents, ce qui aurait naturellement un impact sur le droit à l'instruction.

554. Les requérants alléguaient une violation de l'article deux du protocole un à la Convention (droit à l'instruction et respect des convictions des parents). La Cour a affirmé à cette occasion que cet article doit se lire en entier et que, par conséquent, il incombe aux Etats d'assurer un pluralisme éducatif fondé sur différentes organisations d'écoles publiques et privées (on notera ici comment s'applique la liberté d'enseignement). Par ailleurs, la Cour affirme que le respect des convictions des parents en matière d'éducation vaut pour l'ensemble des convictions et non pas seulement pour l'éducation religieuse (elle souscrit ainsi à une lecture extensive de l'article). La Cour affirme aussi que si l'article deux du protocole un doit se lire comme un tout et être entendu d'une manière extensive, il se combine aussi avec les articles 8, 9 et 10 de la Convention qui détermine le droit au respect de la vie privée, le droit à la liberté de pensée et le droit de recevoir et de communiquer des informations (cette relation entre ces articles sera réutilisée plus tard dans

[977] Affaire kjeldsen, Busk Madsen et Pedersen c. Danemark *(requête n° 5095/71; 5920/72; 5926/72)*, arrêt, Strasbourg, 7 décembre 1976. Voir le résumé en annexe 15 (5).

d'autres affaires comme nous l'avons vu précédemment soit par la Cour soit par les requérants). Il est important de redire que la Cour précise à nouveau qu'elle n'a pas pour autant à se prononcer sur l'aménagement du contenu des programmes scolaires qui relève de l'autorité de l'Etat. Mais, l'Etat doit s'efforcer de rester impartial et il ne doit pas poursuivre de but d'endoctrinement comme la Cour le ré-indiquera dans d'autres affaires.
On constate toutefois que la Cour estime que la préoccupation du gouvernement danois de délivrer une instruction sexuelle est tout à fait compréhensible dans le contexte de la société de l'époque. Elle considère donc que la législation danoise ne va à l'encontre des convictions religieuses et philosophiques des requérants. L'Etat danois réserve la possibilité d'un enseignement privé différent et largement subventionné. Il s'agit ici d'une nouvelle condition imposée aux Etats par rapport aux cas précédents.
Notons enfin que la Cour ne voit pas non plus de violation à la première partie de l'article 2 du premier protocole sur la violation du droit à l'instruction puisque les requérants ont toujours eu la possibilité de faire scolariser leurs enfants.

555. Les requérants estimaient qu'il y avait violation de l'article 14 (discrimination dans la jouissance des droits et libertés) combiné avec l'article 2 du protocole 1. Mais là aussi, la Cour n'a pas suivi les requérants en arguant du caractère distinct de l'éducation religieuse et sexuelle fondée uniquement sur l'acquisition de connaissance. Par ailleurs, la Cour ne constate rien, au sein de la législation elle-même, qui puisse laisser penser à une volonté discriminatoire. De même, les requérants se disaient victime d'une violation des articles 8 et 9 de la Convention combinés avec l'article 2 du protocole 1 (droit au respect de la vie privée et liberté de pensée). La Cour ne les a pas non plus suivis sur ces arguments puisqu'elle n'a pas vu d'intrusion dans leur vie privée et qu'elle n'a pas vu non plus d'élément les empêchant de penser librement.

556. Nous pouvons donc constater à travers ces décisions, que la Cour respecte la liberté et le pouvoir important de l'Etat en matière d'organisation des programmes scolaires. La Cour se contente en réalité de s'assurer que les contenus sont variés et qu'ils correspondent bien à une nécessité liée à un contexte. Par ailleurs, le critère du choix du type d'école est aussi pris en compte dans la mesure où la Cour indique formellement que les Etats se doivent de mettre en place différents

systèmes de scolarisation permettant d'assurer l'application de la liberté d'enseignement.

557. La Cour va compléter ses décisions à travers un autre cas, l'affaire Costello-Roberts contre Royaume-Uni[978]. Ainsi, le recours au châtiment corporel dans le cadre scolaire serait en contradiction avec le respect de la dignité humaine. Observons tout d'abord que la Cour reconnaît la responsabilité de l'Etat du Royaume-Uni dans cette affaire et donc sa mise en cause. En effet l'Etat est responsable de l'ensemble du processus qui concoure à la réalisation du droit à l'instruction. Ce qui nous concerne plus particulièrement c'est que Jeremy Costello prétend que l'article 3 de la Convention a été violé dans son cas (traitement et/ou peine inhumain ou dégradant en raison du châtiment corporel). La Cour en se fondant sur la jurisprudence de l'affaire Tyrer c. Royaume-Uni estime que la violation de l'article 3 n'est pas reconnue en raison du caractère raisonnable du châtiment. Elle reprend en fait ici aussi la notion de proportionnalité.
Jeremy prétend aussi que ce châtiment a également enfreint son droit au respect de la vie privée et familiale protégée par l'article 8 de la Convention. La Cour ne suit pas non plus ce raisonnement en estimant que la scolarisation d'un enfant au sein d'un établissement entraîne forcément un minimum d'intrusion dans sa vie privée et qu'en l'occurrence ce châtiment corporel n'a pas pu avoir de conséquences aussi graves et capables d'être considérées comme une intrusion grave dans sa vie privée[979].

Dans cette affaire, la Cour se montre réticente à condamner le recours au châtiment corporel dès lors que celui-ci est raisonnable et juridiquement encadré dans le pays mis en cause. Il s'agit par ailleurs d'une constante en la matière.

558. Ainsi, une autre affaire (l'affaire Campbell et Cosans contre Royaume-Uni[980], châtiment corporel dans le cadre d'une institution

[978] Affaire Costello-Roberts c. Royaume-Uni, *(requête n°13134/87),* arrêt, Strasbourg, 25 mars 1993. Voir le résumé en annexe 15 (6).
[979] Enfin, la Cour estime aussi qu'il n'y a pas eu violation de l'article 13 garantissant le droit à un recours notamment parce que ce droit n'a pas été exercé par la requérante au motif qu'elle pensait en connaître le résultat à l'avance.
[980] Affaire Campbell et Cosans c. Royaume-Uni, *(requête n° 7511/76; 7743/76)*, arrêt, Strasbourg, 25 février 1982. Voir le résumé en annexe 15 (7).

scolaire et non délivrance du service public d'éducation), permet d'affiner l'interprétation de la Cour dans ce domaine.

Selon les requérants, leurs enfants ont subi une violation de l'article 3 de la Convention qui interdit les traitements inhumains ou dégradants et la torture. En l'occurrence, aucun des deux enfants n'a subi de châtiment corporel puisqu'ils ne se sont pas présentés à leur école, par conséquent la Cour n'a pas à se prononcer car le châtiment prévu n'a pas pu être exécuté en raison du refus de se présenter des deux enfants. Toutefois, il est utile de noter que sur le fond, la Cour a exprimé des inquiétudes mais, comme dans d'autres arrêts, elle rappelle le principe de proportionnalité et ne voit pas dans ce genre de châtiment, des éléments de torture ou de traitement inhumain. Au sens, de l'article 3, il manque *un caractère de gravité* à ce genre de punition.

Mais les conséquences d'une telle pratique peuvent aussi être étudiées. Ainsi, les requérants s'estiment aussi victimes d'une violation de la seconde phrase de l'article 2 du premier protocole à la Convention qui stipule que l'Etat doit respecter les convictions des parents et sa responsabilité à assurer l'éducation. Le Gouvernement mis en cause estime que cet article n'inclut pas la discipline dans ce cadre car il la considère comme accessoire et la responsabilité générale de l'Etat se situerait uniquement dans l'obligation de délivrer des moyens et des connaissances. Nous avons ici un complément très important déjà esquissé dans les précédents arrêts. En effet, la Cour rejette les arguments du gouvernement en considérant que l'article deux inclut toutes les conditions utilisées pour la délivrance de l'instruction (ici la Cour adopte donc une vision extensive qui renforce la responsabilité des Etats au regard de l'organisation de l'enseignement). Elle réaffirme, comme précédemment, que l'article deux doit en outre se lire et être appliqué dans son ensemble. La Cour a constaté aussi, contrairement au gouvernement, que les questions de discipline sont de sa responsabilité puisqu'une loi pourrait modifier les prérogatives des enseignants et qu'il peut effectivement en modifier l'exercice.
Enfin, la Cour considère aussi contrairement au gouvernement qu'il incombe au gouvernement de respecter les convictions des parents à travers l'organisation du système éducatif et non pas seulement à travers le contenu des programmes. La Cour indique aussi que le terme « conviction » employée dans le texte de la Convention désigne des

croyances solides et fortes correspondant à un raisonnement qui doit correspondre aux idéaux démocratiques. La Cour se fondant sur ces arguments d'une part et sur l'impossibilité pour les parents de scolariser leur enfant dans des écoles sans châtiments corporels ou d'obtenir une dérogation, estime que les requérants ont subi une violation de l'article 2 du premier protocole en sa deuxième phrase.

559. Cependant, étant donné l'exclusion dont a souffert le fils de Mme Cosans, elle estime que celui-ci subit une violation de la première phrase de l'article deux sur le droit à l'instruction. La Cour estime devoir se prononcer étant donné le lien entre les deux requêtes de Mme Cosans même s'ils n'ont pas d'effet similaire. La Cour estime que l'interdiction faite par l'établissement d'accès à l'école au motif du refus de se plier au châtiment corporel est déraisonnable et cela mène de facto à la violation de la première partie de l'article deux[981].

La Cour a donc donné une assez large satisfaction aux requérants notamment parce que l'Etat incriminé n'a pas organisé de solution de rechange en matière de scolarisation pour les parents dont les convictions, suffisamment appuyées, vont à l'encontre de l'utilisation de châtiments corporels. Par ailleurs, elle reconnaît que l'interdiction prolongée d'accès à l'école a fini par constituer une violation du droit à l'instruction. Il faut retenir aussi que la Cour a tenu à rappeler la responsabilité générale de l'Etat dans l'organisation des modes d'éducation.

---

[981] On pourrait croire à ce sujet que la Cour considère que le refus de se plier au règlement intérieur d'un établissement scolaire ne doit pas mener à l'exclusion d'un élève. A titre d'exemple, les élèves et les parents des établissements publics d'enseignement français sont tenus de signer le règlement intérieur. On peut penser qu'un parent qui refuse l'application du règlement (refus de faire des punitions, sanctions ou de respecter certaines règles) pour son enfant va s'exposer à des sanctions telles qu'une exclusion et le retour de l'enfant ne pourra se faire qu'après acceptation du règlement intérieur et application de la sanction. Dans ce cas et suivant la jurisprudence de la Cour, l'établissement serait en tort. En fin de compte, il faut modérer cette conclusion car l'existence d'autres possibilités de scolarisation semble plus importante aux yeux de la Cour. Nota : en tant que Conseiller principal d'éducation, nous avons connu un cas assez semblable. L'administration rectorale a exigé que l'établissement réintègre l'élève (une collégienne de 14 ans) au plus vite bien que ses parents n'aient jamais signé le règlement intérieur et qu'elle n'ait jamais fait les punitions qui lui avaient été données par plusieurs professeurs. Si le grand public avait connaissance de ce genre de pratique, on pourrait craindre davantage de refus aux règles de l'établissement.

560. Par rapport aux premières constatations que nous avons mises en avant, on peut noter que la Cour a ajouté plusieurs notions supplémentaires importantes en rapport avec le respect des convictions religieuses.

- Le droit à l'instruction impose aux Etats d'assurer un pluralisme éducatif fondé sur différentes organisations d'écoles publiques et privées, ce qui permet effectivement d'assurer la liberté d'enseignement.
- Si l'article deux du protocole un doit se lire comme un tout et être apprécié d'une manière extensive, il se combine aussi avec les articles 8, 9 et 10 de la Convention qui déterminent le droit au respect de la vie privée, le droit à la liberté de pensée et le droit de recevoir et de communiquer des informations.
- Un châtiment corporel ne constitue pas une peine et/ou traitement inhumain ou dégradant en raison du châtiment corporel dans le cadre scolaire dans la mesure où il raisonnable et juridiquement encadré.
- La scolarisation d'un enfant au sein d'un établissement entraîne forcément un minimum d'intrusion dans sa vie privée et il convient de ne pas confondre ce processus de socialisation naturelle avec une réelle ingérence dans la vie privée.
- La Cour considère que l'article deux inclut toutes les conditions utilisées pour la délivrance de l'instruction. La Cour adopte donc une vision extensive qui renforce de fait la responsabilité des Etats au regard de l'organisation de l'enseignement.
- Il incombe au gouvernement de respecter les convictions des parents à travers l'organisation du système éducatif et non pas seulement à travers le contenu des programmes.
- Une interdiction d'accès prolongée à un établissement scolaire basé sur le refus d'accepter un châtiment constitue une violation du droit à l'instruction.
- De même, l'impossibilité pour les parents de scolariser leurs enfants dans des écoles sans châtiments corporels ou d'obtenir une dérogation constitue une violation de l'article 2 du premier protocole en sa deuxième phrase.

b. La discrimination dans la jouissance du droit à l'éducation ou dans la capacité à enseigner.

561. L'affaire Dh et autres contre République Tchèque[982], nous offre un bon exemple de discriminations supposées dans la jouissance du droit à l'instruction en raison d'une appartenance à une minorité. En effet, les requérants s'estiment victimes d'une violation de l'article 14 combiné avec l'article 2 du protocole 1. Ils pensent avoir été victimes d'une discrimination dans leur droit à jouir de l'éducation, basée sur leur race, leur couleur, leur origine ethnique et leur appartenance à une minorité nationale (en l'occurrence les rom).
A cette occasion, la Cour a rappelé que la discrimination vise à traiter une personne différemment dans l'exercice de ses droits sans motifs objectifs et valables. Si la Cour a trouvé quelques éléments inquiétants dans la situation des enfants rom scolarisés, elle a aussi indiqué, une nouvelle fois, qu'elle n'a pas à se prononcer sur un contexte social et que l'aménagement du système scolaire est du ressort des Etats.
La Cour, à travers cet arrêt, rappelle aussi la difficulté du choix des placements des enfants dans des écoles et la liberté des Etats de créer des écoles selon toutes les formules appropriées en la matière. C'est pourquoi, elle ne relève pas de violation de l'article 14 combiné avec l'article 2 du protocole 1. Elle ne considère pas, en effet, que la législation ait été faite et appliquée pour scolariser de manière différente les enfants appartenant à la communauté rom[983]. Du reste, les transferts opérés ou proposés entre des écoles classiques et des écoles spéciales (notamment des retours dans des écoles ordinaires) prouvent qu'il n'y a pas d'irréversibilité. La Cour note par ailleurs que sur le plan du droit, les parents ont bien été informés des décisions et les ont bien acceptées.

562. On constate donc que là encore, après avoir vérifié que les garanties offertes aux parents étaient bien présentes au sein de la législation

[982] Affaire D.H. et autres c. République Tchèque *(requête n° 57325/00),* arrêt, Strasbourg, 7 février 2006. Cette affaire a été renvoyée devant la grande chambre. Cet arrêt deviendra définitif dans les conditions définies à l'article 44 § 2 de la Convention. Il peut subir des retouches de forme. Voir l'annexe 15 (8) pour un résumé.
[983] Une telle condamnation aurait pu avoir des effets très importants dans la mesure où des groupes ethniques ou des minorités nationales sont souvent surreprésentés dans certaines parties des systèmes scolaires en raison de leurs difficultés à accéder aux filières les plus cotées.

nationale, la Cour n'a pas suivi le raisonnement des requérants en se fondant sur une analyse rigoureuse des faits et en respectant la liberté d'organisation inhérente aux pouvoirs des Etats si celle-ci respecte les principes fondamentaux des droits de l'homme.

563. L'affaire de 6 tiers contre le royaume de Belgique[984], porte sur le régime linguistique de l'enseignement en Belgique qui amènerait de fait à une situation de discriminations pour les francophones. Toutefois, il convient de noter que le problème de l'appartenance à une minorité se pose aussi.

564. A travers cette affaire la Cour avait à se prononcer sur six questions communes aux différentes requêtes. Elle estime qu'elle a dû se prononcer essentiellement sur l'article 2 du premier protocole, sur les articles 8 et 14. Il faut d'abord constater que sur l'article 2 du premier protocole, la Cour a relevé que celui-ci est constitutif d'un droit même s'il est rédigé de manière négative (en effet, tous les Etats ont un système éducatif général et officiel et chaque individu a le droit d'en recevoir les bénéfices). La Cour n'a pas non plus à se prononcer sur l'organisation des systèmes scolaires mais elle note que, pour ce qui est de la question de la langue, aucune disposition n'est indiquée dans l'article 2. Le droit à l'instruction serait vide de sens si les individus ne pouvaient recevoir l'éducation dans leur langue. Par ailleurs, pour être effectif, le droit à l'instruction doit aussi déboucher sur la possibilité de reconnaissance des études. Le droit que chaque Etat applique pour l'organisation de son système éducatif, en toute liberté, ne doit donc jamais, quoi qu'il en soit, porter atteinte au droit à l'instruction ou à d'autres droits consacrés par la Convention. Il est très important de noter que la Cour a pensé que la seconde partie de l'article 2 n'inclut pas l'obligation pour les Etats de répondre aux préférences linguistiques des parents en toutes circonstances[985]. La Cour soutient aussi que toute procédure de recours doit être offerte de manière équivalente à chacun (dans cette affaire certains citoyens de langue néerlandaise peuvent faire appel et d'autres de langue française ne le peuvent pas) et par

[984] Affaire "relative à certains aspects du régime linguistique de l'enseignement en Belgique" c. Belgique (au principal), *(Requête n° 1474/62; 1677/62; 1691/62; 1769/63; 1994/63; 2126/64)*, arrêt, Strasbourg, 23 juillet 1968. Voir l'annexe 15 (9) pour un résumé.

[985] La Cour considère aussi qu'il y a des relations possibles entre l'article 8 sur le droit au respect de la vie privée et l'article 2 même si en l'espèce elle n'examinera pas cette combinaison.

conséquent elle statuera aussi sur une possible violation de l'article 14 combiné avec l'article deux du premier protocole.

565. Sur les six questions communes, la Cour a tranché comme ci-après.

La première concerne les dispositions des lois de 1932 et 1963 sur le refus de l'Etat de subventionner des écoles qui ne respecteraient pas les lois linguistiques. Dans cette affaire, il s'agit du refus de subventionner des écoles de langue française en région unilingue néerlandaise. La Cour n'a pas constaté pas de contradiction avec la première partie de l'article P1-2 puisque celui-ci ne contient aucune obligation linguistique. Ces deux lois ne violent pas non plus l'article 8 sur le droit au respect de la vie privée même si elles entraînent des conséquences importantes pour les parents.
Enfin en étant combiné, la Cour ne considère pas non plus qu'il y ait violation des articles P1-2 avec les articles 8 et 14. Pour la combinaison P1-2 avec l'article 14, la législation répond à des facteurs politiques importants et précis (tout comme dans le cas de la laïcité en Turquie) qui expliquent son fondement et la législation n'empêche pas d'ailleurs l'instauration d'école privée française non subventionnée.

Sur la deuxième question qui portait sur la privation des subventions aux écoles qui ne respectent pas la loi linguistique (possibilité d'avoir des classes dans d'autres langues au sein d'une région linguistique) et qui de ce fait pourrait mener à une violation des articles P1-2, 8 et 14, la Cour reprend les mêmes conclusions qu'à la première question. Elle ne voit aucune violation à ces articles séparément ou combiné puisque le but est la préservation (compréhensible et réciproque) de l'unité linguistique des régions.

Sur la troisième question, il s'agissait de savoir si la situation imposée aux requérants habitants dans l'une des six communes aux statuts spéciaux de la périphérie de Bruxelles était compatible avec les articles P1-2, 8 et 14. Ainsi, la ville de Kraainem s'était francisée ces dernières années et son statut n'avait pas changé et continuait à donner une préférence à l'enseignement néerlandais. La Cour n'y a pas vu pour autant de violation des trois articles susmentionnés notamment parce qu'ils existaient des écoles gardiennes et primaires d'expression française. Il n'y avait donc ni violation du droit à l'instruction, ni à plus forte raison violation de la vie privée et par conséquent de discrimination dans la jouissance du droit à

l'instruction (notamment en raison du régime dérogatoire mais aussi pour les raisons déjà évoquées par la Cour).

Sur la quatrième question qui portait sur le principe d'une violation des trois articles pour la scolarisation des enfants à Bruxelles-capitale dont les parents habitent à l'extérieur de ce district. La Cour n'y voit pas non plus de violation aux trois articles. La vie familiale des requérants n'a pas été troublée de manière à bouleverser leur existence, et l'article deux n'impose pas d'obligation linguistique à l'Etat[986]. La Cour n'a pas vu non plus de discrimination dans cette législation, du reste la discrimination n'a pas été démontrée.

La cinquième question posait le problème de la violation des trois articles sur la base de l'impossibilité de scolariser certains enfants uniquement en raison de la résidence des parents dans certaines parties de la Belgique. Pour les communes de Louvain et Heverlée, le législateur avait permis le maintien d'écoles en langue française, la Cour n'a pas vu de discrimination quant au fait que les enfants francophones soient exclus des écoles situées dans des parties unilingues. Pour les six autres communes à statuts spéciaux, la Cour constate une différence de traitement selon que les enfants sont de langue française ou néerlandaise qui a davantage de facilité au terme de la loi. Par conséquent, il y a violation de l'article P1-2 combiné avec l'article 14.

Enfin, la sixième question portait sur l'homologation des périodes d'études non conformes aux prescriptions linguistiques qui seraient en violation avec les trois articles de la Convention. La Cour a rejeté toute violation de l'article deux et de l'article huit puisqu'il n'y pas interdiction à l'accès à l'enseignement et qu'il n'y a pas violation du droit au respect de la vie privé. Dans une version combinée, il n'y a pas non plus violation de l'article P1-2 avec l'article 14 notamment parce que l'homologation reste toujours possible à l'aide d'un examen devant un jury central.

566. Une fois, encore, les décisions de la Cour se fondent sur une analyse concrète des possibilités d'éducation offertes aux individus au vu d'un

[986] A ce sujet, la Cour fait preuve d'une grande lucidité. En effet, comment imposer aux Etats de répondre de manière obligatoire aux exigences linguistiques des parents lorsqu'il y a parfois plusieurs dizaines de minorités linguistiques issues de cultures régionales ou de l'immigration ?

cadre politique. La Cour considère, en l'espèce, que la loi offre suffisamment de possibilités aux individus même si elle entraîne des contraintes importantes justifiées toutefois par des motifs politiques et culturels valables. Pour mieux démontrer, la justesse de ce raisonnement, le Cour ne reconnaît qu'une seule violation en se fondant sur un cas avéré de discrimination basée sur une différence de traitement entre les francophones et les néerlandophones. En tout cas, à travers ses décisions, la Cour démontre aussi que l'obligation des Etats en matière de système éducatif n'est pas absolue (problème de la langue d'enseignement) et que des restrictions raisonnables sont admissibles en fonction des facteurs politiques.

567. L'affaire Hornsby contre Grèce[987], porte sur un cas intéressant de discriminations touchant la possibilité d'ouvrir un établissement scolaire en raison des conditions d'ouverture posées par la législation nationale. Après avoir analysé les problèmes de recevabilité des requêtes, comme le demandait le gouvernement mis en cause, la Cour a pris les décisions suivantes. Cette affaire traite du refus fait à des étrangers d'ouvrir une école en Grèce. M et Mme Hornsby, deux britanniques habitants en Grèce étaient tous deux professeurs d'anglais diplômés et souhaitaient ouvrir une école privée dans ce pays. Par deux fois, Mme Hornsby se vit refuser la possibilité d'ouvrir une école de langue anglaise au motif qu'elle n'était pas de nationalité grecque. Ainsi, les requérants invoquaient une violation de l'article 6 de la Convention qui garantit une protection et un recours équitable à la justice pour chacun en se basant sur l'absence application des arrêts du Conseil d'Etat. En effet, la justice grecque a donné raison au requérant mais cette décision ne fut pas appliquée. Or, la Cour considère effectivement, en conformité avec sa jurisprudence, que l'exécution d'un jugement ou d'un arrêt fait partie du « *procès* » juste et équitable garanti à chacun par l'article 6. Pour ce motif, pour la longueur avec laquelle l'administration s'est finalement mise en conformité avec les décisions de justice, et parce que les intéressés ont continué à manifester leur volonté d'ouvrir une école, la Cour considère qu'il y a bien eu violation de l'article 6. Par ailleurs, la Cour encourage les parties à trouver un accord de dédommagement conformément aux possibilités offertes par le droit grec et ultérieurement, en cas de besoin, par l'article 50 de la Convention.

[987] Affaire Hornsby c. Grèce, n°107/1995/613/701, arrêt rendu à Strasbourg le 19 mars 1997 suite à la requête n°18357/91. Voir l'annexe 15 (10) pour un résumé.

Finalement, c'est sous le double poids de la Cour de justice des communautés européennes et de la Cour européenne des droits de l'homme que la Grèce a été obligée de mettre fin à la pratique discriminatoire qui touchait l'enseignement. Ceci nous permet d'affirmer qu'il ne peut pas y avoir de législation interdisant à un étranger d'ouvrir un établissement scolaire. Seules des conditions de maîtrise de la langue nationale et de diplômes peuvent venir limiter cette faculté.

568. Enfin, l'affaire Jane Smith contre Royaume-Uni[988] est constituée d'une allégation de privation du droit à l'instruction en raison du mode de vie des requérants que l'Etat ne parviendrait pas à prendre en compte notamment en matière de scolarisation. En somme, suite à des difficultés sociales, les enfants de la requérante auraient eu des problèmes de scolarisation. Cette affaire, qui a été tranchée en 2001, témoigne bien de l'exigence croissante de la population envers l'Etat en matière d'éducation. La requérante estimait qu'il y avait eu violation de l'article 8 de la Convention sur le droit au respect de la vie privée et familiale et sur l'interdiction limitée pour les autorités publiques de s'ingérer dans la vie privée des citoyens. La Cour n'a pas retenu de violation en l'espèce. La Cour n'a pas retenu de violation au droit de toute personne physique et morale au respect de ses biens et à la jouissance de sa propriété défini à l'article 1 du protocole 1 en raison des conditions raisonnables imposées par le Royaume-Uni en l'espèce. Mme Smith avait aussi déposé une requête pour violation de l'article 2 du protocole 1 (qui nous intéresse donc directement) sur le droit à l'instruction dont aurait été victime ses enfants. La Cour estime que cette situation n'a pas été démontrée en l'espèce et qu'il n'y a pas eu violation de cet article. Pour la Cour, il n'y a pas eu non plus de violation à l'article 6 sur le droit à une justice équitable. Il n'y a pas eu non plus de violation de l'article 14 interdisant les discriminations dans la jouissance des droits.
Pour ce qui concerne la non violation du droit à l'instruction, la Cour rappelle notamment que les enfants ont toujours eu la possibilité d'être scolarisés là où ils vivaient et en fonction des déplacements de la famille.

569. La jurisprudence de la Cour en matière de discrimination permet d'apporter les corrections suivantes.

---

[988] Affaire Jane Smith c. Royaume-Uni, (Requête n°25154/94), Arrêt, Strasbourg, 18 janvier 2001. Voir l'annexe 15 (11) pour un résumé.

- Il n'y a pas de discrimination dans la jouissance du droit à l'instruction même si un groupe ethnique se retrouve de facto traité de manière différente, du moment où la législation qui a mené à cette situation n'a pas été conçue expressément dans le but de scolariser de manière différente les enfants appartenant à des communautés.
- La Cour a pensé que la seconde partie de l'article 2 n'inclut pas l'obligation pour les Etats de répondre aux préférences linguistiques des parents en toutes circonstances, même si le droit à l'instruction perd de son efficacité lorsque les individus ne peuvent pas recevoir l'éducation dans leur langue.
- Par ailleurs, pour être effectif, le droit à l'instruction doit aussi déboucher sur la possibilité de reconnaissance des études.
- Le droit que chaque Etat applique pour l'organisation de son système éducatif ne doit donc jamais, quoi qu'il en soit, porter atteinte au droit à l'instruction ou à d'autres droits consacrés par la Convention.
- Il ne peut pas y avoir de législation interdisant à un étranger d'ouvrir un établissement scolaire. Seules des conditions de maîtrise de la langue nationale et de diplômes peuvent venir limiter cette faculté.
- L'Etat n'est pas tenu de s'adapter à toutes les situations sociales qui auraient des conséquences sur la scolarisation des enfants. Toutefois, il doit toujours, pour des situations prolongées ou temporaires proposer des possibilités de scolarisation.

Sur la contribution juridictionnelle du Conseil de l'Europe.

570. A travers ces arrêts, nous constatons que la Cour respecte très largement les prérogatives des Etats dans le domaine éducatif, en adoptant des positions conservatrices qui s'expliquent par la prise en compte des facteurs politiques[989]. Toutefois, elle s'est attachée à étudier,

[989] Sur la marge nationale d'appréciation : Mireille Delmas-Marty et Marie Laure Izorche, *Marge nationale d'appréciation et internationalisation du droit : réflexions sur la validité formelle d'un droit commun pluraliste*, Revue internationale de droit comparé, volume 52, numéro 4, RIDC 753, 2000, p 753 à 780. Disponible gratuitement sur le site www.persee.fr. On peut faire référence ici au principe de la marge d'appréciation nationale assez largement reprise par la Cour dans le domaine éducatif. La Cour adopte ainsi une approche assez respectueuse des conditions d'élaboration des politiques des Etats. Elle laisse ainsi le choix des moyens à employer dans son ordre juridique interne pour assurer l'application du droit à l'instruction. La Cour a précisé ainsi dans l'affaire

pour chaque cas, les conditions dans lesquelles l'enseignement est dispensé. Dès lors, la Cour pose plusieurs conditions qui vont de la diversité des modes d'enseignement au respect des droits de l'homme et elle rappelle aussi les Etats à leurs responsabilités à travers une vision assez extensive du droit à l'instruction et des éléments qui accompagnent sa réalisation.
Par ailleurs, si la Cour ne reconnaît par une valeur absolue au droit à l'éducation, dans son organisation et au regard des demandes des parents (du moins dans le domaine de l'utilisation de la langue ou dans l'adaptation au style de vie de chacun), elle est tout de même attentive à ce que des possibilités d'instruction variées soient proposées et d'une manière équitable. Enfin, la Cour reconnaît aussi le droit des Etats à fixer des règles de fonctionnement et des obligations dans le domaine scolaire en fonction de facteurs politiques propres à chacun.

571. Le juge veille donc principalement au respect de la liberté de l'enseignement qui permet à la famille de choisir la forme de l'enseignement délivré à leurs enfants selon leurs convictions. En l'occurrence, la liberté de conscience vient guider l'exercice de la liberté de l'enseignement et c'est à l'Etat de garantir cet état de chose. C'est ce qui a amené la Cour EDH à poser dans sa jurisprudence, des obligations à respecter par les Etats n'appliquant pas le principe de neutralité confessionnelle des écoles publiques. La Cour a posé dans certaines limites un droit à dispense d'enseignement religieux obligatoire qui s'applique dans les écoles publiques et dans les écoles privées liées par contrat avec la collectivité publique. De même des enseignements de morale non confessionnelle peuvent être rendus obligatoires pour les élèves sans confession ayant manifesté leur refus de suivre un enseignement religieux obligatoire.

---

relative à certains aspects du régime linguistique de l'enseignement en Belgique (1968) qu'elle : « *ne saurait se substituer aux autorités nationales compétentes, faute de quoi elle perdrait de vue le caractère subsidiaire du mécanisme international de garantie collective instauré par la Convention* », p 1 à 35. Pour autant dans le domaine éducatif cela ne semble pas constituer une abdication du droit à l'instruction. En effet, dans le cas où celui-ci est clairement posé, la Cour n'a pas hésité à sanctionner l'Etat. D'ailleurs, la marge d'appréciation de l'Etat est réduite à la condition d'offrir des possibilités de scolarisations variées. En somme, la marge d'appréciation laissée aux Etats membres est liée au principe de proportionnalité. Celui-ci fixe des conditions minimales au-delà desquelles la violation du droit à l'éducation est avérée.

572. Enfin, la jurisprudence de la Cour EDH est venue délimiter le contenu du droit à l'éducation en combinant celui-ci avec d'autres droits proclamés dans la Convention. Il en va ainsi de l'article 8 de la CEDH selon lequel *« toute personne a droit au respect de sa vie privée et familiale, de son domicile et de sa correspondance »,* les seuls cas d' *« ingérence d'une autorité publique dans l'exercice de ce droit »* devant être justifiés par le souci de protection de l'ordre public, de la santé ou de la sécurité nationale[990].

D'autres droits sont protégés par ricochet du fait de l'interprétation extensive donnée par la Cour européenne des droits de l'homme de certaines dispositions de la Convention. Il en va ainsi de l'article 3 prévoyant que *« nul ne peut être soumis à la torture ni à des peines ou traitements inhumains ou dégradants ».* La Cour EDH a constaté qu'un châtiment corporel peut se révéler incompatible avec la dignité et l'intégrité physique de la personne, protégées par cet article 3. Elle a ajouté toutefois que l'article 3 proscrit seulement les peines « dégradantes », ce qui suppose que *« l'humiliation ou l'avilissement dont elles s'accompagnent se situent à un niveau particulier différent de l'élément habituel d'humiliation inhérent à chaque peine »*. L'appréciation de ce minimum de gravité varie suivant les faits, le juge prenant en compte des facteurs tels que la nature et le contexte de la peine, ainsi que ses modalités d'exécution, sa durée, ses effets physiques ou mentaux et, parfois, le sexe, l'âge et l'état de santé de la victime. Ainsi, comme nous l'avons vu, le caractère dégradant n'a pas été retenu s'agissant d'une peine exécutée par le directeur d'une école privée britannique infligeant, sur le postérieur d'un élève interne âgé de sept ans trois coups de chaussure de gymnastique à semelle de caoutchouc[991].

La Cour EDH a par contre considéré que l'exclusion temporaire d'un enfant de son école, au motif qu'il n'acceptait pas les châtiments scolaires,

---

[990] A ce titre il ne peut être établi une surveillance de la correspondance d'élèves pour préserver les règles du bilinguisme en Belgique affaire "relative à certains aspects du régime linguistique de l'enseignement en Belgique" c. Belgique (au principal), (requête no 1474/62; 1677/62; 1691/62; 1769/63; 1994/63; 2126/64), arrêt, Strasbourg, 23 juillet 1968. Série a, n°6, p.33, §.7). De même l'article 13 de la CEDH qui permet d'exiger que la législation scolaire prévoie l'organisation d'un recours effectif devant une instance nationale sanctionnant la violation des droits et libertés reconnus dans la Convention a été appliqué.

[991] Affaire Costello-roberts c. Royaume-Uni, *(requête n°13134/87),* arrêt, Strasbourg, 25 mars 1993.

s'assimile à une violation du droit à l'éducation[992], ce qui vient modifier l'encadrement des règles de discipline scolaire par le droit jurisprudentiel issu de la CEDH et qui affecte le droit à l'éducation.

Enfin, il convient aussi de tenir compte du protocole n°12 du 4 novembre 2000 entré en vigueur le 1er avril 2005, qui institue l'interdiction totale de toute discrimination dans la jouissance des droits reconnus (article 1er). Toutefois, pour le moment, aucun membre du Conseil n'a été condamné.

B. Les droits sociaux et l'éducation.

573. Le Conseil de l'Europe a largement fait évoluer sa structure comme nous l'avons vu. Pour suivre l'évolution des droits de l'homme au sein du continent européen, le Conseil de l'Europe compléta son système de protection en ajoutant à la Cour Européenne un comité spécialisé dans le contrôle des droits sociaux à partir de 1961[993]. Ce comité s'appuie sur la Charte sociale européenne qui a été modifiée en 1996[994] et qui vient compléter les droits énoncés par la Convention de sauvegarde des droits de l'homme. Or, les droits sociaux reconnus à cet effet, font une large place à l'éducation. Nous observerons toutefois que les garanties apportées par cet instrument sont nettement plus modestes.

---

[992] Affaire Campbell et Cosans c. Royaume-Uni, *(requête n° 7511/76; 7743/76)*, arrêt, Strasbourg, 25 février 1982.

[993] Charte sociale européenne de Turin, signée le 18 octobre 1961.

[994] La Charte sociale révisée a été signée à Strasbourg le 3 mai 1996 et est entrée en vigueur en 1999. Elle remplace progressivement le traité de 1961. Elle a été signée par tous les Etats membres mais seuls 38 d'entre eux l'ont ratifiée. Voir : Jean François Akandji-Kombé et Stéphane Leclerc, La Charte sociale européenne, Bruxelles, Bruylant, 2001.

1. La Charte sociale européenne révisée[995]. L'éducation est au service de la justice sociale.

a. L'éducation à travers la formation professionnelle.

574. Il est demandé aux Parties de tenir compte d'un certain nombre d'objectifs lors de la réalisation de leur politique dans le domaine social[996]. Il s'agit notamment des principes des conditions de travail (droit à l'hygiène, à la sécurité, à un salaire équitable, assistance sociale, égalité entre nationaux et étrangers sous conditions toutefois, protection contre le licenciement, dignité au travail, droit au logement etc.). Or, au sein de ces conditions permettant une bonne réalisation des politiques sociales, on trouve aussi de nombreux éléments en relation avec l'éducation. Ainsi, les enfants et les adolescents ont le droit à une protection sociale spécifique en raison de leur plus grande vulnérabilité. Mais le point le plus important pour nous, c'est que chacun doit aussi pouvoir bénéficier de la formation et de l'orientation professionnelle qui sont des éléments du processus éducatif de nos jours[997].

b. La Charte sociale et l'enseignement.

575. La Charte stipule aussi que l'enseignement primaire et secondaire est gratuit, tout comme l'orientation professionnelle[998]. De plus, nous savons que l'accès aux formations initiales doit être garanti et les enfants handicapés doivent être intégrés aux systèmes éducatifs. Enfin, ces

[995] Charte sociale européenne, adoptée à Strasbourg le 3 mai 1996 et entrée en vigueur le 1er juillet 1999. Cette charte est la version révisée du premier texte de 1961. Ce nouveau texte remplace et complète celui de 1961 en y ajoutant des droits (droits contre l'exclusion sociale ou droit de protection contre le licenciement) et en renforçant certains droits (principe de non-discrimination ou protection sociale des mères). La Charte de 1996 est composée de six parties et une annexe portant sur les personnes protégées. Elle reprend aussi le protocole additionnel de 1988 et reste soutenue par les protocoles de 1991 et de 1995.
[996] A travers la partie I.
[997] Charte sociale européenne révisée, partie I, points 6, 9, 10 et 17.
[998] Partie I, 9, 10, Partie II, articles 9, 10, 17 (1 a, 2), 19 (12),

dispositions sont renforcées par le principe de non-discrimination et par les droits reconnus aux enfants et adolescents[999].

576. On retrouve aussi fréquemment des rapports au droit à l'éducation lors de l'énumération détaillée des divers droits garantis par la Charte[1000]. Ainsi, le droit au travail comprend le devoir pour les parties « *d'assurer* » ou de « *favoriser* » une orientation, une formation et une réadaptation professionnelle. L'instauration d'une limitation d'âge pour le travail des adolescents (à 15 ou 18 ans mais avec un système de dérogation) favorise naturellement la scolarisation d'autant que les parties à la Convention doivent interdire l'emploi d'enfants soumis à l'obligation scolaire. Par ailleurs, dans le but de permettre leur formation professionnelle, les travailleurs de moins de 18 ans auront une limitation d'heure de travail. Les parties s'engagent aussi à mettre en place un service d'orientation gratuit pour les jeunes comme pour les adultes. La formation professionnelle doit aussi être assurée à tous en fonction de leurs seules aptitudes (ce qui concoure aussi à éviter les discriminations). La formation professionnelle est envisagée de manière globale puisqu'elle doit inclure le recyclage des chômeurs et la réadaptation des travailleurs. Pour remplir ces objectifs, elle doit prévoir des systèmes de financements et pouvoir se faire en remplacement des heures de travail normalement prévues et l'ensemble doit s'effectuer sans discrimination liée au sexe ou à d'autres critères (comme l'ensemble des droits reconnus)[1001].

577. La Charte étant, par nature, un instrument de justice sociale, elle prévoit aussi des mesures pour l'intégration des personnes handicapées. Ces mesures sont fortement orientées vers des capacités éducatives spécifiques au sein des structures classiques, ou à défaut, dans des établissements spécialisés en vue de permettre une éducation efficace ou une formation professionnelle[1002]. On peut noter que le choix éducatif retenu est donc le même que celui de la Convention de 2007 et sur le cas de la scolarisation des handicapés, nous remarquons que le Conseil de l'Europe a largement précédé les efforts de l'ONU à travers un instrument qui est également contraignant. La Charte prévoit aussi des mesures

[999] Partie II, Article 7 (1,2 3) de la Charte.
[1000] Charte sociale européenne révisée, partie II, articles 1 à 31.
[1001] Charte sociale européenne révisée, partie II, articles 1, 7, 9, 10, 20 et article E partie V.
[1002] Charte sociale européenne révisée, partie II, article 15.

permettant aux enfants et adolescents de développer leurs capacités physiques et mentales. A cet effet, il est demandé aux parties de tout mettre en œuvre pour offrir à ceux-ci des moyens d'éducation. Du reste, les parties assurent un enseignement primaire et secondaire gratuit (éléments fondamentaux) et veillent à la fréquentation scolaire[1003]. On observe à cet égard que cette Convention va plus loin que les autres textes que nous avons pu étudier en rendant l'enseignement secondaire gratuit sans apporter aucune réserve à ce sujet.

578. Il est clair que cette charte aborde le droit à l'éducation dans sa relation avec l'activité professionnelle. Celle-ci doit par conséquent, avant tout, permettre à chacun de se développer et de trouver sa place au sein du monde du travail alors que la Convention européenne des droits de l'homme établit avant tout une relation basée sur le respect de la personne.

c. Moyens de mise en œuvre de la Charte.

579. L'application de la Charte passe par un mécanisme relativement sophistiqué[1004]. Tout d'abord, les parties qui se déclarent liées par les engagements de la partie II (en fonction d'un nombre minimal déterminés d'articles) s'engagent à les appliquer à travers une législation ou une réglementation appropriée.

Ensuite, la Charte dispose d'un comité composé de treize membres élus par le Comité des ministres. Le Comité examine principalement les rapports annuels qui sont fournis par les Etats. Le Comité statue sur la conformité des situations des Etats selon les dispositions du protocole de Turin de 1991[1005]. Dès lors, le Comité établit des « *conclusions* » qui sont publiées. Si l'Etat ne donne pas suite à ses conclusions, c'est le Comité des ministres du Conseil de l'Europe qui adresse une recommandation à

[1003] Charte sociale européenne révisée, partie II, article 17. Au sein de la deuxième partie, la Charte prévoit aussi de nombreux engagements des Etats pour garantir et réaliser d'autres droits qui sont sans rapport direct avec l'éducation (droit au logement, droit des représentants des travailleurs, droit des personnes âgées etc.).
[1004] Charte sociale européenne révisée, parties III et IV.
[1005] Protocole portant amendement à la Charte sociale européenne, Turin, ouvert à la signature le 21 octobre 1991.

l'Etat concerné pour se mettre en conformité, par tous les moyens nécessaires, et y compris sur le plan législatif. Par ailleurs, le protocole de 1995[1006] ouvre la voie à une procédure de saisine collective sous réserve de ratification par les Etats. Cette faculté est accordée notamment aux syndicats et aux ONG de l'Etat concerné. Dans ce cadre, le Comité adopte une résolution transmise au comité des ministres qui peut ensuite faire des recommandations à l'Etat. En l'état actuel de la situation, deux éléments viennent freiner l'activité du Comité et donc la possibilité de voir l'éducation soumise à ses avis. D'une part, il n'existe pas de recours individuel et d'autre part, le Comité n'étant pas une juridiction ses décisions n'ont pas autorité de la chose jugée. Toutefois, nous constatons, avec ce comité comme avec d'autres outils, que le Conseil de l'Europe dispose de voie d'action variées pour sa contribution à la réalisation d'une charte européenne du droit à l'éducation. Celle-ci apparaît plus affinée et plus surveillée que dans le cadre universel.

d. L'application de la Charte par le Conseil de l'Europe.

580. Après avoir étudié la Charte, il nous semble utile de donner deux exemples de recommandations du comité et de l'assemblée permettant de saisir comment peut se manifester la politique de l'organisation pour son application.

Ainsi, l'accès à l'enseignement supérieur a donné lieu à une recommandation en 1998[1007] qui a pour but essentiel de rappeler aux membres que l'accès à l'enseignement supérieur doit être une réalité pour tous et qu'il convient par conséquent d'œuvrer dans ce sens pour tous ceux qui n'y sont pas correctement représentés. Il convient donc de prendre des mesures de lutte contre la discrimination et de mettre en place des financements spéciaux qui viennent compléter et réactualiser la lutte contre les discriminations dans l'enseignement. Le Conseil a

[1006] Protocole additionnel à la Charte sociale européenne prévoyant un système de réclamations collectives, ouvert à la signature des Etats membres du Conseil de l'Europe signataires de la Charte le 9 novembre 1995 et entré en vigueur le 1er juillet 1998.

[1007] Conseil de l'Europe, Comité des ministres, recommandation R (98) 3, Accès à l'enseignement supérieur, adoptée par le Comité des ministres le 17 mars 1998, lors de la 623*ème* réunion des délégués des ministres.

également pris une recommandation destinée aux gouvernements sur l'éducation tout au long de la vie[1008] dans laquelle il détaille sa vision de cette éducation, les moyens et la forme qu'il recommande aux membres de lui faire prendre, reprenant en cela les valeurs fondamentales du Conseil de l'Europe qui insistent sur le besoin d'une éducation permanente dans une société du savoir.

C. La protection des cultures et des langues minoritaires et le droit à l'éducation.

581. Pour des raisons identitaires, la question linguistique devient cruciale dans l'exercice du droit à l'éducation dans les pays multiethniques. La langue est souvent au cœur d'enjeux culturels fondamentaux car elle permet l'existence ou le maintien de cultures qui sont vécues comme une menace par l'Etat et la majorité culturelle nationale[1009]. Des résistances se sont ainsi manifestées contre l'avancée du droit international en la matière. Ainsi parmi les pays d'Europe du Sud-est, la Macédoine n'avait pas en 2008 ratifié la Convention européenne sur les langues régionales et minoritaires de 1992[1010] afin de ne pas être obligée de protéger spécialement la langue albanaise, ayant préféré ratifier en 1998 la Convention européenne pour la protection des minorités nationales aux effets plus mesurés. En effet, celle-ci se contente d'obliger les parties à prendre des mesures pour promouvoir l'égalité des chances. Ce qui revient à aider les personnes appartenant aux minorités nationales à accéder à tous les niveaux d'éducation. Au final on aboutit à une politique dite de l'usage flexible des langues (*'flexible use of languages'*) permettant l'emploi éventuel de l'anglais comme langue d'enseignement, lequel s'est en pratique fortement répandu. Ceci renvoie à l'existence en

---

[1008] Recommandation R (2002) 6 du Comité des ministres aux Etats membres sur les politiques de l'enseignement supérieur en matière d'éducation tout au long de la vie *(adoptée par le Comité des ministres, le 15 mai 2002, lors de la 795ème réunion des délégués des ministres)*.

[1009] Sur le plan juridique voir : Y Ben Achour, *Souveraineté étatique et protection internationale des minorités*, RCADI, t 245, 1994, p 321-464.

1010 Charte européenne des langues régionales ou minoritaires, adoptée le 5 novembre 1992, entrée en vigueur le 1er mars 1998.

Europe, de plusieurs degrés de protection des identités linguistiques régionales.

1. La Convention cadre pour la protection des minorités nationales[1011].

a. Les objectifs de la Convention.

582. Cette Convention vient compléter le protocole additionnel joint à la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme sur les personnes appartenant à des minorités nationales. Elle constitue donc un instrument juridique contraignant consacré à la protection des minorités. Mais, les Etats conservent le droit de définir eux-mêmes les minorités nationales et ils doivent librement mettre en œuvre les politiques adéquates pour leurs protections selon les objectifs définis. Par ailleurs, cette convention définit des droits individuels et non pas collectifs[1012]. La Convention n'est pas par ailleurs strictement réservée aux membres du Conseil et elle s'inscrit dans le mandat du Conseil de protéger les droits de l'homme. Enfin, pour lui donner plus de poids, cette convention s'inscrit aussi dans le cadre général des instruments de protection de l'ONU[1013].

583. La Convention prévoit d'abord le respect du principe fondamental qu'est l'égalité et de son corollaire, l'absence de discrimination[1014]. Par ailleurs, dans le cadre du respect de l'individu, les personnes issues de minorités doivent pouvoir conserver leur identité et leur tradition (dans la limite du droit national toutefois, ce qui a été confirmé par la Cour européenne dans le domaine linguistique)[1015]. Cela peut passer par des outils éducatifs. D'ailleurs, les Etats doivent veiller à maintenir un esprit de cohésion entre les différentes ethnies précisément grâce à

[1011] Convention-cadre pour la protection des minorités nationales, adoptée par le Comité des ministres le 1er février 1995 et entrée en vigueur le 1er février 1998. Cette Convention est constituée de cinq titres et 32 articles. Voir : P Tavernier, *A propos de la Convention-cadre* pour la protection des minorités nationales, RGDIP, 1995, p 385-402.
[1012] Convention cadre pour la protection des minorités nationales, article 1.
[1013] Convention cadre pour la protection des minorités nationales, préambule.
[1014] Convention cadre pour la protection des minorités nationales de 1994, article 4.
[1015] Convention cadre pour la protection des minorités nationales de 1994, article 5.

l'éducation[1016]. Les parties devront aussi garantir la possibilité de ces personnes d'exercer leur liberté de réunion, d'association, d'expression, de pensée, de conscience et de religion. Or, les libertés d'expression et de conscience sont intiment liées au droit à l'éducation tout comme la possibilité de recevoir une éducation dans un contexte religieux qui constitue une liberté largement reconnue[1017].

b. La politique des Etats pour les minorités nationales.

584. Mais, cette convention contient aussi des dispositions précises qui concernent directement la politique éducative des parties[1018]. Ainsi, les parties, prendront « *si nécessaire* », des mesures dans le domaine de l'éducation pour promouvoir la connaissance des cultures des minorités nationales. Ces mesures consisteront notamment en la possibilité de formation pour les enseignants, à assurer l'égalité d'accès à l'éducation pour ces populations et la possibilité de créer leurs propres établissements d'enseignement et de formation. Ils doivent, dans la mesure du possible, pouvoir apprendre leur langue. Notons qu'on pourrait penser qu'il y a ici une tentative d'approfondissement de la jurisprudence de la Cour européenne qui n'exige pas des Etats une si grande adaptation. En fait, ces possibilités reconnues aux étrangers vont dépendre de leur capacité à ouvrir des établissements scolaires privés présentant un choix pédagogique particulier. La seule réelle obligation des Etats est d'autoriser ces établissements. La Convention cite ensuite le droit des personnes issues des minorités nationales, de participer à la vie culturelle et de maintenir des relations avec leur pays ou groupe d'origine. Par ailleurs, les Etats doivent s'abstenir de toutes mesures visant à déplacer ces populations[1019]. On constate que pour ce qui concerne les mesures éducatives, il n'y a peu ou pas d'obligations impératives pour les Etats. Il s'agit davantage d'améliorer dans la limite du possible les conditions de

[1016] Convention cadre pour la protection des minorités nationales de 1994, article 6.
[1017] Convention cadre pour la protection des minorités nationales de 1994, articles 7, 8 et 9.
[1018] Convention cadre pour la protection des minorités nationales de 1994, articles 12, 13, 14.
[1019] Convention cadre pour la protection des minorités nationales de 1994, articles 15 à 17.

vie des minorités nationales à l'aide de mesures que les Etats jugeront adaptées et dont ils gardent la maîtrise totale.

c. La mise en œuvre.

585. La mise en œuvre de la Convention suppose l'application de ses principes par les parties au sein de leurs politiques publiques et par les mesures législatives qu'ils jugent nécessaire. Ils devront par ailleurs rédiger des rapports au Secrétaire général du Conseil de l'Europe, étant entendu que le Comité des ministres (assisté d'un Comité consultatif) sera chargé de veiller à la mise en œuvre de la Convention. Le Comité des ministres a par conséquent élaboré les règles relatives au mécanisme de suivi de la Convention-cadre (résolution 97.10). Le Comité doit dès lors examiner les rapports des Etats. A la suite de quoi, il peut demander des informations complémentaires et recevoir des informations par d'autres canaux (OI et ONG notamment). Il peut aussi tenir des réunions avec les représentants des gouvernements mais aussi avec d'autres gouvernements si le Comité des ministres le lui demande. Il est d'ailleurs consulté par le Comité des ministres avant que celui-ci ne prenne des recommandations ou n'adopte des conclusions.

586. Cette convention est relativement comparable à la Convention de l'ONU sur les droits des travailleurs migrants. Elle est moins développée mais il faut préciser que la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme permet déjà d'assurer aux étrangers un certain nombre de droits. C'est le cas du droit à l'éducation qui doit s'appliquer sans discrimination. C'est pourquoi, il faut retenir que cette convention accorde principalement aux minorités la possibilité de voir préserver leur culture notamment par l'éducation.

2. L'accès des minorités à l'enseignement supérieur d'après l'Assemblée parlementaire.

587. L'Assemblée s'est aussi préoccupée du délicat problème de l'accès des minorités à l'enseignement supérieur dans une recommandation de

1998[1020]. L'assemblée considère qu'elles doivent pouvoir préserver leur culture et ceci notamment pour préserver la diversité et la richesse de l'Europe et les Etats devraient, selon l'Assemblée, garantir cet état de fait. A cette fin, l'éducation est un moyen primordial notamment au niveau supérieur. Or, les statistiques démontrent que l'accès à cet enseignement n'est pas proportionnel au poids des minorités dans les Etats européens. Par conséquent, les Etats devraient éviter de tenter de fondre les cultures minoritaires dans un creuset national trop fort, notamment en imposant l'usage d'une seule langue, ce qui constitue une question politique épineuse. Après avoir détaillé un certain nombre de mesures destinées aux Etats, l'Assemblée recommande au Comité des ministres de mettre en œuvre les moyens nécessaires à ces réalisations au sein du Conseil de l'Europe.

3. La Charte européenne des langues régionales ou minoritaires[1021].

a. Les langues minoritaires, le système scolaire et l'éducation permanente.

588. Cette charte a pour objectif de défendre les langues minoritaires et régionales traditionnelles de l'Europe et elle exclut de ce fait les langues apportées par les migrants. On peut penser à cet égard que de nombreux Etats n'auraient pas souhaité signer ce texte. Elle vise à pouvoir conserver le patrimoine culturel européen en favorisant la diversité des cultures et des langages. Elle renvoie au droit fondamental que possède chacun d'utiliser sa propre langue.

589. Les langues concernées par les mesures de développement et de protection sont par ailleurs établies par chaque Etat membre à l'aide d'une liste déposée au Conseil. Ainsi, la Charte demande aux Etats membres de prendre en compte un certain nombre de principes dans leur politique publique. Il s'agit notamment de promouvoir ces langues, de respecter leur espace géographique, de favoriser des échanges transfrontaliers et

[1020] Conseil de l'Europe, Assemblée parlementaire, recommandation 1353 (1998), Accès des minorités à l'enseignement supérieur, adoptée le 27 janvier 1998.
[1021] Charte européenne des langues régionales ou minoritaires, adoptée le 5 novembre 1992, entrée en vigueur le 1 mars 1998. Elle est composée de cinq parties et 23 articles.

d'éliminer toute exclusion fondée sur l'emploi de ces langues. Mais, il s'agit aussi et surtout de permettre l'apprentissage et l'étude des ces langues à tous les niveaux de l'enseignement[1022]. D'ailleurs, cette charte contient un très long article sur l'enseignement comme mesure favorisant la protection des langues minoritaires[1023]. Globalement, la Charte demande aux Etats de prévoir l'utilisation des langues en question à tous les stades de l'éducation à travers plusieurs possibilités (enseignement dans la langue locale ou en partie dans le primaire, le secondaire, le supérieur, dans l'enseignement technique et professionnel et l'enseignement préscolaire). Ces possibilités doivent être offertes pour tous ceux qui le souhaitent dans la mesure des possibilités de chaque Etat et sans préjudice de la langue nationale. Au-delà d'une contribution aux politiques éducatives des Etats, nous avons donc aussi l'affirmation d'un droit qui sera toutefois amoindri par la jurisprudence de la Cour européenne dans le cadre du droit à l'instruction comme nous l'avons vu[1024].

Les Etats doivent aussi prévoir des mesures d'éducation permanente (et donc pour les adultes) dans les langues concernées et cette langue doit aussi faire l'objet d'un sujet d'étude ou être une matière à part entière comme pour le reste des autres formes d'enseignement. C'est donc à travers la promotion des langues minoritaires et régionales européennes que le Conseil contribue aussi aux politiques éducatives des Etats, en demandant à ceux-ci de prévoir des systèmes d'enseignement utilisant des formes linguistiques particulières[1025].

[1022] Charte européenne des langues régionales ou minoritaires, partie II, Objectifs et principes, article 7, f et h.

[1023] Charte européenne des langues régionales ou minoritaires, partie III, Mesures en faveur de l'emploi des langues régionales ou minoritaires, article 8.

[1024] Affaire "relative à certains aspects du régime linguistique de l'enseignement en Belgique" c. Belgique (au principal), *(requête n° 1474/62; 1677/62; 1691/62; 1769/63; 1994/63; 2126/64)*, arrêt, Strasbourg, 23 juillet 1968.

[1025] La Charte prévoit ensuite des meures spéciales pour favoriser l'emploi de ces langues dans l'administration publique, dans les médias, la culture et la vie sociale.

b. L'application de la Charte.

590. L'application de la Charte passe par l'obligation des Etats parties de rédiger des rapports tous les trois ans (qui sont examinés par un comité d'experts désigné par le Comité des ministres) en précisant leur manière d'appliquer la Charte ainsi que les mesures employées[1026].

591. Cette convention a donc la particularité de demander aux Etats d'assumer la responsabilité des cultures minoritaires à travers l'éducation. On notera que seuls des Etats suffisamment sûrs de leur autorité sont en mesure de pouvoir agir de la sorte sans prendre de risques politiques importants.

D. Instruments européens de reconnaissance de titres, diplômes et qualifications.

592. On écartera ici l'examen de la Convention de Lisbonne que nous avons étudié dans la partie consacrée à l'UNESCO[1027]. Mais, le Conseil de l'Europe a mis en place d'autres instruments, comme nous allons l'observer, et il se trouve que dans ce domaine le Conseil avait également anticipé les choses et mis en œuvre des instruments bien avant les conventions régionales de l'UNESCO. Par ailleurs, nous constaterons aussi que l'Assemblée et le Comité des ministres ont aussi par la suite donné une vision plus large des échanges dans l'espace de l'enseignement supérieur en Europe.

[1026] Charte européenne des langues régionales ou minoritaires, Partie IV, articles 15, 16 et 17.

[1027] Nous rappelons toutefois que le Conseil de l'Europe tout comme l'UNESCO possède un comité en charge de son application.

1. Les conditions de reconnaissance avant la Convention de Lisbonne.

a. L'accès aux établissements d'enseignement supérieur.

593. La Convention européenne relative à l'équivalence donnant accès aux établissements universitaires[1028] ainsi que son protocole additionnel ont d'abord permis de préciser les conditions d'accès des étrangers à l'enseignement supérieur. Cette convention est la première du genre. Elle prévoit la reconnaissance des titres et diplômes (entendus au sens large[1029]) permettant l'accès à l'enseignement supérieur par les Etats signataires et lorsqu'ils possèdent ce pouvoir de contrôle[1030]. Les Etats se réservent le droit de ne pas appliquer ce principe à leurs ressortissants. La mise en œuvre de la Convention s'effectue par la transmission d'un document au Secrétaire général du Conseil de l'Europe sur les mesures prises en vue de son application.

594. La Convention a également été complétée par un protocole additionnel[1031]. Ce protocole est conçu sur le même modèle que la Convention elle-même et il entend simplement étendre les catégories de bénéficiaires. Ainsi, les Etats parties reconnaissent aux personnes détenant des diplômes donnant accès aux études supérieures délivrés par un établissement aidé par une partie, en dehors de son territoire, les mêmes possibilités en assimilant la valeur de ces diplômes à ceux obtenus sur leurs territoires.

[1028] Convention européenne relative à l'équivalence des diplômes donnant accès aux établissements universitaires, adoptée à Paris le 11 décembre 1953 et entrée en vigueur le 20 avril 1954. Elle est composée de six articles.
[1029] Convention européenne relative à l'équivalence des diplômes donnant accès aux établissements universitaires, article 4.
[1030] Dans le cas contraire, ils transmettent cette convention à l'autorité compétente pour s'assurer de son application.
[1031] Protocole additionnel, adopté le 3 juin 1964 et entré en vigueur le 4 juillet 1964.

b. L'équivalence des périodes d'études universitaires.

595. Dès 1956, le Conseil a mis en place la Convention européenne sur l'équivalence des périodes d'études universitaires[1032] qui permettait de préciser les conditions d'accès des étrangers aux études supérieurs, y compris en cours de cycle. Elle a aussi posé les bases d'une harmonisation des études dans les différents Etats européens qui s'est traduite, pour les nationaux, à la prise en compte réelle des études qu'ils avaient effectuées à l'étranger.
Elle vient compléter la Convention de 1953 et elle s'inscrit dans les objectifs de la Convention Culturelle européenne de 1954. La Convention s'applique plus particulièrement aux Etats qui ont compétence sur les modalités de reconnaissance et elle s'adresse particulièrement aux étudiants en langue vivante ayant passé une partie de leur cursus à l'étranger. Toutefois, les Etats prendront toutes les mesures nécessaires pour valider cette reconnaissance dans d'autres domaines d'études[1033]. Pour valider ces périodes d'études, les Etats sont encouragés à signer des accords internationaux et les établissements devraient délivrer des certificats officiels. Enfin, dans la mesure où les Etats n'ont pas forcément autorité sur les universités, ils leur transmettront les informations nécessaires pour les inciter à faire appliquer les dispositions. Les Etats devaient transmettre du reste, dans un délai d'un an, un exposé au Secrétaire général du Conseil de l'Europe, sur les mesures prises et celui-ci sera transmis aux autres parties.

Mais l'équivalence des périodes d'études doit aussi s'envisager par rapport à la possibilité de voir reconnu une qualification à l'étranger. Ainsi, la Convention européenne sur la reconnaissance académique des qualifications universitaires élaborée en 1959[1034] vient assurer le principe de la reconnaissance des grades universitaires en permettant aux qualifications étrangères d'être reconnus dans un autre pays et ceci pour

[1032] Convention européenne sur l'équivalence des périodes d'études universitaires, adoptée le 15 décembre 1956 et entrée en vigueur le 18 septembre 1957. La Convention est composée de 10 articles.
[1033] Convention européenne sur l'équivalence des périodes d'études universitaires, articles 3 et 2.
[1034]Convention européenne sur la reconnaissance académique des qualifications universitaires, adoptée le 14 décembre 1959 et entrée en vigueur le 27 novembre 1961. Elle est composée de douze articles.

permettre d'y poursuivre les études et d'y subir les examens ou d'user de ce titre. Toutefois, les parties pourront demander des examens complémentaires si les qualifications étrangères ne contiennent pas tous les programmes habituels ou pour vérifier des capacités linguistiques. Cette précaution d'usage sera, nous le savons, réemployée par la Convention de Lisbonne.

596. Enfin, la Convention européenne sur l'équivalence générale des périodes d'études universitaires réalisée en 1990[1035] est venue élargir les précédentes dispositions. Il s'agissait pour les parties de reconnaître toute période d'étude réalisée dans un établissement supérieur situé sur le territoire d'une autre partie sur la base d'accords réalisés entre les établissements. Il s'agit donc d'une Convention à l'ambition large qui ne limite pas les possibilités de coopération et qui engage les Etats à signer des accords bilatéraux.

c. L'aide accordée aux étudiants à l'étranger.

597. Le Conseil a pris conscience rapidement qu'il ne suffisait pas mettre en œuvre des instruments internationaux pour favoriser les échanges. A défaut de distribuer lui-même des bourses[1036], il élabora donc une autre solution. Ainsi, à travers l'accord européen sur le maintien du paiement des bourses aux étudiants poursuivant leurs études à l'étranger élaborée en 1969[1037], le Conseil visait à encourager la mobilité étudiante en incitant fortement les parties à délivrer leurs aides accordées aux étudiants même lorsque ceux-ci effectuent leur études ou une partie de leur études à l'étranger.

[1035] Convention européenne sur l'équivalence générale des périodes d'études universitaires adoptée à Rome le 6 novembre 1990 et entrée en vigueur le 1 janvier 1991. Cette convention est composée de dix articles.

[1036] Cette pratique s'est développée depuis. De nombreuses organisations internationales prévoient ainsi des bourses pour favoriser les échanges d'étudiants, pour favoriser les études pour les étudiants les plus démunis ou pour encourager la recherche dans des domaines d'études ciblés.

[1037] Accord européen sur le maintien du paiement des bourses aux étudiants poursuivant leurs études à l'étranger, adopté le 12 décembre 1969 à Paris et entré en vigueur le 2 octobre 1971, il est composé de douze articles.

2. Les recommandations du Conseil en rapport avec la reconnaissance des qualifications et l'enseignement supérieur.

a. La mobilité universitaire et la mobilité universitaire régionale.

598. Le Comité des ministres a traité ces dernières années du problème de la mobilité au sein de l'enseignement supérieur par les recommandations sur la mobilité universitaire régionale, en 1996[1038] (développement de l'aide financière à la mobilité, reconnaissance des qualifications, politique linguistique etc..), et par la recommandation sur la mobilité universitaire en 1995[1039] (application du principe des accords entre établissements selon les conventions du Conseil et facilités administratives, coopération). Ainsi, le Conseil insiste sur les mesures indispensables à la réussite de la mobilité universitaire pour favoriser les échanges entre les pays membres sur le plan culturel.

b. L'équivalence des titres professionnels et techniques.

599. L'équivalence des titres professionnels et techniques a été l'objet d'une recommandation du Comité en 1999[1040] et son objectif principal et de lutter contre les discriminations dans ce domaine pour ceux qui ne sont pas ressortissants des Etats membres. Il s'agit donc de veiller à l'absence de discrimination dans la jouissance du droit à l'enseignement supérieur et de favoriser la possibilité de l'insertion professionnelle.

[1038] Conseil de l'Europe, Comité des ministres, recommandation R (96) 7, Mobilité universitaire régionale, adoptée par le Comité des ministres le 5 septembre 1996, lors de la 572*ème* réunion des délégués des ministres.

[1039] Conseil de l'Europe, Comité des ministres, recommandation R (95) 8, Mobilité universitaire, adoptée par le Comité des ministres le 2 mars 1995, lors de la 531*ème* réunion des délégués des ministres.

[1040] Conseil de l'Europe, Comité des ministres, recommandation R (89) 10, Équivalence des titres professionnels et techniques, adoptée par le Comité des ministres le 13 septembre 1989, lors de la 428*ème* réunion des délégués des ministres.

c. L'enseignement supérieur en Europe du Sud-est.

600. Dans, le même esprit, l'Assemblée a aussi pris une recommandation sur l'Enseignement supérieur en Europe du Sud-est en 2001[1041]. Dans cette recommandation, l'Assemblée réaffirme sa vision des choses au nom du Conseil de l'Europe (importance de l'éducation et de l'enseignement supérieur, adoption d'un système efficace de reconnaissance de qualification en Europe fondé sur la qualité et l'évaluation et la nécessité d'une Europe plus compétitive sur le plan des connaissances). Il faut noter qu'elle considère que ces constats appliqués aux pays d'Europe de l'Est supposent de reconnaître aussi pour ceux-ci l'importance de la mobilité des étudiants et de leur participation active à la vie étudiante. Elle réaffirme le fait que ces pays seront renforcés par un enseignement supérieur ouvert et elle se réjouit de la signature en 2001 d'un accord allant dans ce sens. Ainsi, l'Assemblée recommande au Comité des ministres d'inviter les pays d'Europe du Sud-est, qui sont en retard, à intensifier leurs efforts dans ce domaine notamment au regard du processus de Bologne et de la Convention de Lisbonne. Nous constatons donc, la très grande prudence de l'Assemblée qui au-delà de constats généraux passe dans ce cas par le Comité des ministres pour recommander des propositions aux Etats membres à travers des propositions multiples et très précises.

3. Sur les conventions et les accords antérieurs à la Convention de Lisbonne.

601. Ces conventions ont d'abord permis la conclusion d'accords de coopération bilatérale entre Etats. Mais, des obstacles nombreux ont continué de rendre leur application difficile. C'est notamment la grande diversité des systèmes nationaux et l'absence d'un processus global d'harmonisation qui ont été pointés. En sus l'absence d'informations disponibles et fiables a aussi été remarquée. Toutes choses que la

[1041] Conseil de l'Europe, Assemblée parlementaire, recommandation 1540 (2001), Enseignement supérieur en Europe du Sud-est, texte adopté le 28 septembre 2001.

Convention de Lisbonne[1042] est venue assez correctement compléter à travers des exigences bien plus formelles[1043].

§ 5. Les contributions du Conseil de l'Europe aux politiques éducatives.

A. Les recommandations du Conseil dans différents domaines relatifs à l'éducation et la formulation des politiques éducatives.

602. Comme nous le savons, le Conseil de l'Europe a la possibilité d'émettre des recommandations à ses membres par le biais de l'Assemblée et du Comité des ministres. Nous allons donner quelques exemples récents de recommandations dont le sujet est l'éducation pour identifier d'autres préoccupations du Conseil dans ce domaine et pour indiquer comment il entend attirer l'attention des membres sur certaines priorités. Le Comité des ministres a pris au cours des quarante dernières années un nombre très important de décisions dont le sujet principal est l'éducation. Il a ainsi rempli son rôle d'organe de décision à l'aide de textes ayant soit une valeur interne en orientant le travail du Conseil de l'Europe soit une portée extérieure plus limitée en s'adressant aux membres[1044]. Pour des raisons pratiques, il n'est pas possible d'étudier l'ensemble de ces textes mais nous pouvons tout de même proposer un résumé des recommandations (prises en vertu de l'article 15 b du statut du Conseil) dans ce domaine depuis une quinzaine d'année et qui présente bien l'actualité des préoccupations du Comité dans ce domaine. Par ailleurs, étant donné les pouvoirs du Comité, ces recommandations devraient pouvoir influencer davantage les politiques des Etats que les textes de l'Assemblée.

[1042] Voir la partie consacrée à l'UNESCO. Les traités de coopération régionaux du droit à la reconnaissance de titres, de diplômes et de qualifications.

[1043] On peut se référer aussi au rapport Oreja présenté à l'Assemblée du Conseil de l'Europe le 4 mai 1988.

[1044] Dans ce cas, il ne s'agit pas de définir une réglementation mais d'inciter fortement les membres à adopter un comportement déterminé.

1. Le programme d'action visant à promouvoir l'éducation à l'environnement grâce à la formation des enseignants.

603. Ainsi et comme premier exemple, nous tenons à décrire rapidement la recommandation de l'Assemblée parlementaire qui a mené au programme d'action visant à promouvoir l'éducation à l'environnement grâce à la formation des enseignants[1045]. Ainsi, dans cette recommandation, l'Assemblée détaille l'objectif moral d'un tel enseignement fondé sur la conscience de la fragilité de la nature et sur la nécessité du changement des comportements. L'apprentissage de cette nouvelle culture passe naturellement par la formation du corps enseignant. C'est pourquoi, l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe recommande au Comité de créer un programme au sein du Conseil à cette fin. Cette recommandation ne s'adresse donc pas directement aux membres même si ceux-ci peuvent librement s'en inspirer.

2. L'instruction élémentaire en science et technologie.

604. La diversité de la contribution de l'Assemblée parlementaire dans le domaine éducatif peut se lire aussi à travers la recommandation sur l'instruction élémentaire en science et technique[1046]. En fait, prenant en compte l'évolution rapide du monde moderne, l'Assemblée entend attirer l'attention des Etats sur l'importance de cet enseignement à tous les niveaux. Ainsi, l'Assemblée recommande directement aux parlements des Etats membres de se saisir de ce problème et elle recommande aussi au Comité des ministres de prendre certaines mesures et de mobiliser les Etats membres dans ce sens. Elle prône aussi la mobilisation de l'ensemble de la société pour développer et mettre en place le matériel nécessaire à ce type de projet.

[1045]Conseil de l'Europe, Assemblée parlementaire, recommandation 1258 (1995), Programme d'action visant à promouvoir l'éducation à l'environnement grâce à la formation des enseignants, texte adopté le 1 février 1995.
[1046]Conseil de l'Europe, Assemblée parlementaire, recommandation 1379 (1998), Instruction élémentaire en science et technologie, texte adopté le 25 juin 1998.

3. L'éducation non formelle.

605. L'Assemblée ne se contente pas toujours de recommander son point de vue au Comité des ministres sur l'éducation scolaire. Ainsi, la recommandation « *Éducation non formelle*[1047] » touche une autre partie de l'éducation. L'Assemblée rappelle d'abord l'importance de l'éducation non formelle comme complément de l'éducation formelle et servant de réponse à la diversification d'un monde complexe. Par conséquent, elle encourage tous ceux qui y travaillent à amplifier leurs efforts et le développement des technologies connexes. Elle demande donc au Comité des ministres de recommander aux membres de considérer celle-ci comme partie intégrante de l'éducation permanente, de la rendre accessible à tous et d'assurer des formations pour son enseignement. Par ailleurs, l'Assemblée souhaite que le Comité promeuve cette éducation au sein des programmes du Conseil. A travers cette recommandation, l'Assemblée s'émancipe un peu plus du Conseil en s'adressant succinctement aux membres mais elle continue aussi à s'en remettre au Comité pour l'application interne de ses intentions.

4. Les sciences sociales et le défi de la transition.

606. La recommandation sur les sciences sociales et le défi de la transition de juillet 2000[1048] vise quant à elle à donner aux membres un cadre dans la définition de nouvelles politiques d'enseignement supérieur dans le domaine des sciences sociales. Elle est intéressante car elle propose en fait aux Etats une nouvelle vision de ce type d'enseignement ce qui prouve bien que l'organisation est en mesure de créer de nouvelles pratiques en la matière.

[1047] Conseil de l'Europe, Assemblée parlementaire, recommandation 1437 (2000), Education non formelle, adoptée le 24 janvier 2000.

[1048] Conseil de l'Europe, Comité des ministres, recommandation R (2000) 12 du Comité des ministres aux Etats membres sur les sciences sociales et le défi de la transition (adoptée par le Comité des ministres le 13 juillet 2000 lors de la 717*ème* réunion des délégués des ministres).

5. La reconnaissance et l'évaluation des établissements privés d'enseignement supérieur.

607. S'il y a bien un domaine qui se détache au Conseil de l'Europe, c'est celui de l'enseignement supérieur. Or, il n'y a pas que la contribution à la reconnaissance des qualifications qui intéresse l'organisation. La reconnaissance et l'évaluation des établissements privés d'enseignement supérieur ont aussi fait l'objet d'une recommandation en 1997[1049] et ceci afin de donner aux membres du Conseil des pistes à suivre pour assurer la qualité des établissements concernés à l'aide d'une législation adaptée et d'un cadre juridique.

6. La mission de recherche de l'université.

608. Le Comité a aussi adopté une recommandation sur la mission de recherche de l'université qui établit la relation entre l'enseignement et la recherche au niveau européen[1050]. Cette contribution est assez révélatrice de l'effort entrepris par le Conseil pour développer une politique éducative à vocation régionale qui ne soit pas impulsée par le niveau national.

7. La contribution du Conseil de l'Europe à l'espace de l'enseignement supérieur.

609. La recommandation sur la Contribution du Conseil de l'Europe à l'espace de l'enseignement supérieur[1051] se situe dans la lignée du processus de Bologne qui vise à créer un espace européen de

[1049] Conseil de l'Europe, Comité des ministres, recommandation R (97) 1, *Reconnaissance et évaluation des établissements privés d'enseignement supérieur*, adoptée par le Comité des ministres le 4 février 1997, lors de la 583*ème* réunion des délégués des ministres.
[1050] Recommandation R (2000) 8 du Comité des ministres aux Etats membres, *La mission de recherche de l'université*, adoptée par le Comité des ministres le 30 mars 2000, lors de la 705ème réunion des délégués des ministres.
[1051] Conseil de l'Europe, Assemblée parlementaire, recommandation 1620 (2003), Contribution du Conseil de l'Europe à l'espace de l'enseignement supérieur, 8 septembre 2003 (texte adopté par la Commission permanente).

l'enseignement supérieur d'ici à 2010. Ainsi, l'Assemblée recommande au Comité des ministres de prendre en compte un certain nombre de questions afin de renforcer le développement de cet espace européen (importance du système de qualification, qualité de l'enseignement, importance de la diversité culturelle, rôle de la Convention de Lisbonne etc.).

610. A travers, les recommandations de l'Assemblée et du comité, nous pouvons constater que la contribution du conseil aux politiques éducatives est très variée. Toutefois, les contributions de l'Assemblée sont relatives au regard du pouvoir institutionnel limité de cette assemblée, ce qui se ressent par la référence fréquente au Comité des ministres pour l'application de ses observations. C'est pourquoi, d'une manière générale, les recommandations du comité sont plus en mesure d'influencer les Etats membres.

B. La participation à la réalisation des politiques éducatives.

1. L'appui technique au système éducatif.

a. Le partenariat pour le renouveau de l'éducation : coopération et assistance technique du Conseil de l'Europe.

611. Le Conseil de l'Europe dispose d'un service important et spécifiquement consacré à l'assistance technique et à la coopération en matière d'éducation. Actuellement, le Conseil de l'Europe travaille selon plusieurs axes principaux. Il travaille d'abord à l'élaboration d'une stratégie commune entre ses membres et ceci afin d'affiner les possibilités de coopération et d'entraide. Le Conseil de l'Europe contribue ensuite spécifiquement au développement des systèmes éducatifs des pays du Sud-est et de ceux de l'ex-union soviétique qui ont un retard important au vu des systèmes éducatifs de l'Ouest. Le Conseil a également un certain nombre de programmes sectoriels spécifiques. Le Conseil travaille aussi auprès des membres à la réforme législative dans l'enseignement supérieur et à la recherche ce qui correspond effectivement aux efforts déployés dans ce domaine les dernières années. Il y a également un travail important sur la publication des rapports et de documents fondés

sur une démarche scientifique. L'ensemble de ce partenariat est soutenu du reste par la division de la coopération et de l'assistance technique.

b. Le programme de formation « Pestalozzi ».

612. Ce programme a été mis en œuvre conformément aux objectifs de la Convention culturelle européenne de 1969. Il s'adresse aux éducateurs des Etats signataires et il propose des formations basées sur une approche européenne de l'éducation notamment et particulièrement en lien avec les droits de l'homme et l'aspect multiculturel de l'Europe.

2. Aide à la réalisation de l'éducation dans une dimension culturelle.

a. L'éducation des enfants rom en Europe.

613. Ainsi, le Conseil de l'Europe a développé un programme spécifique consacré aux rom. En effet, partant de statistiques démontrant les difficultés de ceux-ci au sein des systèmes éducatifs des pays européens, le Conseil, à travers sa direction de l'éducation, a décidé de mettre en œuvre des réflexions et des politiques pour lutter contre ce phénomène. Il s'agit principalement de lutter contre les discriminations dont ils sont victimes et de veiller à l'alphabétisation et au maintien de la scolarisation de cette population fragile qui vit un décrochage face à une société du savoir basé sur l'apprentissage par l'écrit et la lecture.

b. Enseigner la mémoire, prévention des crimes contre l'humanité.

614. Ce projet est issu d'une recommandation du Comité des ministres sur l'enseignement de l'histoire au XXI siècle. Le Conseil présente essentiellement des documents relatant les génocides commis durant l'histoire récente et il soutient les initiatives mises en œuvre dans le cadre de la journée de commémoration et de réflexion sur l'holocauste et les crimes contre l'humanité. Le programme a donc pour objectif d'éduquer et

de sensibiliser les jeunes à ces drames et par conséquent de favoriser une meilleure compréhension entre les différentes cultures.

c. L'éducation à la citoyenneté démocratique et aux droits de l'homme.

615. Dans le même esprit, le Conseil dispose d'un important programme sur l'éducation aux droits de l'homme et à la citoyenneté démocratique. Concrètement, à partir de différents programmes, d'outils pédagogiques précis et de soutien à projets, il s'agit d'aider les Etats membres et de compléter leur travail dans l'apprentissage des valeurs fondamentales de la démocratie. Mais, il s'agit aussi d'inciter les jeunes à prendre part à la vie démocratique et à les préparer à leurs responsabilités futures. Ces objectifs sont aussi réalisés à travers la remise de prix, à travers des séminaires internationaux ou encore des formations destinées aux professionnels de l'éducation ou à d'autres secteurs.
En 2005, le Conseil et d'autres partenaires avaient aussi institué une année ad hoc permettant une large prise de conscience de ce besoin éducatif. Par ailleurs, ce travail autour de l'éducation aux droits de l'homme fait l'objet d'un large partenariat international initié notamment par les Nations unies et on retrouve, comme nous l'avons vu, dans beaucoup de nos organisations des activités similaires synonymes de contributions aux politiques éducatives des Etats.

d. L'enseignement de l'histoire.

616. Le Conseil contribue aussi de façon significative au contenu des programmes scolaires à travers sa contribution à l'enseignement de l'histoire. Ce programme vise à établir une vision européenne de cet enseignement en insistant sur l'enrichissement culturel du continent de par sa diversité. Par ailleurs, le Conseil soutient, à la demande des membres, les réformes des programmes d'histoire de manière à poursuivre des objectifs de modernisation face aux valeurs du Conseil, de la Convention européenne des droits de l'homme et de la Convention culturelle. La coopération entre Etats est également encouragée afin de rapprocher les cultures et les points de vue.

e. L'éducation interculturelle.

617. Ce projet s'inscrit à travers une vision plus large du conseil pour favoriser le dialogue interculturel et religieux en Europe. Or, l'éducation est au cœur de ce projet à travers la nécessité de donner aux plus jeunes des valeurs de respect et de compréhension mutuelle. Le Conseil a ainsi lancé un projet visant à mieux prendre en compte la diversité au sein des écoles[1052]. Cette diversité doit être mieux acceptée à travers une amélioration de la formation des enseignants qui débouchera par la rédaction d'une recommandation. Par ailleurs, le Conseil a mis en œuvre un programme de travail basé sur l'échange des points de vue et les différentes approches nationales et sur l'identification des besoins de chaque pays selon sa propre présentation.

f. L'éducation et les politiques linguistiques.

618. L'apprentissage des langues est un domaine important de l'éducation à la fois parce que c'est une partie de son contenu disciplinaire mais aussi parce que cela permet une meilleure tolérance et une meilleure compréhension des autres en accédant à un dialogue approfondi avec eux. C'est la division des politiques linguistiques qui s'occupe de ce travail au sein du Conseil et celui-ci est axé autour de la Convention culturelle de 1954. La direction a ainsi mis à disposition un guide destiné aux décideurs politiques qui décrit les possibilités d'une éducation plurilingue. Cette direction a aussi mis en place un Cadre Européen Commun pour les langues (CECR) qui sert de modèle à la création de dispositif d'apprentissage et d'évaluation des langues en Europe. Sa finalité étant de disposer à terme de dispositifs dans de nombreux pays construits sur un même modèle et permettant des comparaisons et donc une politique de rigueur et de transparence. Ensuite, et à la demande des gouvernements, le Conseil a mis en place le Profil des politiques linguistiques éducatives. Il s'agit en fait d'une aide à la conception et à la réalisation des politiques

[1052] Projet mis en place suite aux décisions du Comité directeur de l'éducation en octobre 2005 qui fait suite aux décisions de la Conférence ministérielle et des chefs d'Etat de mai 2005 à Varsovie.

nationales linguistiques, offerte aux pays membres et basée sur une analyse précise de leurs dispositifs.

3. L'enseignement supérieur et le Conseil de l'Europe.

619. Comme nous l'avons déjà vu, le Conseil de l'Europe œuvre principalement dans le domaine de l'enseignement supérieur pour ce qui est de ses activités éducatives.
Son travail s'effectue essentiellement sur la reconnaissance des qualifications, sur la responsabilité publique dans ce domaine et sur la gouvernance de l'enseignement supérieur. Le Conseil contribue aussi puissamment à la mise en place d'un système cohérent et permettant la mobilité au sein de l'espace européen. Enfin, il soutient les réformes menées au sein des systèmes éducatifs notamment pour les pays les moins développés. Concrètement, les activités du Conseil se manifeste à travers la participation et l'élaboration de réunions internationales y compris institutionnelles sur ce sujet (processus de Bologne, réunion des ministres européens etc.).

Conclusion sur la contribution du Conseil de l'Europe.

620. Le cas du Conseil de l'Europe est intéressant car il peut intervenir dans le domaine de l'éducation de plusieurs manières et il se distingue de notre conception des capacités des OI. Ainsi, le Comité des ministres et l'Assemblée Consultative ont la capacité d'établir des recommandations en rapport avec l'éducation, notamment sur le volet social et pour le respect des droits de l'homme. Des comités peuvent aussi être mis en place pour favoriser ces réflexions[1053]. A cela s'ajoute aussi l'action de la Cour qui est compétente dans le domaine éducatif notamment à travers le droit à l'instruction et le droit à la liberté du choix d'enseignement. Dans ce cas de figure (plus encore que pour la mise en œuvre des instruments internationaux), on peut considérer sous certaines précautions que cette OI dispose effectivement d'une *compétence* dans le domaine éducatif. Enfin, en plus de ses contributions normatives substantielles, le Conseil mène un travail de coopération dans le domaine des politiques éducatives qui apparaît très important dans l'enseignement supérieur.

621. Nous allons à présent nous pencher sur le cas de l'Union Africaine, qui est également une organisation internationale strictement régionale à l'image du Conseil. Pourtant, elle présente des spécificités bien différentes dans le domaine éducatif et il va falloir découvrir pourquoi.

[1053] C'est par exemple le cas du Commissaire aux droits de l'homme. Il s'agit d'une instance non judiciaire qui promeut notamment l'éducation. C'est aussi le cas du Comité directeur de l'enseignement supérieur de la recherche.

Section 2. L'Union Africaine et les limites d'une organisation en construction.

622. A travers l'Union Africaine, il apparaît qu'une contribution spécifique de cette organisation est difficile à mettre en œuvre à cause de la variété des Etats de ce continent mais surtout parce que l'organisation est encore à certains égards en construction. Toutefois, le point commun vient de la nécessité du développement économique où l'éducation trouve une place importante. Par ailleurs, l'organisation tente de mettre en place, à l'image du Conseil de l'Europe, une protection juridictionnelle des droits de l'homme qui concerne aussi l'éducation et elle dispose d'une contribution normative certes relative mais dont le contenu politique est original.

§ 1. L'Union Africaine, un projet éducatif en développement.

A. Une organisation de coopération aux capacités multiples.

623. L'Union Africaine a vu le jour le 9 septembre 1999 lors de la Conférence de Syrte en Libye, elle a officiellement commencé à fonctionner le 11 juillet 2000 après la ratification de l'acte constitutif adopté lors de la trente-sixième conférence des chefs d'Etat et de gouvernement à Lomé au Togo[1054]. Son siège est situé à Addis-Abeba en Ethiopie et elle est composée de cinquante trois membres[1055].

624. La Charte institue une nouvelle organisation qui remplace l'OUA (Organisation de l'Unité Africaine) et l'AEC (Communauté Economique Africaine). Cette charte en reprend pourtant les objectifs fondamentaux en

[1054] Charte de l'Union Africaine, adoptée à Lomé le 11/07/2000.
[1055] www.africa-union.org

vue d'améliorer la situation de l'Afrique[1056]. La capacité juridique de l'UA doit aussi être appréciée au regard de la Convention de 25 octobre 1965 complétée par un protocole qui concernait l'OUA. De la même manière, l'UA intègre aussi le statut de la Cour Africaine des droits de l'homme[1057] et des peuples et la Commission du même nom instituée par l'OUA en application de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples[1058]. Nous aurons donc aussi à étudier les compétences de la Commission et de la très récente Cour[1059].

En effet, l'Union Africaine a remplacé l'OUA dans le but de renforcer les pouvoirs de l'institution et de lui accorder un pouvoir politique plus fort. Ainsi, la Charte convient qu'il s'agit d'abord : « *de réaliser une plus grande unité et solidarité* »[1060] mais qu'il s'agit aussi de : « *coordonner et harmoniser les politiques entre les communautés régionales* ». Par ailleurs, à travers la Cour Africaine et lorsque celle-ci sera pleinement intégrée à l'UA, l'organisation pourra disposer d'une protection juridictionnelle dans le domaine des droits de l'homme à travers une institution judiciaire.
La Charte est composée de trente-trois articles qui définissent des compétences et des objectifs très larges puisqu'ils vont du maintien de la paix au développement économique. Il est indiqué qu'il s'agit globalement d'accélérer la coopération au sein de l'Afrique et d'accélérer le développement et le respect des droits de l'homme. La sous-partie (j) de l'article 3[1061] précise que l'organisation doit *: « promouvoir le développement durable aux plans économique, social et culturel… »*. L'éducation peut être utile d'autant que la sous-partie (k) précise que l'organisation veut *: « promouvoir la coopération et le développement dans tous les domaines de l'activité humaine ».* Dans tous les cas, les

[1056] L'organisation de l'Union Africaine est instituée depuis 2000 et nous ferons une étude de son seul acte constitutif puisqu'il reprend et précise l'ensemble institutionnel des deux anciennes organisations.
[1057] C'est un protocole mis en place par l'OUA à Ouagadougou et signé le 10 juin 1998, entrée en vigueur le 25 janvier 2004, qui a créé la Cour. La création de la Cour a donc été instituée par l'OUA mais c'est sous l'UA que sa réalité s'est manifestée.
[1058] Signée à Nairobi le 27 juin 1981 et entrée en vigueur le 21 octobre 1986.
[1059] La Charte de l'UA ne fait pas mention de la Commission et de la Cour alors que les statuts de la Commission et de la Cour prévoient expressément leur rattachement à l'OUA.
[1060] Article 3 (a).
[1061] C'est l'article 3 qui décline les objectifs de l'organisation et ceux-ci sont présentés par des lettres, de a à n.

mots « éducation, enseignement ou instruction» sont absents. Ces objectifs sont complétés par des principes qui sont indiqués dans l'article 4 (respect de la souveraineté nationale et respect de la paix principalement). On note donc que l'action de l'Union Africaine dans le domaine éducatif n'est pas fondée sur des objectifs précis mais bien sur une vision élargie de ses objectifs.
Au-delà de ces objectifs généraux, l'Union Africaine s'appuie sur deux textes principaux pour fonder sa mission sur le plan éducatif. Il s'agit de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples[1062] dont l'article 17 stipule que : « t*oute personne a droit à l'éducation* ». Il s'agit aussi de la Charte des droits et du bien-être de l'enfant[1063], avec son article 11 qui garantit l'accès à l'éducation sans discrimination et sa gratuité la plus large possible. On peut citer également le Protocole de la Charte africaine relatif aux droits de la femme en Afrique[1064], notamment, son article 12, qui garantit également l'égalité de traitement et la scolarisation. Sur l'ensemble des actions recensées à ce jour, nous verrons que l'UA a surtout servi de lieux d'échanges et de réunions entre différents pays d'Afrique dans le domaine éducatif et notamment pour l'enseignement supérieur, ce qui confirme son rôle d'institution de coopération régionale.

625. En termes de communication[1065] dans le domaine éducatif, l'Union Africaine insiste sur l'importance des universités dans la marche en avant d'un pays. Elle rappelle également la nécessité de créer au dessus des universités et en collaboration, des centres de recherche et d'apprentissage de quatrième degré (type CNRS). Elle demande que soit mis en application un code de fonctionnement des universités africaines sur la nature des enseignements qui reste toutefois dans le cadre d'une coopération transnationale sans caractère juridique. Enfin, l'Union Africaine insiste sur l'importance du NEPAD (Nouveau Partenariat pour le Développement de l'Afrique) et sur le besoin de renforcement des

[1062] Charte africaine des droits de l'homme et des peuples, adoptée le 27/06/1981 et entrée en vigueur le 21 octobre 1986.
[1063] Charte africaine des droits et du bien être de l'enfant, adoptée par la Conférence des Chefs d'Etat et de Gouvernement de l'OUA en juillet 1990 et entrée en vigueur le 29 novembre 1999.
[1064] Protocole relatif aux droits des femmes en Afrique, adopté le 11 juillet 2003 par le second Sommet de l'Union Africaine, entré en vigueur le 25 novembre 2005.
[1065] La structure est très vaste et il n'est pas facile d'en faire une synthèse rapide mais il existe des liens sur son travail dans le domaine éducatif. L'Union Africaine ne met pas non plus en ligne d'organigramme.

collaborations entre universités et entre institutions internationales (notamment avec l'UNESCO, la Francophonie et le Commonwealth).

626. Par ailleurs, l'organisation a considérablement accru ses ressources financières ces dernières années. Ainsi, le budget total est passé de 43 millions d'euros en 2003 à 129 millions en 2004 et 158 en 2005. L'organisation avait d'ailleurs prévu des recettes beaucoup plus importantes (elle souhaiterait à terme atteindre les 300 millions d'euros) mais les défauts de paiement des membres se sont multipliés. C'est pourquoi, elle a déjà demandé des aides étrangères pour faire face à ses objectifs (notamment auprès de l'Union Européenne). Au terme du budget approuvé par les ministres des affaires étrangères le 7/12/2004, la moitié des fonds sont destinés au Conseil de Paix et de sécurité. Quoi qu'il en soit, ce budget trahit la faible capacité d'action de cette organisation et à plus forte raison dans le domaine de l'éducation[1066].

1. Les organes institutionnels et l'éducation.

627. L'Union Africaine dispose d'un organe principal qui est la Conférence générale. Elle se réunit tous les ans, définit les grandes orientations, vote le budget et est composée de tous les chefs d'Etat. Elle se réunit une fois par an en session ordinaire mais peut décider de se réunir aussi en cas de besoin. Celle-ci est compétente pour régler pacifiquement les conflits des membres et c'est donc elle qui décide de l'éventualité d'intervention[1067]. Elle peut aussi décider d'ajouter d'autres organes à l'Union[1068]. Au terme de l'article 9, les pouvoirs de la Conférence sont définis. Elle détermine la politique de l'organisation, elle assure l'exécution de son budget, elle reçoit et examine les propositions et les recommandations des autres organes. La Conférence est également compétente pour contrôler les comités de l'Union[1069] et notamment le Comité chargé de l'éducation de la culture et des ressources humaines, elle exerce aussi par ce biais une

[1066] Malgré plusieurs demandes formulées par nos soins, nous n'avons jamais obtenu de détail sur le budget de l'Union Africaine et sur les dépenses de projet éducatif.
[1067] Article 4 et 23 de la Charte de 2005.
[1068] Article 5. Les décisions de la Conférence et les amendements sont pris le plus souvent par consensus et par défaut à la majorité des deux tiers des membres. Seuls des questions de procédures sont adoptées à la majorité simple (Articles 7 et 32).
[1069] Article 14.

influence indéniable. Ce constat se retrouve aussi vis-à-vis du comité économique social et culturel[1070]. C'est donc au terme de ses compétences dans la définition de la politique générale que la Conférence peut agir dans le domaine éducatif.

628. Au sein de l'Union Africaine, il existe également un Conseil exécutif[1071] composé normalement de tous les ministres des affaires étrangères. Il se réunit au moins deux fois par an et ses décisions sont prises par consensus ou par défaut à la majorité des deux tiers des votes (sauf pour les questions de procédures). Il est compétent pour déterminer les actions de l'Union notamment dans le domaine de l'éducation[1072] et il contrôle aussi les comités techniques spécialisés dont le Comité chargé de l'éducation[1073]. Il reçoit du reste de ceux-ci des rapports et des recommandations[1074]. On peut donc en déduire que le Conseil exécutif est en mesure de contrôler et d'élaborer les politiques de l'Union dans le domaine éducatif à l'image de la Conférence générale.

629. Mais, l'Union Africaine a aussi prévu la création d'une commission[1075] calquée sur le modèle européen et dirigée par un Directeur. Les attributions de celle-ci et de son directeur dépendent de la Conférence. Mais le statut de la Commission nous apporte beaucoup plus d'indications[1076]. Nous savons que les commissaires sont dix, choisis pour quatre ans (dont un président et un vice président). Les membres de la Commission doivent pouvoir représenter géographiquement l'Afrique de manière équilibrée. Par exemple, il n'est pas envisageable qu'il n'y ait que des commissaires de l'Afrique du nord. La Commission élabore des propositions et met en œuvre celles issues d'autres organes. Elle prépare notamment le budget et gère les ressources financières de l'union. Les commissaires doivent exercer leurs activités en toute indépendance et ils

[1070] Article 22.
[1071] Articles 10 à 13 de la Charte de l'UA et règlement intérieur.
[1072] Article 13 (h) de la Charte.
[1073] Article 14 de la Charte.
[1074] Enfin, au terme de l'article 32, il émet des avis sur les propositions d'amendements.
[1075] Articles 5 et 20 de la Charte de l'UA. A travers la Charte, on sait que le Président de la Commission administre notamment les procédures d'adhésion et d'amendements.
[1076] Article 33 de la Charte de l'UA. Le statut de la Commission a été adopté par la Conférence du l'Union lors de sa première session ordinaire du 9 au 10 juillet 2002. Elle examine les demandes d'adhésion et nomme les juges de la Cour de justice et les membres de la commission.

siègent à Addis-Abeba. Le Président est le chef exécutif de la Commission et le représentant légal de l'Union et sa responsabilité est engagée devant le Conseil exécutif. Il prend part aux délibérations des organes de l'Union (sauf la Conférence) est il doit promouvoir la coopération. Il nomme par ailleurs le personnel de la Commission dont il est le responsable et il assume le fonctionnement des organes de l'Union. Il s'avère que parmi les portefeuilles dirigés par des commissaires, l'un concerne les affaires sociales et l'autre les ressources humaines, les sciences et la technologie. Le commissaire des affaires sociales doit notamment s'occuper des politiques dédiées à l'enfance[1077]. Le commissaire des ressources humaines a quant à lui en charge, entre autre, les politiques d'éducation[1078]. A l'image de l'Union Européenne, les commissaires africains ont donc un rôle administratif et exécutif. Ils doivent donc en accord avec les autres institutions jouer un rôle moteur dans la promotion des objectifs de l'Union et notamment de celui de la coopération éducative.

630. L'Union Africaine a également prévu des instances compétentes dans le domaine éducatif notamment en reprenant l'héritage de l'OUA. Ainsi, au terme des articles 14 et 15 de la Charte de l'Union Africaine, il est institué des comités techniques spécialisés. Il est notamment prévu, comme nous l'avons indiqué, un comité chargé de l'éducation de la culture et des ressources humaines. Le Comité doit notamment préparer et assurer le suivi des programmes de l'union et les présenter au Conseil exécutif. Le développement des programmes passe notamment par la proposition de recommandations aux organes directeurs de l'Union. Par ailleurs, l'Union Africaine, à travers la Charte de 2000 (article 22) a institué un Conseil économique, social et culturel (ECOSOC). Les attributions du Conseil sont définies par la Conférence qui a adopté son statut lors de sa troisième session du 6 au 8 juillet 2004. L'ECOSOC doit d'une manière générale accueillir le maximum de spécialistes dans ses domaines de compétence et veiller au bon fonctionnement des comités spécialisés. Il a donc une compétence générale et devrait théoriquement également agir dans le domaine éducatif.

[1077] Article 12 (d).

[1078] Article 12 (f). Ces deux commissaires, comme les autres, se voient reconnaître les privilèges et immunités accordés au personnel du siège.

2. La capacité d'autogestion dans le domaine éducatif.

631. La grande majorité des décisions qui ont vocation à déterminer le fonctionnement (règlement intérieur, exécution budgétaire, création d'organes subsidiaires etc.) de l'Union Africaine sont prises par la Conférence des chefs d'Etat et par le Conseil exécutif. Dans les faits, la Conférence contrôle de près l'activité de l'organisation. L'activité administrative est assurée par le Président de la Commission. L'ECOSOC assure un travail de suivi et d'avis important qui concerne les programmes éducatifs de l'Union. Enfin, comme au sein de l'Union Européenne, les commissaires disposent d'un pouvoir de pilotage important en fonction de leur portefeuille. En l'occurrence et dans les faits, ils effectuent un travail d'ordre administratif important et ils proposent aussi, dans le cadre des politiques définies par la Conférence, des mesures d'application de la politique générale.

3. Les conférences ministérielles et l'institut spécialisé.

632. L'Union Africaine possède à la fois une conférence des ministres africains pour l'éducation (COMEDAF) et un institut panafricain pour le développement de l'éducation (IPED).

La première session de la Conférence s'est tenue à Alger en 2005 et elle a eu pour principal objectif de définir les activités de l'UA dans le domaine éducatif au regard du NEPAD, de la décennie africaine de l'éducation[1079] du plan d'action de Dakar mais aussi de la Charte africaine des droits de l'homme. La Conférence comprend notamment un bureau et elle travaille étroitement avec la commission.

L'IPED est une institution spécialisée de l'Union Africaine qui remplace le bureau africain des sciences et de l'éducation qui avait été créé par une résolution de l'OUA en 1987[1080]. En 2001, le bureau devient donc l'Institut pour mieux répondre aux besoins nouveaux de l'Afrique. L'institut a pour mission d'établir des diagnostics, d'assurer le suivi du

[1079] Deuxième décennie africaine de l'éducation, 2006-2015.
[1080] Nous ne sommes pas parvenus à retrouver les références exactes de la résolution.

NEPAD et de la décennie de l'alphabétisation. Il doit aussi aider à la diffusion d'études et de recherches. L'IPED est étroitement lié à la COMEDAF puisque son conseil d'administration est composé de ministres et de personnalités reconnues. Par ailleurs, tous les Etats ayant signé la Charte du BASE (ancien bureau africain des sciences de l'éducation) en sont membres et les autres ont eu la possibilité de rejoindre l'institut après décision de l'OUA à cet effet.

§ 2. Le droit à l'éducation dans le cadre africain : l'émancipation de l'homme africain et la reconnaissance de la culture africaine.

633. L'Union Africaine, telle que définie pas son statut de 2000, a donc un objectif politique de coordination comparable à celui de l'UNESCO mais qui s'applique spécifiquement à un contexte géographique. A ce titre, les organes de l'Union peuvent proposer des textes de portée internationale. Ce sera notamment le cas de la Commission (le secrétariat) de la Conférence et du Conseil exécutif. Toutefois, c'est au sein de la Conférence que sont adoptés ces textes (il peut s'agir de Convention, de Charte…) et ils sont souvent le fruit du travail combiné d'autres organes. Par ailleurs, la Conférence prend des décisions qui n'ont pas de caractère obligatoire mais qui permettent de réaffirmer des ambitions et des objectifs. Par cette voix, l'organisation peut contribuer à définir des normes internationales en rapport avec l'éducation. Enfin, à travers le fonctionnement de la Cour et la Commission des droits de l'homme, l'Union Africaine peut également avoir une activité normative dans le domaine précisé. La Commission prend, en effet, des résolutions qu'elle transmet à l'UA et dans lesquelles sont contenus ses remarques et ses rapports[1081]. La Commission ne dispose pas de moyens contraignants mais elle effectue un travail de suivi des recommandations par des enquêtes de terrain et elle influence théoriquement les législations nationales par ses avis. Par ailleurs, lorsqu'elle fonctionnera effectivement, la Cour devrait amener à un renforcement de ces capacités normatives.

[1081] On sait par exemple que le 19ème rapport d'activité de la Commission a été censuré par l'Assemblée générale de l'UA. Ainsi certains rapports-pays n'ont pas été publiés. www.diplomatie.gouv.fr (Pages sur l'Union Africaine).

634. A l'image des statuts de l'organisation, les instruments internationaux que nous allons étudier contiennent des éléments politiques en rapport avec l'histoire du continent africain[1082]. On comprendra ici que l'éducation est un vecteur d'émancipation de l'homme africain longtemps tenu à l'écart du droit à l'éducation par les puissances coloniales[1083]. L'esclave n'était pas en effet un être humain dans la mesure où il était une « possession ». La reconnaissance de la dignité humaine aux esclaves a directement fait apparaître l'aspect fondamental du droit à l'éducation. De nos jours, le droit à l'éducation tel qu'il est envisagé par les textes fait encore apparaître ce rapport. Mais le droit à l'éducation s'inscrit aussi dans le besoin d'une reconnaissance et du respect des cultures africaines. Enfin, le droit à l'éducation peut s'interpréter de différentes manières en Afrique selon les niveaux d'enseignement et le public concerné.

A. La contribution conventionnelle.

1. Le droit à l'éducation et les droits de l'homme en Afrique.

a. La Charte africaine des droits de l'homme et des peuples[1084].

635. Le préambule indique qu'il s'agit d'agir conformément à la Déclaration des droits de l'homme et à la Charte de l'ONU pour l'application des droits de l'homme en Afrique. Il convient par conséquent de protéger ces droits et de rappeler les devoirs qui les soutiennent. Par ailleurs, l'objet de la Charte est de protéger et de garantir à la fois les droits civils et politiques et les droits sociaux, culturels et économiques qui forment un tout indissociable concourant au droit au développement. Mais, cette charte s'inscrit aussi dans le cadre d'objectifs politiques qui

[1082] A ce sujet voir : Henri Oberdorff, *Droits de l'homme et libertés fondamentales*, LGDJ, Paris, 474 p, 2008, p 54.
[1083] Sur la protection des droits de l'homme en Afrique voir : Mubiala Mutoy, *Le système régional africain de protection des droits de l'homme,* Bruxelles, Bruylant, 2005.
[1084] Charte africaine des droits de l'homme et des peuples, Organisation Union Africaine, adoptée le 27 juin 1981 et entrée en vigueur le 21 octobre 1986. Cette charte est composée de trois parties, divisées en chapitres et en 68 articles.

concernent la libération de l'Afrique en luttant contre le colonialisme et l'ingérence extérieure et le racisme dont sont encore victimes les peuples africains.

636. La première partie est, par conséquent, consacrée aux droits et aux devoirs[1085]. Les Etats parties à la Charte s'engagent par conséquent à respecter et à faire appliquer les droits énumérés, y compris par des mesures législatives, et ceux-ci sans discrimination. Les droits énoncés sont décrits par les articles suivants, il s'agit notamment de la protection par la loi et de l'égalité devant celle-ci, du respect de la personne humaine ce qui interdit les traitements inhumains ou l'asservissement. Il s'agit encore du droit à la liberté, du droit à la justice rendue dans des conditions honnêtes. Les droits à la propriété, à la participation aux affaires publiques à l'accès au travail sont aussi affirmés. La responsabilisation de l'Etat en la matière pose deux problèmes importants en Afrique. D'une part l'Etat est souvent loin de posséder l'autorité et les moyens nécessaires. D'autre part, il n'est pas acquis qu'il souhaite toujours aller dans le sens d'une meilleure application des droits de l'homme et donc du droit à l'éducation.

637. Par ailleurs, cette charte reconnaît aussi naturellement le droit à la liberté de conscience, à la liberté d'expression et à l'information que l'on peut, comme on l'a déjà indiqué, relier à l'exercice correct du droit à l'éducation. Il en va ainsi aussi du droit d'association et de réunion et du droit de jouir du meilleur état physique et mental qu'on peut aussi rapprocher du droit à l'éducation à travers l'éducation physique et l'apprentissage de bonne conduite pour la santé et le développement mental.

638. Enfin, la Charte prévoit explicitement le droit à l'éducation pour toute personne, ce qui comprend aussi le droit de prendre librement part à la vie culturelle et interdit les discriminations. Mais l'Etat doit aussi garantir le respect, la morale et la protection des valeurs traditionnelles de la communauté[1086]. A travers la protection de la famille par l'Etat, le droit

[1085] Charte africaine des droits de l'homme et des peuples, Organisation Union Africaine, première partie, des droits et des devoirs. Cette première partie est composée de deux chapitres et 29 articles.

[1086] Charte africaine des droits de l'homme et des peuples, Organisation Union Africaine, article 17.

à l'éducation non formelle est aussi renforcé puisque l'assurance de la protection familiale garantit une éducation équilibrée. On voit apparaître ici une spécificité régionale puisque l'éducation est culturellement l'affaire de la communauté.
La spécificité du cadre africain continue car la Charte s'attache à défendre le droit des peuples, qui doivent tous jouir du même respect et du même traitement, ils sont notamment libres de jouir de leurs richesses et ont le droit à l'autodétermination, ce qui implique un objectif politique plus poussé que dans les autres textes internationaux. La Charte indique à cet effet que tous les Etats ont le devoir d'assurer l'ensemble de ces droits par l'enseignement et l'éducation, que l'on retrouve ici comme un vecteur essentiel des droits de l'homme et du développement[1087].
Par la suite, la Charte prévoit aussi les devoirs des individus par rapport à la société[1088], ce qui n'est généralement pas le cas des instruments universels. L'individu doit notamment garantir qu'il respectera les autres sans discriminations et qu'il assumera ses devoirs envers la société et la famille. A travers son devoir de mettre en œuvre ses capacités physiques et intellectuelles on peut y voir une relation avec l'éducation[1089]. Dans ce cas, on pourrait aussi affirmer que l'éducation est un outil au service de la société.

639. Cette charte ne nous apporte donc pas d'élément pertinent permettant de dissocier de manière décisive le cas africain de la situation générale si ce n'est en dehors du rappel du contexte politique et du devoir de l'individu envers la société. Mais, il est utile de noter deux inflexions. D'une part, les références politiques liées à l'histoire sont bien présentes dans le contexte africain, l'éducation est clairement un outil d'émancipation au service de l'individu mais aussi de la société. La vision du développement assuré par l'éducation est inscrite à travers la notion de *communauté* qui est au moins aussi importante que celle d'individu contrairement au cadre européen par exemple. D'autre part, le rôle de la communauté est d'ailleurs fortement rappelé et il passe d'ailleurs avant celui de l'Etat.

[1087] Charte africaine des droits de l'homme et des peuples, Organisation Union Africaine, article 26.
[1088] Charte africaine des droits de l'homme et des peuples, Organisation Union Africaine, première partie, deuxième chapitre, articles 27 à 29.
[1089] Charte africaine des droits de l'homme et des peuples, Organisation Union Africaine, article 29, 2.

640. Nous allons observer à présent que l'Union Africaine, à l'image des Nations unies, a développé des instruments catégoriels pour les personnes les plus vulnérables, en l'occurrence les femmes et les enfants.

b. Le Protocole de la Charte africaine des droits de l'homme relatif au droit des femmes[1090].

641. Ce protocole se fonde sur la capacité de la Charte africaine des droits de l'homme d'être complétée par des protocoles en vertu du principe de non discrimination. Le protocole rappelle d'abord la nécessité d'accorder une égalité de droit entre les femmes et les hommes afin d'assurer une application complète des droits de l'homme. Le cadre africain reprend donc, en 2003, une préoccupation soulevée au niveau international dès le début des années quatre-vingt-dix.

642. Les femmes se voient d'abord reconnaître des droits fondamentaux : droit à la dignité, à la vie et à la sécurité, accès à la justice, droit à la paix, droits politiques, économiques et sociaux. De plus, certains articles leur apportent spécifiquement des droits et des protections comme le droit au mariage et au divorce, le droit à l'avortement, le droit de succession, les droits de la veuve ou encore l'interdiction des mutilations sexuelles.

643. Pour ce qui concerne l'éducation et la formation, le protocole comporte un article ad hoc[1091]. Les Etats doivent tout mettre en œuvre pour assurer l'éducation des femmes sans discrimination. Il faut ensuite lutter contre les stéréotypes qui freinent l'éducation des femmes et d'une manière plus générale les protéger (en particulier les petites filles) des abus sexuels qu'elles pourraient subir à l'école. Par ailleurs, les Etats doivent prendre des mesures pour lutter contre l'analphabétisme des femmes, ils doivent aussi promouvoir l'éducation et la formation des femmes et particulièrement dans le domaine des sciences. Enfin, les Etats doivent particulièrement veiller à l'inscription des filles et au suivi de celles

[1090] Protocole relatif aux droits des femmes en Afrique, adopté le 11 juillet 2003 par le second Sommet de l'Union Africaine, entré en vigueur le 25 novembre 2005. Il est composé d'un préambule et de 32 articles.

[1091] Protocole relatif aux droits des femmes en Afrique, adopté le 11 juillet 2003 par le second Sommet de l'Union Africaine, entré en vigueur le 25 novembre 2005, article 12.

qui quittent l'école très tôt. Le protocole a donc pour but essentiel de faire de l'éducation une réalité concrète pour les femmes notamment pour lutter contre les discriminations et les maltraitances qu'elles peuvent subir dans le contexte africain.

644. L'application du protocole passe par ailleurs par une obligation librement consentie des Etats et par l'ajout, au rapport prévu dans le cadre de la Charte, des mesures prises à cet effet. Il s'agit donc d'un contrôle relativement souple qui ne donne pas à ce texte une force exécutoire très affirmée. Toutefois, ce contrôle se trouve renforcé à travers les structures de l'Union Africaine que sont la commission et la cour africaine des droits de l'homme. Mais ce qu'il faut prioritairement retenir, c'est que la responsabilité de l'application du protocole repose cette fois-ci sur l'action de l'Etat. Celui-ci semble en effet le mieux positionné pour lutter contre les pratiques culturelles discriminatoires instaurées par la communauté.

2. Le droit à l'éducation et les droits de l'enfant en Afrique.

645. On peut parvenir à certaines conclusions sur le droit à l'éducation rapporté au cas des enfants en Afrique puisque l'OUA a mis en œuvre une charte africaine des droits et du bien-être de l'enfant[1092] ; nous ne disposons toutefois que de ce seul document. Pourtant, comme la Charte s'inspire de la Convention internationale des Nations unies sur les droits de l'enfant, il est possible de la comparer à celle-ci afin de voir dans quelle mesure elle en atténue les prescriptions[1093]. Les droits énoncés pour la protection de l'enfant sont très semblables à ceux de la Convention des Nations unies mais ils sont réécris aussi par rapport à l'histoire et aux besoins spécifiques de l'Afrique.

[1092] Charte africaine des droits et du bien-être de l'enfant, adoptée par la Conférence des chefs d'Etat et de gouvernement de l'OUA en juillet 1990 et entrée en vigueur le 29 novembre 1999. Elle est composée de quatre chapitres et 48 articles.

[1093] Elle s'inspire aussi de la Déclaration sur les droits et le bien-être de l'enfant africain, de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples et de la Déclaration des droits de l'homme de 1948. Elle vient aussi renforcer les objectifs de la Charte de l'OUA.

646. Ainsi, le premier chapitre[1094] est consacré aux droits des enfants et aux moyens nécessaires à leur protection. La Charte s'applique ainsi à tous les enfants, sans discrimination sachant qu'un enfant est un être humain de moins de 18 ans. On peut arguer que le choix de cette limite d'âge est discutable. Mais cet âge a été choisi pour éviter les abus dont peuvent être victimes les enfants, tout particulièrement dans le contexte africain. Définir un âge élevé permet d'inclure davantage de populations pouvant bénéficier de la Charte et cela interdit aussi, a priori, aux membres de fixer une limite trop basse. A travers la Charte, les enfants se voient reconnaître de nombreux droits, il s'agit notamment du droit à la vie, de la protection de la vie privée, du droit à l'identité ou encore à la santé et aux services médicaux[1095].

647. Ce premier chapitre contient aussi un article spécifiquement consacré au droit à l'éducation[1096]. Cet article est du reste un des plus longs de la Charte. Il réaffirme d'abord le droit à l'éducation pour chaque enfant. L'éducation doit viser au plein épanouissement de l'enfant, et au développement de ses capacités physiques et mentales. L'éducation doit aussi mener au respect des droits de l'homme, et des textes relatifs à ceux-ci. Elle doit amener les enfants à développer des valeurs morales africaines positives et elle permet aussi à celui-ci de prendre activement part à la vie de la société. Alors que les instruments universels tentent de développer un « état d'esprit » commun à l'humanité par l'éducation, on s'aperçoit que ce type d'objectif contredit cet effort. De fait, dans le cadre africain, l'éducation doit viser à assurer l'indépendance nationale et l'intégrité du territoire sans nuire pour autant à la solidarité africaine et non pas mondiale. Enfin, toujours dans ce contexte, elle doit permettre de comprendre et d'appliquer des soins appropriés aux enfants.
L'article ne se contente pas seulement d'énumérer les objectifs de l'éducation, il décrit aussi les engagements concrets que les Etats doivent tenir. Ainsi, ils s'engagent à mettre en place un enseignement de base gratuit et obligatoire. L'enseignement secondaire doit être encouragé, rendu accessible à tous et il doit devenir progressivement gratuit. Le supérieur doit aussi être davantage ouvert et son accès doit être fondé sur les capacités de chacun. Les Etats doivent aussi lutter contre

[1094] Charte africaine des droits et du bien-être de l'enfant, chapitre I, droits et protection de l'enfant, articles 1 à 31.
[1095] Charte africaine des droits et du bien-être de l'enfant, articles 4, 1O, 6 et 14.
[1096] Charte africaine des droits et du bien-être de l'enfant, article 11.

l'absentéisme scolaire et prendre des mesures spéciales à destination des filles. Enfin, les Etats doivent veiller au respect du choix des parents notamment pour le choix du type d'éducation. Ils doivent aussi veiller à ce que l'enfant soit correctement traité au sein de la famille et à l'école. Il convient aussi de veiller à l'éducation des filles enceintes et de conserver la liberté pour un individu d'ouvrir une école dans le respect des normes fixées par l'Etat.

648. Le droit à l'éducation pour les enfants est également soutenu par d'autres articles de la Charte, qui permettent en réalité son application concrète. Ainsi, le droit, pour chaque enfant de jouir des meilleures conditions physiques et mentales contribue à rendre possible le droit à l'éducation tout comme la lutte contre les mauvaises pratiques sociales et culturelles[1097]. La protection des enfants contre le travail forcé ou précoce (défini selon les normes de l'OIT) y contribue aussi tout comme l'interdiction de leur emploi dans les conflits[1098]. Le soutien et la protection de la famille jouent aussi une part importante dans la capacité de l'enfant à recevoir une éducation de qualité tout comme sa capacité à recevoir et à participer aux loisirs et aux activités récréatives[1099]. Enfin, la possibilité pour les enfants de jouir de la liberté de pensée, d'association, d'expression et du droit au développement contribue directement à asseoir le droit à l'éducation.

649. Les dispositions de la Charte sont appliquées par ailleurs à l'aide d'un comité[1100]. Celui-ci est composé de onze membres siégeant à titre personnel et non pas pour le compte de leur pays. Le Comité doit surveiller la situation des droits de l'homme et veiller à leur application. Il doit aussi procéder à des évaluations et aider les institutions locales et nationales et faire des recommandations aux Etats. Il doit aussi coopérer avec des institutions internationales dans cet objectif. Par ailleurs, le Comité doit examiner les rapports annuels que doivent rendre tous les Etats. Les rapports doivent présenter les mesures prises pour appliquer la

---

[1097] Charte africaine des droits et du bien-être de l'enfant, articles 14 et 21, 27, 28 et 29.
[1098] Charte africaine des droits et du bien-être de l'enfant, article 15.
[1099] Charte africaine des droits et du bien-être de l'enfant, articles 18, 19 et 20 et 22 et 12.
[1100] Charte africaine des droits et du bien-être de l'enfant, chapitres II et III, articles 32 à 45. Voir: Mezmur B, *The African Committee of experts on the Rights and welfare of the child: An update*, African Human Rights Law Journal, vol. 6, 2006, p 549-571.

Convention ainsi que les difficultés liées à son application. Par ailleurs, le Comité peut recevoir des communications de tout individu, groupe ou ONG reconnus par l'OUA, les Nations unies ou un Etat membre. Le Comité dispose par ailleurs de la capacité d'investigation auprès des Etats membres à qui il peut poser toute question relative à l'application de la Charte.

650. Nous notons donc que cette charte possède de nombreux éléments qui sont de nature à renforcer le droit à l'éducation en Afrique et qu'elle constitue ainsi une contribution aux politiques éducatives des Etats. Ils sont tenus de prendre en compte les dispositions inscrites notamment celles sur la généralisation de l'éducation et sur sa gratuité au niveau primaire et secondaire. Par ailleurs, le Comité de la Charte dispose théoriquement de pouvoirs non négligeables (étude de rapport, possibilité d'investigation, réception de communication de groupe ou d'individu). Soulignons également que ce document a réellement l'ambition de créer une solidarité africaine qui peut être mise en contradiction avec l'universalisme des principes affichés par les textes de l'ONU et de l'UNESCO.

3. Le rôle de la Commission africaine des droits de l'homme.

651. Il existe une Commission africaine des droits de l'homme dont l'origine remonte à l'OUA et dont l'Union Africaine reprend l'héritage. Si la Commission ne figure pas dans l'acte constitutif de l'organisation elle participe activement à son fonctionnement. Il nous faut d'abord nous arrêter un moment, sur le fonctionnement de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples expressément prévu par la Charte du même nom de 1981[1101].

652. C'est en 1979, lors de la Conférence des chefs d'Etat et de gouvernement de Monrovia que ceux-ci ont décidé de demander au Secrétaire général de l'OUA de réunir un comité d'experts pour élaborer la Charte africaine des droits de l'homme qui fut donc adoptée à l'unanimité lors de la Conférence des chefs d'Etat à Nairobi en 1981. Suite à diverses

[1101] Sur la compétence de la Commission voir : Anne Weber, *Les mécanismes de contrôle non contentieux du respect des droits de l'homme*, Editions Pédone, 2008, Paris, p 113 à 121.

difficultés techniques, la commission n'a effectivement commencé à travailler que le 2 novembre 1987 après l'élection des onze premiers juges. Elle fut définitivement installée à Banjul en Gambie en 1989. Le mandat de la Commission est défini à travers trois axes (promotion des droits de l'homme, protection de ceux-ci, interprétation de la Charte). Les Etats du système africain peuvent saisir la commission au regard des violations des droits de l'homme sur leur territoire. Après enquête, la Commission peut transmettre ces contestations à l'Etat incriminé et à la Conférence générale. Ce travail s'effectue conformément à la Charte et au règlement intérieur de la Commission adopté le 6 octobre 1995. Ainsi, la Commission n'émet pas seulement des avis, son statut prévoit, en son article 62, l'obligation pour les Etats d'établir un rapport présentant leur situation en matière de respect des droits de l'homme y compris sur le plan législatif. D'autre part, elle fournit des avis, sans obligation légale, qui sont demandés par la Conférence des chefs d'Etat et de gouvernement. Mais l'activité de la commission s'effectue aussi de son propre chef et selon une vision extensive des articles 45 et 46 de son statut qui prévoit qu'elle peut recourir à tous les moyens d'investigation pour accomplir sa mission. Enfin, à travers son règlement intérieur elle peut mettre au point des comités (articles 28 et 29) pour effectuer son travail.

653. Concernant l'éducation, la Commission a déjà émis des résolutions en vue de soutenir par exemple l'éducation aux droits de l'homme[1102] mais il s'agit dans ce cas d'un rapport indirect à l'éducation qui n'est pas l'objet de la résolution mais l'outil utilisé. En tout cas, sur le plan théorique, la Commission est habilitée à émettre des avis dans le domaine de l'éducation. Nous avons pu trouver, par exemple, dans une communication de la Commission concernant le gouvernement du Cameroun, des questionnements sur toutes les mesures concernant l'accès à l'éducation des enfants de ce pays[1103]. Enfin, au-delà de ces deux exemples, la Commission entend aussi appuyer son travail en application de la Charte africaine sur les droits et le bien-être de l'enfant.

[1102] Résolution 6 (XIV) 93.

[1103] 39éme session de la Commission, Banjul, 11-25 mai 2006, questions présentées par la FIDH lors de l'examen du rapport de la République du Cameroun.

B. L'absence d'activité de la Cour africaine des droits de l'homme : un modèle en développement.

654. Le contrôle de l'application des droits de l'homme en Afrique passait donc, jusqu'ici, par la Commission. Elle assurait, autant que possible, l'application de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples adoptée en 1981 à Nairobi, et entrée en vigueur le 21/10/1987. Mais la Commission n'était pas une instance judiciaire et elle émettait par conséquent de simples avis dépourvus d'effet juridique réel, et c'est à partir de ce constat que l'OUA décida de proposer une réflexion sur la mise en place d'une Cour (elle reçut par la suite officiellement un mandat pour son élaboration de la part des chefs d'Etat). Ainsi et pour mieux assurer le respect de la Charte et des droits de l'homme, l'OUA, à l'occasion du sommet des chefs d'Etat et de gouvernement de Tunis en 1994, a reçu un mandat pour renforcer le mécanisme de protection des droits de l'homme. Ceci déboucha sur l'adoption, en 1997, d'un protocole additionnel à la Charte instituant une Cour Africaine[1104].

Sur le plan normatif, la Cour devrait améliorer l'efficacité des droits de l'homme en Afrique et donc du droit à l'éducation (articles 17 et 25 de la Charte africaine et autres références aux textes internationaux pour lesquels la Cour peut être compétente) puisque ces arrêts seront obligatoires et sans appel. Toutefois, seuls les Etats et les organisations reconnues par l'UA pourront requérir auprès de la Cour (fonctionnement voisin de la Cour Européenne). En effet, les particuliers et les ONG reconnues par l'UA pourront mettre en cause un Etat seulement si celui-ci a préalablement donné son accord (article 34). Enfin, la Cour est compétente, comme la Commission, pour interpréter la Charte. De plus, le pouvoir de la Cour dépendra du nombre d'Etats qui auront ratifié le protocole, des moyens dont elle disposera et de la volonté des Etats d'appliquer ses arrêts (article 30 du protocole). Par ailleurs, la Cour a trois compétences majeures :

- une compétence consultative selon l'article 4,
- le règlement à l'amiable des conflits selon l'article 9,

[1104] Le protocole est entré en vigueur en 2004 après une 15éme ratification. Mais c'est seulement en 2006 que la Cour devait effectivement être installée et commencer à fonctionner.

- des compétences contentieuses selon les articles 3, 5, 6 et 7.

655. Il est trop tôt pour se prononcer sur la jurisprudence de la Cour et nous n'avons pas spécifiquement étudié le travail de la Cour[1105]. Toutefois, nous tenons à noter que l'UA a mis au point, un outil susceptible de créer des normes s'imposant aux Etats y compris dans le domaine éducatif puisque ce droit est reconnu à travers la Charte africaine. En effet, si on étudie le contenu de la Charte africaine des droits de l'homme et d'autres instruments, dont la cour doit assurer le respect, l'éducation y est clairement mentionnée comme un droit fondamental. Par ailleurs, le principe de non discrimination y est également présent et ce principe peut être directement mis en relation avec le droit à l'éducation. A l'avenir, il sera donc intéressant de constater si la Cour a à se prononcer sur des cas en relation avec l'éducation.

C. Sur la contribution de l'Union Africaine au droit à l'éducation.

656. Cette contribution régionale reprend donc les éléments fondamentaux qui constituent la Charte du droit à l'éducation en y ajoutant toutefois des éléments politiques liés notamment au passé colonial de l'Afrique. Par ailleurs, le système de contrôle du droit à l'éducation ne fait pas l'objet de contrôles importants et il existe peu de textes africains incluant des éléments du droit à l'éducation. Ce n'est qu'au regard du droit des femmes et des enfants qu'on peut faire des rapprochements évidents avec l'éducation. Toutefois, il faut souligner l'effort important qui est en route avec la création de la Cour africaine des droits de l'homme. Enfin, on peut noter deux inflexions particulières. Dans une vision africaine, l'éducation n'est pas seulement utile à l'individu. De plus, le rôle de la communauté est bien rappelé et celui de l'Etat tend à n'être rappelé que pour lutter contre les pratiques culturelles discriminatoires. Il nous reste maintenant à étudier la contribution technique de l'Union Africaine.

[1105] Au moment où nous terminons cette présentation, l'existence est très récente. Contrairement au Conseil de l'Europe, la Cour africaine n'a toujours pas à ce jour pris de décision sur des questions relatives à l'éducation (07/07). C'est pourquoi, nous pouvons affirmer que pour le moment le respect du droit à l'éducation n'a pas fait l'objet de procédure judiciaire en Afrique.

§ 3. La contribution de l'Union Africaine à la réalisation des politiques éducatives.

A. L'éducation pour le développement durable défini au sein du NEPAD.

657. Comme nous le savons, l'UA a hérité des compétences de l'OUA dans le domaine de l'éducation. Elle a aussi hérité de la Conférence des ministres africains dans ce domaine, de l'institut panafricain pour le développement de l'éducation et du programme d'action constitué par la décennie de l'éducation en Afrique (1997-2006) qui s'inscrit par ailleurs en grande partie dans l'objectif de l'éducation pour tous (EPT). Aujourd'hui cette action s'inscrit dans le cadre du NEPAD (nouveau partenariat pour l'Afrique) qui s'inscrit principalement dans la lutte contre la pauvreté dans une démarche de développement durable[1106]. Le NEPAD résume bien à lui seul la contribution de l'UA. Cette démarche s'inscrit dans une volonté d'assurer l'accès à l'éducation pour tous et sur la base de l'équité. Il s'agit aussi de renforcer l'enseignement en langue nationale, la coopération régionale et infra régionale. Le NEPAD s'articule aussi sur une éducation en relation avec l'environnement et la société. Il convient aussi de renforcer les politiques éducatives et leur efficacité à travers une meilleure structuration des systèmes éducatifs. Pour cela, il convient donc fondamentalement de renforcer les capacités des systèmes éducatifs à travers une démarche politique volontariste.

B. Sur la contribution de l'Union Africaine aux politiques éducatives.

658. La lecture de la Charte permet de constater que l'éducation est traitée à travers les compétences du Conseil exécutif et d'un Comité technique spécialisé dirigé par les ministres compétents et enfin par un

[1106] Soulignons en guise de précaution que le précédent cadre de travail (plan d'action de Lagos 1980-2000) n'a globalement pas été mis en œuvre de l'avis de tous les spécialistes.

portefeuille de la Commission. Les attributions prévues permettent essentiellement de mettre en place des projets et de proposer à la Conférence générale des recommandations. Mais, à travers l'ensemble administratif, l'éducation apparaît comme secondaire en tant que telle. Par ailleurs, l'organisation n'est pas encore complètement en place et il lui faudra encore du temps pour démontrer son efficacité dans le domaine éducatif notamment au regard de la jurisprudence de la Cour africaine des droits de l'homme. Il n'en reste pas moins que lorsque les conditions politiques le permettront, des violations du droit à l'éducation pourront être soumises à l'appréciation de la Cour, tout comme c'est le cas au sein du Conseil de l'Europe.

659. Si on peut regretter que l'Union Africaine n'ait pas encore totalement saisi les opportunités qui s'offrent à elle dans le domaine éducatif, nous allons constater qu'il y a plus étonnant encore. En effet, la Communauté du Pacifique ne bénéficie pas de l'excuse de la jeunesse et nous allons expliquer les raisons de son manque d'investissement dans notre domaine de recherche.

Section 3. L'absence d'investissement de la Communauté du Pacifique dans l'éducation : l'exception qui confirme la règle.

660. Nous avons délibérément choisi des OI qui ont plutôt développé leur contribution aux politiques éducatives or il convient de ne pas généraliser cette situation. Ainsi, dans le contexte des jeunes Etats du Pacifique[1107], la Communauté du Pacifique vient utilement rappeler que la question politique n'est jamais loin de l'éducation lorsqu'il s'agit d'affirmer un domaine de souveraineté et d'exprimer une identité nationale. Ainsi, nous avons là l'exemple d'une organisation qui pourrait agir dans le domaine éducatif mais qui ne le fait pas pour des raisons politiques, afin de ne pas heurter ses membres et pour éviter d'entrer en concurrence avec une autre organisation régionale (le Forum du Pacifique). C'est pourquoi ses activités sont davantage tournées dans ce domaine vers des politiques informelles. Toutefois, nous allons constater que cette situation est actuellement en évolution.

§ 1. Le problème politique inhérent à l'éducation et la concurrence entre organisations régionales.

661. C'est la Convention de Canberra signée le 6 février 1947 qui a fondé la Commission du Pacifique Sud[1108]. Ce n'est qu'en 1997 que l'organisation

[1107] Nombre d'Etats du Pacifique ont acquis l'indépendance dans les années soixante et soixante-dix.

[1108] Ce texte est entré en vigueur le 29 juillet 1949. Par la suite, la Convention a connu plusieurs évolutions institutionnelles importantes suite à l'adoption d'amendements, des mémorandums d'entente de Rarotonga et de Nouméa mais aussi de la Déclaration de Tahiti Nui. Pour avoir une vision complète du fonctionnement de l'organisation nous étudierons le texte original modifié par ses différents apports et notamment la Déclaration de Tahiti Nui de 1999 révisée en 2005 qui, sans être un texte à valeur juridique, présente tout de même une synthèse pratique du fonctionnement de

a pris son nom de Communauté du Pacifique à la suite de la décision d'ouverture au Pacifique nord. A la suite de cette réforme, il a été institué un Secrétariat Général de la Communauté du Pacifique pour bien distinguer la Conférence du Pacifique qui permet de réunir tous les Etats membres et l'organisation qui en applique les décisions. C'est en 1999 qu'a lieu la première conférence de la Communauté du Pacifique à proprement parler. C'est aussi à partir de ces modifications que la Commission va s'élargir géographiquement en s'ouvrant aux Etats du Pacifique Nord et qu'elle instaura l'égalité des membres et territoires.

662. Ainsi, la CPS[1109] a pour objectif de servir les intérêts de la région du même nom[1110]. Elle est basée à Nouméa et son organigramme fait apparaître trois divisions principales (ressources sociales, ressources terrestres et ressources maritimes). Elle a pour but de développer la région (composée de vingt sept Etats et territoires) dans des domaines illimités pourvus qu'il s'agisse toujours d'une coopération technique, ce qui précisément limite son action dans le domaine éducatif puisque les responsables de l'organisation y voient un domaine éminemment politique. Cette mission doit permettre de donner aux habitants des espaces du Pacifique (mélanésien, micronésien et polynésien notamment) une possibilité de choisir librement leur destin. Il s'agit avant tout d'une

---

l'organisation. Enfin, la CPS dispose d'un accord de siège avec le gouvernement français révisé en 2003.

[1109] www.spc.int. Nous avons effectué un stage de trois mois à la division de la planification de la CPS au siège à Nouméa. Ce stage s'est ponctué par trois contributions principales. Nous avons eu en charge la définition des stratégies de coopération pour les îles de Nauru et du Kiribati. Nous avons intégrer l'équipe de consultants juridiques, basée aux îles Fidji, pour conseiller la CPS sur l'avenir de la nouvelle organisation du Pacifique (RIF, Regional Institutionnal Framework ou Structure régionale institutionnelle). Enfin, nous avons établi une enquête sur l'application de la parité dans les territoires français du Pacifique. A l'occasion de ce stage et après plusieurs entretiens avec les dirigeants de l'organisation, ceux-ci nous ont notamment expliqué que la CPS avait des possibilités d'action dans le domaine éducatif au regard de son statut mais que pour des raisons politiques et financières, elle limitait pour le moment son action dans ce domaine.

[1110] Secrétariat général de la Communauté du Pacifique ou SPC en anglais. Le S du sigle CPS signifie « Secrétariat général», autrefois il s'agissait de « Sud » et le changement est intervenu en 1997 avec l'arrivée de territoires du Pacifique Nord. La région recouvre en fait trente millions de kilomètres carrés, elle est divisée en trois entités (Micronésie, Polynésie et Mélanésie) qui ensemble forment l'Océanie. Le tout représente 7500 îles et 7,5 millions d'habitants (dont 5,5 uniquement en Papouasie Nouvelle-Guinée). Cette organisation internationale rassemble les Etats-Unis, la France, le Royaume-Uni, l'Australie et la Nouvelle-Zélande plus tous les territoires associés.

organisation au fonctionnement consultatif et les décisions se prennent par la voie de discussions entre membres et parfois par le vote[1111]. C'est une organisation multiculturelle qui recouvre un ensemble varié (multiplication des langues, des cultures, des souches de population, immensité géographique) et c'est aussi pourquoi il lui est difficile de définir une stratégie éducative unique. Nous constaterons plus tard que par conséquent, l'organisation agit dans notre domaine de recherche par des projets ponctuels fondés sur des besoins locaux notamment en matière de formation professionnelle.
Par ailleurs, l'histoire récente de la CPS décrit une évolution rapide de sa structure. Cette évolution institutionnelle a consisté à modifier la Convention de Canberra pour en faire un instrument de liberté au service des peuples indigènes[1112]. Du reste, la CPS se définit comme apolitique et depuis les années quatre-vingt, le Forum des Iles du Pacifique[1113] est devenu l'organe politique de la région tandis que la réalisation technique est dévolue à la CPS ce qui n'empêche pas une certaine concurrence entre les deux entités.

663. Les objectifs de la Communauté du Pacifique sont donc d'abord établis à travers la Convention de Canberra mais c'est à l'aide de conférences biennales ou triennales que se définissent les grands chantiers. C'est à l'article IV que sont définis les pouvoirs et les attributions de la Commission. La Commission sera chargée de donner des avis aux gouvernements dans les domaines sociaux et économiques. Ainsi : « *elle étudiera, définira et recommandera des mesures en vue du développement des droits et du bien-être économiques et sociaux des habitants des territoires relevant de sa compétence…et plus particulièrement en ce qui concerne l'agriculture (y compris l'élevage), les communications, les transports, la pêche, l'exploitation forestière, l'industrie, le travail, les marchés, la production, le commerce et les finances, les travaux publics, l'enseignement, la santé, l'habitat et le bien-*

[1111] Une voix par membre associé sachant que s'y ajoutent les voix de ses territoires dépendants, par exemple, quatre voix pour la France mais chaque territoire de la France étant membre à part entière, il dispose d'une liberté de vote.
[1112] Selon l'expression utilisée par l'institution notamment dans les documents des années quatre-vingt. A l'heure actuelle, un vaste projet de rapprochement et de fusion entre plusieurs organisations du Pacifique est à l'étude. A cette occasion, la CPS serait le centre de la nouvelle entité.
[1113] Le Forum du Pacifique est l'institution politique locale. Les deux organisations sont en fait en concurrence pour le leadership local.

être social »[1114]. L'organisation peut donc bien potentiellement avoir une mission dans le domaine éducatif.

D'une manière générale, il a été décidé de mettre en place une stratégie (allant de 1998 à 2005) comportant 6 objectifs ou programmes. On y évoque notamment l'inadéquation de l'enseignement proposé face aux possibilités d'emplois. C'est notamment le programme II nommé « DEFI PACIFIKA » de cette stratégie qui s'occupait d'éducation et l'enseignement faisait donc partie des moyens possibles pour atteindre les objectifs énoncés. Du reste, il y avait autrefois un bureau appelé « *bureau éducation des jeunes et des adultes* » rattaché au secrétariat général de la communauté du Pacifique[1115] et il dépend de la division des ressources sociales. En fait, le Bureau de la jeunesse est un programme de six points qui est la résultante de la stratégie adoptée par la Conférence ministérielle du 30 juin au 1 juillet 1998. C'est essentiellement, le programme II qui construisait l'action éducative. On constate donc que ce changement institutionnel a réduit la part de l'éducation au sein de l'organisation en lui enlevant un cadre administratif plus stable et en reléguant l'éducation au sein d'une autre structure plus générale.

Il convient d'indiquer à cet égard que la CPS n'a pas en soi, de programme d'éducation mais elle a bien davantage des programmes de formation professionnelle. C'est ce bureau qui s'est par exemple occupé de mettre en relation et de signer un accord de partenariat pour l'éducation à la santé entre les universités de la zone. C'est également ce bureau qui s'occupait de réunir les ministres de la jeunesse de la zone afin de mettre au point un programme de travail concernant l'éducation. Ce travail de coopération technique correspond bien à l'article IV de la Convention de Canberra qui définit aussi les pouvoirs de l'organisation de la Communauté du Pacifique, il est clairement indiqué que la Commission aura une fonction consultative et qu'elle devra « *proposer* » aux membres les mesures et recommandations nécessaires aux réalisations de ces objectifs.

664. Le Secrétariat général de la Communauté du Pacifique présente ses actions éducatives au sein de la division des ressources sociales dans la rubrique « Bureau de la jeunesse du Pacifique » mais aussi dans une

[1114] Article IV (a) de la Convention de Canberra.
[1115] Le bureau a été modifié en bureau de la jeunesse du Pacifique.

partie appelée : « Education communautaire, culture, femmes et jeunes »[1116] et il y a un affichage important sur le Centre de formation à l'éducation communautaire. Ces encarts sont présentés sous le titre « affaires socio économiques » ou « ressources sociales ». Toutefois, les récentes évolutions de l'organisation et son caractère géographique « ultra marin » en font un sujet d'étude intéressant d'autant qu'il s'agit de la seule organisation de notre panel qui ait décidé de réduire (ou au moins de ne pas développer davantage) ses activités dans le domaine éducatif. Quoi qu'il en soit, si la communauté dispose de capacité dans le domaine éducatif, elle est toutefois limitée par des moyens financiers peu importants. On peut avoir une idée très précise de son budget à la lecture du compte-rendu de la quatrième Conférence de la communauté à Koror au Palau[1117], le 18/11/2005. Ainsi, le budget pour l'année 2006 est porté à 33,6 millions d'UCOM[1118]. Ceci représente une augmentation de 66% en 6 ans. Moins de 10% des fonds servent à l'administration et ce sont surtout des contributions non statutaires qui ont le plus augmenté, ils représentent en 2006, 74 % du budget. Une partie très importante des dépenses de l'organisation est consacrée aux salaires des personnels[1119].

A la lecture de ce rapport, on peut constater que le budget consacré au bureau de la Jeunesse est en diminution de 12,7 % en raison de la non utilisation des fonds affectés, le budget s'établira à 291 600 UCOM[1120] (au passage, on note que c'est la Conférence ministérielle régionale qui attribue ces fonds). Le centre d'éducation à la formation communautaire voit son budget inchangé à 372 200 UCOM. Les contributions extraordinaires sont par ailleurs le fait des pays membres riches (France, Nouvelle-Zélande et Australie) et il s'agit du financement de projets. L'organisation reçoit aussi des fonds de la Banque Asiatique de développement et négocie actuellement avec d'autres partenaires

[1116] Nous n'avons pas trouvé de bibliographie sur la CPS et pas non plus sur sa mission dans le domaine éducatif en dehors de ses propres publications.
[1117] Pour l'anecdote, Le Palau est une jeune nation indépendante depuis 1994 et son émancipation américaine. Le Palau a pour capitale Koror qui était peuplé de vingt mille habitants en 2004.
[1118] L'UCOM correspond à la valeur combinée des différentes monnaies. Sa valeur est très proche du dollar américain.
[1119] Ils étaient 285 au 1er mai 2007.
[1120] Au passage, on note que c'est la Conférence ministérielle régionale qui attribue ces fonds.

notamment avec l'Europe et les USA[1121]. Le budget total consacré à l'éducation est, sans surprise, tout à fait modeste au regard du total (2 %).

§ 2. La capacité d'action de la CPS.

665. La définition du statut juridique de la CPS est plus complexe car il faut expliquer que celle-ci dispose de la personnalité juridique au terme de l'accord du 20/02/1953 qui a été récemment renégocié[1122]. Mais à la lecture de ces deux accords, la CPS ne semble pas disposer d'une capacité d'action très importante sur le plan international. Dans la pratique, l'éloignement géographique d'une part et le manque de notoriété d'autre part ont pu mettre en cause sa réalité juridique internationale. L'évolution favorable de l'organisation les dernières années perceptible sur le plan budgétaire et la multiplication des accords de partenariat avec d'autres organisations semble indiquer une évolution favorable quant à sa reconnaissance sur la scène internationale.

666. C'est en étudiant conjointement la Convention de Canberra et la Déclaration de Tahiti Nui[1123] qu'on peut avoir une vision complète des

[1121] Nous avons eu plusieurs conversations intéressantes avec M. Richard Mann, Directeur adjoint, à ce sujet. Il a tenu à souligner le dynamisme et la reconnaissance de l'organisation sur le plan international qui se concrétise par l'augmentation rapide et progressive de son budget ces dernières années.

[1122] Accord de siège conclu avec la France, article 2 de l'accord du 06/05/03. A travers ce dernier accord, il y a des articles qui définissent l'immunité juridique dont bénéficient les personnels[1122] dans l'exercice de leurs fonctions et l'immunité diplomatique du Directeur et de ses adjoints, Article 15. Par ailleurs, le siège est fixé définitivement à Nouméa. L'organisation en tant que telle bénéficie de l'inviolabilité de ses archives et de ses biens, Articles 3, 4 et 12.

[1123] La Déclaration de Tahiti Nui adoptée en décembre 1999 (légèrement révisée en 2005) par la première Conférence de la Communauté du Pacifique permet à l'organisation de se rénover plus profondément. La première partie traite de l'Identité. Il est rappelé que la Communauté du Pacifique est une organisation : « *d'assistance technique, de formation et de recherche* »[1123]. C'est au sein de la troisième partie que l'on parle de la structure de la Communauté du Pacifique. La Conférence se réunit tous les deux ans. Elle établit la politique générale sur proposition du CRGA et du Secrétariat général. Elle nomme le Directeur général et elle surveille son travail. Enfin, ces décisions doivent être prises par consensus sauf exception. Le CRGA surveille le budget et l'exécution des programmes, il se réunit tous les ans et il encadre le travail du Directeur

institutions de la Communauté du Pacifique mais aussi de sa capacité d'autogestion. Ses orientations sont donc élaborées par la Conférence de la Communauté du Pacifique qui se réunit tous les deux ans. Au sein de la Communauté, les gouvernements sont représentés par deux commissaires dont un détient le rôle principal[1124] mais la Conférence est normalement composée des ministres. Les décisions y sont prises sur la base des voix attribuées pour chaque Etat et ses territoires à égalité de traitement et de vote. Selon la nature des décisions, la majorité requise peut varier mais il faut obtenir le consensus pour valider le budget[1125]. D'une manière générale, la Conférence prend ses décisions par consensus comme le rappelle la Déclaration de Tahiti Nui dans son paragraphe 16. Par ailleurs, la Conférence peut créer des comités, si elle le juge nécessaire, et elle nomme le Directeur général (paragraphe 14). La Conférence dispose donc d'une compétence générale qui lui permet de prendre part directement aux programmes de la Communauté et également dans le domaine éducatif. Toutefois cette capacité est limitée conformément aux compétences de l'organisation à un rôle technique d'assistance aux Etats et territoires membres et par son incapacité à mettre en œuvre des traités internationaux. Mais la Commission pourra aussi favoriser des recherches scientifiques, coordonner des projets locaux, fournir une assistance aux pays membres et travailler avec les organisations non gouvernementales.

D'une manière générale, la Commission sera un organe consultatif qui apportera ses avis dans le développement économique et social. L'importance de la CPS dans son appui technique aux membres a, par

---

général. Celui-ci est le fonctionnaire le plus haut placé et il est responsable de la Communauté du Pacifique. Une quatrième partie traite du Secrétariat général. La division du travail de la Communauté du Pacifique y est expliquée ainsi que les règles de recrutement du personnel. Ainsi, pour l'éducation et plus particulièrement la formation professionnelle, c'est la division des ressources sociales qui est compétente. Il existe toutefois au sein de la division des ressources marines, plusieurs petits programmes qui s'adressent aux petits Etats membres et qui visent à leur apprendre la gestion des ressources de la mer. Elle est dirigée par un Directeur général adjoint. Les services de la CPS s'adressent aux gouvernements, aux ONG et au secteur privé. La nécessité des relations avec les autres institutions est rappelée par la suite (relation avec les ONG, les bailleurs de fonds, les autres organisations régionales). Enfin, le Secrétariat général bénéficie des immunités et avantages accordés habituellement dans ce cas de figure.

[1124] Paragraphe 12 de la Déclaration de Tahiti Nui et article III de la Convention de Canberra. Le travail de la Conférence est longuement détaillé par les mémorandums d'entente de 1974 et 1976.

[1125] Article V de la Convention de Canberra.

ailleurs, été rappelée dans la Déclaration de Tahiti Nui de 1999, révisée en 2005. Au terme de ces deux documents, il est convenu que le champ d'action de la CPS est théoriquement illimité[1126] pourvu que celle-ci reste toujours apolitique et qu'il n'y ait pas redondance avec les activités des autres organisations de la région. La CPS détient donc fondamentalement comme nous l'avons dit les capacités d'actions et la légitimité nécessaire pour œuvrer dans le domaine éducatif.

667. La Communauté du Pacifique possède une Conférence mais celle-ci est secondée par le Comité des Représentants des Gouvernements et Administrations (CGRA) [1127] habilité à effectuer la plus grande partie des missions de la Communauté y compris en lieu et place de la Conférence quand celle-ci n'est pas réunie[1128]. Celui-ci est par ailleurs composé de hauts fonctionnaires des Etats et territoires. Tout comme la Conférence, le Comité prend ses décisions par consensus et plus rarement en recourant au vote sachant que chaque délégué dispose d'une seule voix[1129]. Il contrôle donc et instruit plus régulièrement que la Conférence toutes les activités de la Communauté et notamment les programmes en lien avec l'éducation, la formation et la recherche. Du reste, il dispose également de pouvoirs importants pour mesurer et apprécier le travail du Directeur général. Ainsi, il conseille ou approuve le budget quant la Conférence n'est pas réunie. Il se réunit tous les ans et il approuve le programme de travail de la CPS. Il est également compétent pour l'approbation du budget en l'absence de la Conférence et il en contrôle l'exécution. Il peut également

---

[1126] Note 33 de Déclaration de Tahiti Nui de décembre 1999, adoptée par la première Conférence de la Communauté du Pacifique et révisée en février 2005 puis rééditée par le Secrétariat général.

[1127] Le fonctionnement du CRGA est fondé sur la Convention de Canberra amendée notamment par les 23ème et 37ème sessions de la Conférence et précisé par la Déclaration de Tahiti Nui révisée. La résolution adoptée par la vingt-troisième Conférence du Pacifique Sud à Saipan (Iles Mariannes du Nord) du 1 au 7 Octobre 1983 précise plusieurs points. Cette résolution implique que la majorité des décisions sera prise par consensus avant tout vote (sauf pour les questions de procédure) et que la Conférence est l'organe suprême de la Commission. Faute de consensus, il faudra absolument une majorité des deux tiers des membres présents. Cette résolution institue aussi un Comité des représentants des gouvernements et administrations. Ce comité se voit attribuer des pouvoirs importants pour préparer les Conférences. Les implications de ces deux premières modifications concernent donc indirectement l'éducation à travers sa structure et il s'agit ici d'améliorer l'application des pouvoirs de la Communauté en interne.

[1128] Selon les paragraphes 18 à 21 de la Déclaration de Tahiti Nui.

[1129] Résolution de Saipan de 1986.

apprécier le travail du Directeur général qui est responsable devant lui et la Conférence. Le CRGA comme la Conférence sont compétents pour modifier la structure de l'organisation selon les propositions établies par le directeur. Nous constatons donc que le CRGA dispose de pouvoirs identiques à la Conférence, en l'absence de celle-ci, c'est-à-dire la plupart du temps. Il est donc compétent pour valider les moyens financiers et matériels attribués aux politiques de formation professionnelle ou d'éducation de l'organisation et il est fonctionnellement l'organe principal de l'organisation.

668. La CPS possède donc un secrétariat général basé au siège de l'organisation à Nouméa[1130]. Son Directeur est le plus haut responsable de l'organisation et il nomme ses adjoints. Suite aux directives du CRGA et de la Conférence, devant lesquels il est responsable, il dispose d'un pouvoir important puisqu'il est : « *entièrement responsable de la gestion da la CPS…établit la vision de l'organisation, fixe les objectifs...*[1131]». Dans les faits, en l'absence de représentants des membres présents au siège de façon permanente d'une part, en l'absence aussi de fonctions politiques de la CPS, il s'avère que le Directeur général possède un pouvoir étendu pour la définition des stratégies de la CPS et de ses politiques d'assistance technique.

669. La Communauté du Pacifique dispose également de structures spécialisées. Ainsi le mémorandum d'entente de Rarotonga du 02/10/1974 a notamment ajouté un Comité de Planification et d'Examen (il s'agissait de mettre en place des mesures de suivi, mais le Comité ne fonctionne plus aujourd'hui). D'une manière générale, ce mémorandum établit des relations entre les Directeurs de programme, la Conférence, le Secrétariat général et ceci pour améliorer l'application des programmes décidés[1132]. Dans la pratique, il semble que l'utilisation ait été supplantée par un service de planification générale d'une part et par des mesures de monitoring propres à chaque division. La CPS n'a donc pas créé de structure susceptible de prendre en charge les politiques éducatives (ce

[1130] La Déclaration de Tahiti Nui, dans le respect des éléments prévus par la Convention de Canberra, rappelle ses prérogatives et son statut. Le Directeur est nommé par la Conférence pour une période de deux ans et dans la limite de trois mandats successifs.
[1131] Chapitre 25 de la Déclaration de Tahiti Nui.
[1132] Ce mémorandum a été légèrement amendé le 20/10/1976 à Nouméa puis remplacé par les décisions de Saipan de 1983.

qui confirme les constats que nous avons déjà établis.). Toutefois, une résolution du 21/10/1997[1133] a aussi amené à la création du Centre de formation à l'éducation communautaire qui a ensuite été intégré dans la division des ressources sociales sous la responsabilité d'un directeur adjoint et du Directeur général.

670. En conclusion, les normes appliquées à la CPS sont définies en théorie par le Conférence et par le CRGA (par l'intermédiaire de circulaires ou de décisions). Dans les faits, et depuis 1999 notamment, le CRGA et le Secrétariat sont à l'origine de la plupart des décisions s'appliquant dans l'organisation et notamment dans la définition des programmes d'activités. Par ailleurs, la fréquence très relative des réunions de la Conférence contribue à accorder des délégations de pouvoirs conséquents au CRGA. Toutefois, depuis quelques années, la CPS multiplie aussi les conférences ministérielles pour améliorer la participation des pays membres. Enfin, la pratique institutionnelle de la CPS n'a pas amené celle-ci à faire preuve de volontarisme sur le plan normatif. Il n'existe pas de textes de portée internationale dont la CPS soit à l'origine dans le domaine éducatif. Le CRGA comme la Conférence émettent toutefois des déclarations qui incitent les membres à privilégier des activités et des comportements. La CPS est donc doublement limitée dans ses contributions aux politiques éducatives à travers son absence de capacité normative externe et à travers ses choix personnels.

§ 3. Soutien aux politiques éducatives liées au développement durable et à l'économie.

671. La Communauté du Pacifique n'a pas d'activité dans le domaine de l'éducation formelle. Elle a cependant mis en place un centre d'éducation communautaire essentiellement consacré à la formation professionnelle et qui réalise ponctuellement des formations utiles au développement dans le Pacifique. Par ailleurs, elle travaille étroitement aussi avec l'Université du Pacifique qui a en charge la formation de cadres dans le domaine médical. Toutefois, comme nous l'avons expliqué, la CPS a très peu d'activités dans le domaine éducatif et aucune activité dans des actions éducatives

[1133] 37ème session de la Conférence générale qui a à nouveau modifié la Convention.

gouvernementales. Dans le cadre de la gestion durable, elle propose aussi aux cadres des pays du Pacifique des formations sur la gestion des ressources naturelles notamment des produits de la mer et de la gestion de l'agriculture. Enfin, elle dispense aussi ponctuellement et selon les besoins identifiés pour chaque pays des formations médicales à destination du grand public dans une perspective de prévention.

§ 4. Réflexions sur le cas atypique de la CPS.

672. L'exception que constitue la CPS par rapport à l'ensemble de notre panel doit toutefois être relativisée. En effet, un profond mouvement de rénovation des organisations du Pacifique initié depuis 2005 amène à de nouvelles considérations. Au sein du Pacifique, la CPS apparaît comme l'organisation principale mais elle est concurrencée par le Forum du Pacifique qui est l'organisation politique la plus importante. Les deux organisations ont d'ailleurs un projet avancé de restructuration des organisations du Pacifique et elles se verraient bien toute les deux au sommet d'une nouvelle entité. Toutefois, la CPS semble avoir compris qu'elle aurait du mal à résister au Forum, puisque celui-ci est l'organisation politique. Il a donc été question, un temps, de rassembler les organisations du Pacifique au sein d'une nouvelle structure[1134] dont la CPS serait le chef du fil pour l'assistance technique. Ce projet a d'abord été bloqué par les responsables politiques qui n'ont pas voulu rassembler l'ensemble des organisations techniques sous la houlette de la CPS. Finalement, la CPS a pris le contrôle du SOPAC (South Pacific Islands Applied Geoscience) à hauteur de 85 % depuis le 1er janvier 2010. Elle a ajouté aussi à sa structure le SPBEA (South Pacific board for educational assesment) à 100 % depuis le 1er janvier 2010[1135]. Cette structure vient donc incontestablement marquer un investissement important de l'organisation en matière d'éducation.

[1134] Il s'agit du projet RIF, Regional Institutionnal Framework ou Structure régionale institutionnelle.

[1135] Session spéciale du CRGA du 9 juillet 2009 tenue à Suva, Lami, Fidji, agenda ITEM 2.1.

673. Nous pouvons à présent constater que les organisations régionales n'ont pas toutes approfondi le modèle universel. Il n'y a que le Conseil de l'Europe qui ait, pour le moment, perfectionné les contributions normatives de l'ONU et de l'UNESCO à travers la mise en place d'un organe juridictionnel compétent en matière d'éducation. Il s'agit maintenant d'étudier le cas des organisations interrégionales dont la finalité est différente. Nous noterons dès lors qu'en l'absence de volonté politique clairement exprimée, il n'est pas possible pour ces organisations de venir améliorer le modèle universel. Nous remarquerons que leurs contributions aux politiques éducatives sont assez originales et qu'elles sont très marquées par leur objectif principal.

Chapitre 2. Les organisations interrégionales.

674. Par définition, les organisations interrégionales ne sont pas fondées en premier lieu par le critère géographique. Cela signifie concrètement que l'élément qui rassemble les membres est déterminant au point d'avoir un impact très important sur leurs contributions aux politiques éducatives. C'est pourquoi celles-ci acquièrent une originalité et une spécificité intéressante par rapport au cadre universel. A ce titre, il convient de distinguer deux sous-ensembles, les organisations à vocation culturelle et les organisations à vocation économique. Pour aborder les contributions spécifiques des organisations culturelles, nous avons porté notre attention sur l'organisation de la Conférence Islamique dont les activités sont centrées sur le fait religieux. Il est donc utile de comprendre comment l'éducation peut servir cet objectif. Pour compléter cette première approche culturelle, nous avons choisi aussi d'étudier les parallèles entre le fait linguistique et les politiques éducatives à travers les activités de l'organisation internationale de la Francophonie. Si ces deux organisations ont incontestablement une approche originale dans leur traitement des politiques éducatives, nous constaterons qu'elles n'ont pas pour autant réussi à approfondir le modèle universel.

En matière d'organisations interrégionales fondées sur le fait économique, nous avons sélectionné l'OCDE car cette organisation est parvenue à mettre en œuvre une contribution puissante en matière d'éducation qui dépasse le cadre traditionnel de la collaboration entre membres pour atteindre celui de la compétition. Nous pensons aussi que cette organisation a pu ainsi dépasser le cadre universel à travers une démarche basée principalement sur la recherche de l'amélioration des politiques éducatives, c'est ce que nous appellerons l'éducation de qualité.

Section 1. L'Organisation de la Conférence Islamique et l'éducation à travers les valeurs de l'Islam.

675. Si la contribution de l'OCI se rattache aux principes du cadre normatif universel défini par l'UNESCO et l'ONU, sa présentation sera réalisée à travers une réflexion sur le droit musulman notamment dans son approche du droit de l'enfant et de la famille. Nous démontrons ainsi que les instruments régionaux s'appuient sur les sources fondamentales du droit musulman (le Coran et la Sunna) à travers une version humaniste qui les rapproche des droits de l'homme conçus à l'échelle universelle par l'ONU. C'est pourquoi ces documents contiennent des spécificités dans leur définition du droit à l'éducation. Par ailleurs, ces textes ménagent les traditions et les coutumes propres à chaque Etat, ce qui a pour effet d'atténuer les exigences posées par le cadre universel. Après cette première approche, nous ajoutons une description de la contribution culturelle-religieuse de l'ISESCO qui s'appuie de fait assez largement sur l'éducation.

§ 1. L'Organisation de la Conférence Islamique[1136], contribution aux politiques éducatives en vue du développement religieux.

676. C'est à la suite de la Conférence des dirigeants du monde musulman du 25 septembre 1969 à Rabat que le principe de cette organisation a été posé. La Charte fondatrice[1137] énonce les buts de l'organisation. Il s'agit

[1136] L'organisation regroupe 51 Etats en 2004. Elle est administrée par un Secrétariat général qui organise et coordonne les décisions et les relations entre les pays. Le siège est situé à Djedda en Arabie Saoudite (dans l'attente de pouvoir s'installer à Jérusalem).

[1137] La Charte fondatrice a été signée le 04/03/1972 à Djedda par la troisième Conférence des ministres des affaires étrangères. L'OCI est fondée et régie uniquement par ce texte et ce sera donc naturellement notre sujet d'analyse principal. Nous précisons que notre travail sur l'OCI s'est arrêté à cette structure et que nous n'avons pas pu étudier les importantes modifications apportées à l'organisation en mars 2008 avec

de favoriser l'aide entre les pays dans les domaines sociaux, économiques et culturels, spirituels et scientifiques. Il s'agit de renforcer et de défendre les droits des musulmans dans le monde et d'aider les frères palestiniens. Les objectifs de l'OCI et ses compétences sont définis à travers la Charte qui est composée de quatorze articles. Le préambule précise qu'il s'agit de mettre en commun les pays ayant l'Islam comme référence pour permettre un développement basé sur le respect des droits de l'homme en conformité avec la Charte de l'ONU. Les articles un et deux concernent la création et les buts de la Conférence Islamique[1138]. Il s'agit de renforcer la solidarité islamique, de renforcer la coopération entre les pays membres et de lutter contre la discrimination raciale et le colonialisme. Il faut aussi renforcer la paix, sauvegarder les lieux saints et aider les pays musulmans et enfin travailler avec les autres pays. La partie suivante parle par ailleurs des principes de l'organisation (égalité des membres, respect de la souveraineté, non recours à la force).
D'une manière générale, on peut constater que l'éducation n'est pas évoquée à travers cette charte et le travail de l'OCI dans ce domaine relève donc d'une implication indirecte voulue par l'organisation à travers son évolution. Par ailleurs, nous notons aussi que l'OCI doit, au terme de l'article II (a), « *renforcer le coopération entre les Etats membres* » et par conséquent il s'agit très clairement d'une organisation de coopération.

677. La Charte de l'OCI détaille également les institutions qui permettent de faire fonctionner l'organisation et c'est ici que nous pouvons faire un premier rapprochement avec l'éducation. Celle-ci dispose principalement de :

- de la Conférence des rois et des chefs de gouvernement (elle se réunit tous les trois ans),
- de la Conférence Islamique des ministres des affaires étrangères (elle est annuelle),
- du Secrétariat général qui est l'exécutif administratif de l'organisation.

---

l'adoption d'un nouvel acte constitutif. Nous indiquons simplement que les droits de l'homme ont pris davantage de place au sein du nouvel ensemble autant du point de vue des principes que des structures (création d'une commission permanente des droits de l'homme).

[1138] Article 2 a.

Mais, il existe également des comités spécialisés de niveau ministériel. A cela s'ajoutent des institutions ou des organes secondaires. Or, parmi ses organes secondaires figure l'ISESCO (Organisation Islamique pour l'Education, la Science et la Culture)[1139] dont le siège est à Rabat. L'OCI agit donc principalement dans le domaine éducatif à travers une institution spécialisée qui suit les priorités suivantes[1140].

1. Renforcer la coopération entre les Etats membres dans les domaines de l'éducation, de la science et de la culture.
2. Coordonner les efforts des institutions spécialisées de l'OCI dans les domaines de l'éducation, de la science et de la culture pour renforcer la solidarité islamique.
3. Consolider la culture islamique authentique et protéger l'indépendance de la pensée islamique vis-à-vis des facteurs d'invasion culturelle, de défiguration et de déformation.
4. Créer des moyens protégeant l'identité islamique des musulmans dans les pays non-islamiques.
5. Consolider l'entente entre les peuples et participer à l'instauration de la paix et de la sécurité dans le monde par tous les moyens possibles et particulièrement à travers l'éducation, la science et la culture.
6. Encourager la coopération entre les Etats membres dans les domaines de la recherche scientifique et du développement des sciences et l'utilisation de la technique dans le cadre des valeurs islamiques.

Au terme de ses 6 priorités, nous ne pouvons que suivre l'avis du Secrétaire général[1141], qui indique que l'éducation est au cœur des préoccupations de l'ISESCO. D'ailleurs, on peut citer plusieurs exemples comme le projet de fonds monétaire en vue de réinstaller une bibliothèque pour l'enseignement supérieur à Bagdad ou l'aide aux Etats membres pour assurer le développement de leur système scolaire. L'ISESCO permet aussi de réunir un nombre important de chercheurs qui établissent des

[1139] Cette instance a été créée à Islamabad en 1980 à la suite de la Conférence Islamique des ministres des affaires étrangères. C'est l'adoption de la résolution 2/11-C issue de la dixième conférence des ministres des affaires étrangères qui a permis sa réalisation. La troisième conférence des rois et chefs de gouvernement l'a officiellement ratifiée en 1981 et la Conférence constitutive s'est tenue à Fès au Maroc en 1982.
[1140] www.oic.org
[1141] Discours d'ouverture de la 8ème session de la Conférence générale de l'organisation islamique pour l'éducation, la science et la culture, Téhéran du 21 au 25 décembre 2003.

réflexions sur l'éducation et le monde islamique[1142]. En termes de communication, l'Organisation de la Conférence Islamique ne fait pas référence à l'éducation sur son site Internet[1143] et il faut donc chercher des éléments dans la rubrique « institutions spécialisées, ISESCO ». Dès lors, une partie entière est logiquement consacrée à l'éducation. On constate aussi l'importance de l'éducation à la lecture de son organigramme[1144], l'éducation y occupe une des sept directions et elle est divisée en cinq sous-divisions.

678. Il convient de noter aussi que l'Organisation de la Conférence Islamique connaît des difficultés financières importantes. En effet, son budget est souvent limité à cause des arriérés de paiement des membres. Le discours du Secrétaire général lors de la 33ème session de la Commission permanente des finances nous apporte une bonne vue de l'état du budget[1145]. On apprend ainsi que malgré sa taille importante, l'organisation dispose de moyens très limités et qu'ils ont même baissé du fait de l'inflation et de la baisse du dollar. Ainsi, pour l'année 2004, le budget n'est que de 11 millions de dollars. Le Secrétaire général indique par ailleurs que les membres ont une nette tendance à s'acquitter de leurs contributions plus facilement envers d'autres institutions telle que la Ligue Arabe alors même que ces contributions sont parfois supérieures de 300%. L'OCI ne fait donc pas l'unanimité et elle n'est pas un lieu de pouvoir important, ce qui explique partiellement les évolutions institutionnelles récentes.

[1142] A ce propos voir : Dr Hassan Mohamed Hassan, *La conception de l'éducation internationale en Islam*, Rabat, ISESCO, 2005. Dr Abdoulaziz Otman Alwairjri, *L'Enseignement Arabe – Perspectives et réalités*, Rabat, ISESCO, 2005. Dr Abdoulaziz Otman Alwairjri, *L'éducation politique en Islam*, Rabat, ISESCO, 2005. Dr Lassen Madi, *Les besoins fondamentaux des femmes en matière d'éducation*, Rabat, ISESCO, 2005. ISESCO, *Programme pilote d'éducation scolaire en matière de population dans l'optique islamique*, Rabat, ISESCO, 2005.

[1143] www.iseco.org.ma.ma.

[1144] Annexe 7, organigramme de l'ISESCO.

[1145] Discours du professeur Ekmeleddin Ihsanoglu lors de la 33ème session de la commission permanente des finances du 7 au 11 mai 2005 à Djedda. Nous n'avons pas pu trouver d'informations détaillées sur le budget de l'ISESCO et sur la proportion consacrée à l'éducation. Nous avons laissé trois messages sur le contact dédié à cet effet. Par ailleurs, nous avons appelé une fois au Maroc sans résultat non plus.

§ 2. La capacité d'action de l'OCI dans le domaine éducatif.

679. C'est l'article VI (alinéa a) de l'acte constitutif qui précise que la Conférence jouit de la personnalité juridique. Peu de détails sont ensuite donnés sur le contenu de cette personnalité ce qui nous demande d'être attentif à la réalité de son fonctionnement et de son indépendance d'autant que l'organisation connaît des difficultés financières. Toutefois, on trouve dans le même article des détails sur les personnels de l'OCI et par conséquent de l'ISESCO qui doivent bénéficier de l'immunité nécessaire à leur mission (cette capacité juridique est acquise au sein des territoires des membres et selon une convention approuvée par la Conférence[1146]). L'organisation a par ailleurs déjà mené à bien l'approbation d'instruments juridiques internationaux et elle est reconnue comme un partenaire valable par les autres acteurs de la communauté internationale à travers des partenariats divers. Toutes les possibilités légales sont offertes à l'OCI (capacité d'ester en justice, de formuler des accords internationaux, statut et immunités du personnel etc.) ce qui doit pouvoir lui donner des moyens importants dans ses activités éducatives. Toutefois, comme nous l'avons déjà indiqué, ce bilan est amoindri par des difficultés financières importantes qui ont forcément un impact important sur la réalisation des ses ambitions dans le domaine éducatif.

A. La structure de l'OCI et son activité dans le domaine éducatif.

680. L'OCI dispose donc de la Conférence des rois et des chefs d'Etat[1147] qui se réunit au moins tous les trois ans depuis 1981. La Conférence a une compétence générale mais elle se réunit essentiellement pour impulser la politique générale de l'organisation. Mais l'OCI dispose, en plus de la Conférence des chefs d'Etat, de la Conférence des ministres des affaires

[1146] Cette convention a été approuvée par la septième Conférence des ministres des affaires étrangères, le 15 mai 1976.
[1147] Article IV amendé de la Charte de l'OCI.

étrangères[1148] qui se réunit plus régulièrement. Elle est compétente pour examiner et assurer la politique générale de l'organisation. Elle valide également le budget et elle désigne le Secrétaire général et ses adjoints. Les décisions et les recommandations de la Conférence sont prises à la majorité des deux tiers. Le Conférence joue donc un rôle important et régulier au sein de l'organisation. A ce titre, elle veille aux programmes de la Conférence et donc à son action dans le domaine éducatif. Au regard de ses pouvoirs généraux, la Conférence peut essentiellement proposer des recommandations et son pouvoir concerne essentiellement le fonctionnement interne de l'organisation.

681. L'administration de l'OCI est dirigée par un Secrétaire général et quatre adjoints qui sont nommés par la Conférence pour quatre ans. Les attributions du Secrétaire général[1149] sont administratives et financières, il est responsable du fonctionnement de l'organisation et de son personnel et il présente également le budget. C'est donc au titre de sa capacité à faire efficacement exécuter les programmes de l'organisation que le Secrétaire général de la Conférence peut jouer un rôle important dans le domaine éducatif mais il ne semble pas disposer de pouvoirs politiques importants contrairement à la situation rencontrée au sein d'autres organisations[1150].

B. Organes spécialisés.

1. La Conférence des ministres pour l'enfance.

682. C'est une résolution du Sommet de l'OCI tenu en Malaisie en septembre 2003[1151] qui a institué le principe d'une conférence des ministres pour l'enfance. La Conférence doit aborder des questions relatives au bien-être de l'enfant et notamment réfléchir à la question d'une éducation de qualité. La Conférence doit établir des rapports en

[1148] Article V amendé.
[1149] Article IV de la Charte.
[1150] Sur les attributions effectives du Secrétaire général de cette organisation, nous n'avons jamais obtenu de réponse à nos nombreuses questions auprès du secrétariat.
[1151] 10ème Sommet de l'OCI, Putrajaya (Malaisie) 16-17 octobre 2003.

relation avec les objectifs du millénaire et favoriser les moyens de coopération entre les pays. La première conférence s'est tenue au siège de l'ISESCO, du 7 au 9 novembre 2005. A l'issue de cette conférence, les ministres ont adopté une déclaration sur l'enfance dans le monde islamique[1152] dont une partie est consacrée à l'éducation.
Suite à cette résolution, une rencontre a été organisée conjointement par l'Organisation de la Conférence Islamique (OCI), l'Organisation islamique pour l'éducation, les sciences et la culture (ISESCO) et l'UNICEF au siège de l'ISESCO à Rabat. Ainsi, il a été précisé que la Conférence illustre la volonté des dirigeants des pays islamiques à renforcer leur coopération au nom des enfants. Les buts sont les suivants :
- offrir la possibilité aux ministres de partager leurs expériences et évoquer les progrès accomplis en faveur des enfants à la lumière d'un monde digne des enfants, de la Déclaration du millénaire et des objectifs du millénaire pour le développement ;
- déterminer les secteurs prioritaires où les progrès ont été lents et où il existe la possibilité d'accélérer les travaux ;
- recommander des mesures susceptibles de réaliser plus vite les engagements.
La Conférence réunit 57 ministres de l'OCI et des spécialistes en vue d'examiner les questions spécifiques aux pays membres de l'OCI dans quatre secteurs clés : santé et VIH/SIDA ; éducation de qualité et culture ; protection contre la maltraitance, l'exploitation et la violence ; et la façon de maximiser les ressources. Suite aux discussions des experts, des recommandations sont soumises à l'attention des ministres présents, puis transmises pour mises à l'ordre du jour lors de la prochaine réunion des ministres des affaires étrangères.

2. L'ISESCO et l'appui doctrinal aux Etats membres en matière d'éducation.

683. Pour trouver une administration structurée autour du rôle éducatif, il nous faut donc étudier la structure de l'ISESCO. Du reste, avec l'ISESCO, l'OCI est allée très loin dans sa mission puisqu'elle a mis au point une

[1152] Déclaration adoptée à l'issue de la première Conférence Islamique des ministres chargés de l'enfance du 7 au 9 novembre 2005 (texte adopté en collaboration avec l'OCI et l'UNICEF).

institution spécialisée, dotée d'une charte et d'une certaine autonomie, qui a notamment en charge l'éducation. Nous nous proposons donc d'en faire l'étude puisque c'est l'élément central du développement institutionnel mis en place par l'OCI[1153]. Le préambule réaffirme la volonté des Etats de s'engager dans un travail commun pour construire une civilisation fondée sur les valeurs constructives de l'Islam notamment sur la base de l'éducation.

- Buts de l'organisation.

684. Le premier chapitre est consacré aux principes généraux. L'ISESCO (organisation islamique pour l'éducation, les sciences et la culture) est clairement une institution spécialisée de l'OCI dont les langues officielles sont le français, l'anglais, l'arabe et dont le siège est à Rabat. C'est l'article 4 qui définit les objectifs de celle-ci, concernant l'éducation il est précisé :

« *a) Renforcer, approfondir et encourager la coopération entre les Etats membres dans les domaines de l'éducation, des sciences et de la culture et la communication* »

« *c) Consolider l'entente entre les peuples musulmans et participer à l'instauration de la paix et de la sécurité dans le monde par tous les moyens possibles, et particulièrement à travers l'éducation, les sciences, la communication et la culture* ».

« *e) Faire de la culture islamique le pivot des programmes d'études, à tous les niveaux et dans tous les cycles de l'enseignement* »

On constate donc que plusieurs objectifs de l'article 4 (de a à g) sont consacrés à l'éducation et il semble incontestable que le législateur l'ait mise au centre de ses préoccupations lors de la création de cette institution.

- Les moyens d'action.

685. L'article 5 définit quant à lui les moyens à mettre en œuvre. Il s'agit d'organiser les conférences et les colloques adéquats dans les domaines

[1153] La Charte de l'ISESCO est divisée en 4 chapitres et 22 articles.

concernés. Il s'agit aussi de favoriser les recherches et les études pour améliorer l'enseignement dans les pays islamiques. L'organisation prévoit aussi d'encourager la mise en place dans les universités d'enseignements de la culture islamique et de coopérer avec les autres organisations notamment avec l'Organisation Arabe pour l'Education, la Science et la Culture[1154].

- Les organes de l'ISESCO et son administration.

686. L'ISESCO dispose de la Conférence générale, du Conseil exécutif et d'une Direction générale autonome[1155].
La Conférence générale est composée des représentants des Etats, elle élit un Président, trois Vice-présidents, les présidents des Commissions et le Président du Conseil exécutif et cet ensemble constitue le Bureau[1156]. Au terme de l'article onze, la Conférence générale définit la politique de l'ISESCO. Elle établit les projets ainsi que leurs réalisations financières et elle discute des recommandations soumises par le Conseil exécutif. Elle détermine aussi les relations de l'ISESCO avec les autres organisations. Elle se réunit tous les trois ans et elle élit le Directeur général pour trois ans.
Le Conseil exécutif est aussi composé de l'ensemble des représentants des Etats membres. Il élit le Directeur général adjoint et il prépare les réunions de la Conférence générale. Il contrôle aussi le travail du Directeur[1157]. Celui-ci dirige l'ISESCO avec le concours de la Direction générale. Il est responsable devant la Conférence générale et le Conseil[1158]. Notons que les Etats membres doivent installer des commissions nationales pour permettre un travail de coopération avec

[1154] Par la suite, le chapitre II traite de la qualité de membre et d'observateur. Il est précisé que seuls les membres de l'OCI peuvent adhérer et il peut y avoir des observateurs (autres organisations, pays non membres) mais l'attribution de cette qualité dépend de la Conférence générale. Enfin, il est indiqué que l'ISESCO et son personnel bénéficient des mêmes immunités que ceux de l'OCI. Les résolutions sont prises à la majorité simple.
[1155] C'est le chapitre III qui traite des organes et de l'administration de l'ISESCO. L'article 10 précise le fonctionnement de la Conférence générale.
[1156] Article 10 (2).
[1157] Article 12
[1158] Article 13.

l'ISESCO sur le modèle de l'UNESCO. L'ISESCO se présente par ailleurs comme une institution fédérative[1159] et c'est pourquoi il faut encourager les organisations non gouvernementales à participer aux activités de l'institution[1160].

L'ISESCO possède donc une direction de l'éducation. Celle-ci compte cinq divisions qui ont toutes un rapport plus ou moins direct avec l'éducation. Il s'agit :
- de la division de l'Education islamique et de la langue arabe et des langues des Peuples musulmans,
- de la Division de l'Education pour tous, de l'Alphabétisation et de l'Enseignement pour Adultes,
- de la Division de la Planification, de la Recherche et des Technologies de l'Education,
- de la Division du Système éducatif, des Questions de Société et du Développement durable,
- de la Division de l'Enseignement supérieur et de la Recherche scientifique.

Enfin l'ISESCO possède trois organes subsidiaires qui peuvent agir dans le domaine éducatif. Il s'agit du centre de l'ISESCO pour la promotion de la recherche scientifique (ICPSR). Le centre remet notamment des décorations, il délivre des bourses et encourage les réunions d'échanges de pratiques et d'informations. L'ISESCO possède aussi L'Instance islamique d'Éthique pour les Sciences et Technologies (IBEST) qui vise à adapter les recherches au standard des valeurs islamiques à l'aide de réflexions sur les questions de sociétés. Enfin, la fédération des universités du monde islamique favorise la coopération et soutien le développement des universités.

687. On note donc, à travers sa Charte et ses structures, que l'ISESCO dépend de l'OCI et il est clair que l'éducation est au cœur de son projet d'action. Pour cela, elle dispose de moyens d'actions qui sont essentiellement liés au partage d'informations (colloques, réunions) mais aussi à l'assistance envers les pays et les organisations qui le sollicitent pour une meilleure prise en compte des principes de l'Islam. Par ailleurs,

[1159] Article 15
[1160] Articles 16, 17, 18 et 19. Enfin le budget et les dépenses sont traités par la suite.

l'ensemble institutionnel semble essayer de reprendre dans sa forme comme sur le fond, la structure de l'UNESCO notamment avec l'instauration de commissions nationales. Enfin, l'ISESCO peut prendre par l'intermédiaire de la Conférence générale des résolutions et des recommandations qui nous semblent avoir une portée juridique très limitée et qui ont davantage vocation à servir de modèle et à inspirer des législations nationales. La contribution normative est donc plutôt réservée à l'OCI.

C. Apports principaux de la nouvelle structure.

688. C'est à la suite du 11e Sommet islamique tenu à Dakar les 13 et 14 mars 2008 que l'organisation a apporté des modifications substantielles à la Charte de l'Organisation de la Conférence Islamique de 1972 qu'il convient de prendre en compte.

1. Les principes généraux.

689. D'une manière générale les Etats membres de l'OCI réaffirment leur attachement aux principes de la Charte des Nations unies et du droit international. A ce titre, les Etats membres réaffirment aussi leur attachement aux valeurs suivantes : «les droits de l'Homme et les libertés fondamentales, …, l'Etat de droit, la démocratie » qu'ils doivent favoriser et soutenir (article 2). Les Etats membres s'engagent aussi spécifiquement dans le domaine des droits de la femme. Il s'agit de préserver et de promouvoir « les droits de la femme et à favoriser leur participation effective dans tous les domaines de la vie » conformément toutefois aux « lois et législations des Etats Membres », ce qui constitue une limite puisque les lois et les législations de plusieurs Etats islamiques sont plutôt défavorables à la participation complète de la femme à la vie sociale et politique. Par la suite, il est fait mention du soutien de l'organisation au droit international humanitaire. Enfin, l'article 2 de la Charte fait aussi apparaître le principe nouveau de la protection de l'environnement dont on sait qu'il peut être réalisé grâce à l'éducation (paragraphe 8).

2. Les objectifs.

690. Les objectifs et les principes sont exposés dans les articles 1 et 2, chapitre 1er de la Charte modifiée de l'OCI. Il y a de nouveaux objectifs comme le soutien aux droits des peuples « tels que stipulés par la Charte des Nations unies et par le droit international »[1161]. On trouve ici un objectif politique fort qui concerne notamment le cas palestinien. L'organisation définit aussi désormais la promotion et la protection des droits humains et des droits fondamentaux par rapport aux personnes à besoins spécifiques, ce qui rejoint la conception des Nations unies comme nous l'avons vu (les droits des femmes, des enfants, des jeunes, des personnes âgées et des personnes à besoins spécifiques.)[1162]. Nous observerons par la suite que l'OCI a déjà adopté des textes particuliers concernant les enfants, elle pourra à l'avenir en faire de même pour d'autres catégories. Enfin, la Charte modifiée revient aussi par la suite sur l'importance des valeurs de la famille musulmane (au détriment des autres modèles) dont on verra aussi qu'elles ont des conséquences sur l'éducation.

3. Un nouvel organe compétent en matière d'éducation par l'intermédiaire des droits de l'homme : la Commission Permanente Indépendante des Droits Humains.

691. Il n'y avait pas d'organe chargé des questions relatives à la promotion et à la protection des droits humains au sein de l'OCI. C'est pourquoi, il a été institué une Commission Permanente Indépendante des Droits Humains (article 15, Chapitre X). Celle-ci a pour but de « favoriser les droits civiques, politiques, sociaux et économiques consacrés par les conventions et déclarations de l'Organisation, ainsi que par les autres instruments universellement reconnus, en conformité avec les valeurs Islamiques ». Il convient de noter que la principale tâche de cette Commission est de « favoriser » plusieurs catégories des droits politiques, sociaux et économiques. On peut donc penser qu'il s'agit avant tout de faire la promotion des droits humains ce qui est différent de la protection

[1161] Article. 1 para. 7 de la Charte modifiée.
[1162] Article. 1er, para. 14 de la Charte modifiée.

de ceux-ci. Ainsi, la promotion est plus souple et elle ne repose sur aucun mécanisme d'étude comme cela peut exister ailleurs. Cette commission devra par ailleurs étudier l'ensemble des instruments internationaux de l'organisation et ceux qui sont universellement reconnus (donc ceux que nous avons étudiés dans la partie consacrée à l'ONU et à l'UNESCO). Par conséquent, l'OCI inscrit désormais fondamentalement son activité de promotion des droits de l'homme par rapport au reste de la communauté internationale dans ce domaine. Ceci vient renforcer notre proposition d'un cadre universel adapté au niveau interrégional. Il reste toutefois la limite religieuse à une application pleine et entière des droits humains. Ainsi, la Commission doit favoriser les droits civiques, politiques, sociaux et économiques mais « en conformité avec les valeurs Islamiques ». Une définition précise de ces valeurs serait d'ailleurs bien utile afin d'éviter que chaque Etat puisse faire valoir sa vision de l'Islam dans le but de limiter l'application des droits.

692. On peut constater que les Etats membres ont souhaité renforcer l'importance des droits de l'homme au sein de l'organisation ce qui permet de consolider cette organisation régionale sur la scène internationale, Ainsi, la Charte modifiée a permis de rattraper un peu le retard de l'organisation en matière de droits de l'homme par rapport à d'autres organisations.

§ 3. Capacités normatives et spécificité du droit à l'éducation d'après une vision Islamique.

693. Au sein de la Conférence Islamique, les normes internes sont susceptibles d'être édictées par la Conférence des rois et des chefs d'Etat, par la Conférence des ministres des affaires étrangères et par le secrétariat général. La Conférence des rois et des chefs d'Etat a pris l'habitude d'édicter des résolutions, des recommandations et des déclarations, visant à assurer une unité d'action synthétisant les opinions des membres, et destinées à l'organisation elle même. Toutefois, dans la pratique, c'est essentiellement la Conférence ministérielle qui assure le développement de normes au sein de la Conférence en raison de la régularité de ses réunions et de l'étendue de ses compétences. C'est elle qui prend les mesures structurelles et qui valide les programmes de travail

de l'organisation. Enfin, dans le domaine administratif, le Secrétaire général est en mesure de prendre un certain nombre de décisions (nomination du personnel, engagement des dépenses etc.) et il veille ainsi à l'application des décisions des deux conférences. En l'absence d'action concrète au sein de l'OCI dans le domaine éducatif, c'est donc essentiellement la Conférence des chefs d'Etat ou des ministres qui peuvent prendre des recommandations ou d'autres instruments juridiques dans le domaine éducatif.
La Charte de l'OCI n'a pas prévu expressément de possibilités normatives externes. Toutefois, l'organisation a mis au point des conventions destinées aux Etats membres dont l'élaboration et la mise œuvre ont été assurées par différentes conférences. A ce titre, il a été établi une déclaration sur les droits et la protection de l'enfant dans le monde islamique[1163] qui prévoit notamment dans son article 2 que les parties assureront une éducation libre aux niveaux primaire et secondaire et sans discrimination. De la même manière, il a été établi un pacte relatif aux droits de l'enfant adopté par la 32eme session de la Conférence des ministres des affaires étrangères réunie à Sanaa au Yémen en juin 2005. Enfin, d'une manière plus générale, les résolutions adoptées par les deux conférences ont souvent des effets externes notamment par la conclusion d'accords de coopération avec d'autres organisations.

A. Un droit à l'éducation basé sur les principes sacrés généraux de l'Islam.

694. Avant d'étudier les différents textes de l'OCI, il nous semble important de revenir sur les spécificités du droit musulman au regard du droit à l'éducation. Le droit à l'éducation au vu des valeurs de l'Islam rend en effet bien compte de la contribution de l'OCI. Ainsi, nous pourrons saisir la différence entre la Charte universelle du droit à l'éducation et une Charte régionale basée sur des principes religieux. C'est pourquoi nous allons d'abord revenir sur les sources du droit musulman et sur les spécificités de celui-ci au regard du cadre général que nous avons décrit précédemment.

[1163] Déclaration sur les droits et la protection de l'enfant dans le monde islamique, Sommet des Rois et des chefs d'Etat, 15 décembre 1994.

695. L'angle d'approche le plus parlant consiste à rapprocher le droit à l'éducation du droit de l'enfant. Mais les écarts de philosophie entre le droit de la famille dans le monde musulman et dans le monde occidental ont aussi des impacts sur le droit à l'éducation. Ainsi et contrairement à un grand nombre de pays, les pays musulmans ont défini le droit des enfants sans copier le modèle occidental, ce qui n'a pas empêché beaucoup de pays musulmans d'avoir ratifié la Convention internationale des droits de l'enfant de 1989. Comme nous le constaterons, ils ont aussi souscrit des engagements à travers des textes régionaux comme la Déclaration sur les droits et la protection de l'enfant dans le monde islamique (Casablanca, 15 décembre 1994) ou encore le Pacte de l'OCI relatif aux droits de l'enfant (Sanaa, juin 2005). Ces textes régionaux ont défini un droit à l'éducation s'appuyant sur les sources incontestables du droit musulman et non sur les coutumes de tel ou tel autre pays, ce qui a permis en théorie de dépasser les spécificités locales du droit musulman.

696. Le droit musulman qui soutient les systèmes juridiques des membres de l'OCI est basé sur plusieurs sources. Il s'agit du Coran, de la Sunna et des positions élaborées par les juristes que l'on peut assimiler à la doctrine. La Sunna interprète et explique ainsi le Coran en le précisant plus concrètement. Le Coran est le livre sacré qui contient la parole de Dieu. Il contient un nombre important de références sur la famille, l'enfant et même l'éducation. La Sunna authentique correspond à la parole, aux actes et au silence du prophète et elle permet donc de comprendre le Coran en limitant les possibilités de son interprétation. Nous nous attacherons à comprendre les spécificités des instruments de l'OCI au regard du Coran et de la Sunna puisque ces textes correspondent à un consensus dans lequel les positions antagonistes des juristes n'ont pas leur place.

1. L'enfant et la famille en droit musulman.

697. En droit musulman l'enfant passe par cinq stades différents[1164]. Ainsi, il y a d'abord la période de la conception qui s'étend du fœtus (qui possède le droit de se développer) à la naissance, ce qui interdit l'avortement (sauf dans des cas très précis mettant en danger la vie de la mère ou en cas de viol). Puis vient le stade de la première enfance qui va jusqu'à sept ans et où commence à intervenir l'éducation parentale et, à ce stade, c'est la mère qui a le devoir de garde envers son enfant. C'est donc aux stades suivants que se mêlent l'éducation parentale et l'éducation institutionnelle. Le deuxième stade est suivi de la période qui mène l'enfant à la puberté. L'enfant doit commencer à devenir responsable et à vivre en société selon les valeurs islamiques. C'est pourquoi le droit à l'enseignement est un droit fondamental pour les enfants dès cette période et ce droit est reconnu à la fois pour les filles et les garçons, aux hommes et aux femmes et c'est ce qui doit permettre de se consacrer à la religion car c'est aussi l'âge auquel la prière devient obligatoire. L'éducation parentale doit d'ailleurs amener l'enfant à réfléchir et à s'interroger tout en restant respectueux et obéissant. Il est également reconnu le droit à l'enfant de se divertir et de pratiquer des activités sportives[1165].

La puberté correspond à l'apparition des capacités physiques qui permettent d'avoir des enfants. Vient ensuite la période qui va de la puberté à la majorité et enfin l'âge de la majorité qui fait sortir de l'enfance. A cet âge, l'enfant, futur adulte, doit notamment poursuivre des études et il devient responsable de ses actes. Le prophète a d'ailleurs indiqué que l'enseignement est l'un des devoirs du père. La responsabilité du père est d'ailleurs plus générale puisque l'enfant est lié au père, en droit musulman, à travers l'établissement du lien de filiation (*nasab*) par le sang. C'est aussi ce qui fait du père le *wali* (la tutelle du père étant la *wilâya)* qu'on peut définir comme le responsable et le protecteur.

[1164] Pour une approche très complète et une analyse entre instruments internationaux et adaptations nationales voir : A Moulay R'chid, *Les droits de l'enfant dans les conventions internationales et les solutions retenues dans les pays arabo-musulmans*, RCADI, 1997, t 268, p 1-290.

[1165] Cour de cassation (Association Louis Chatin pour la défense des droits de l'enfant), sous la direction de Lucette Khaîat et Cécile Marchal, *L'enfant en droit musulman (Afrique, Moyen Orient),* Société de législation comparée, Paris, 2008, page 41. La sourate coranique qui contient le plus de versets sur l'éducation est la sourate Loqman.

Cependant, le wali n'est pas forcément le père dans la mesure où celui-ci peut être absent, empêché ou décédé et dans ce cas, la mère peut détenir la puissance paternelle. Le père a tout pouvoir sur ses enfants et c'est pourquoi il choisit leur éducation et leur enseignement. Ses choix doivent être conformes à sa vie de musulman. L'éducation doit ainsi comporter l'enseignement de la religion conformément au verset 6 de la sourate LXVI du Coran. L'instruction permettant en conséquence de bien obéir à Dieu. Le père doit alors donner une formation culturelle et morale, ce qui à l'époque n'incluait pas un enseignement scolaire. Mais ramené à notre époque, il n'est pas impossible de le concevoir. Le devoir du père est affirmé pour les enfants légitimes, qu'ils soient des garçons ou des filles, jusqu'à ce qu'ils soient mariés ou majeurs. Du reste, le devoir du père s'entend pour les enfants handicapés[1166].

Le droit de garde de la mère (hadâna) ne lui donne d'ailleurs pas la capacité de priver le père de son pouvoir de choisir l'éducation des enfants. Enfin, l'enfant abandonné peut faire l'objet d'une procédure de recueil (la kafala). Dans ce cas, le Kafil (celui qui reçoit l'enfant) doit également pourvoir à l'éducation de l'enfant. L'enfant ne pourra pas pour autant acquérir la filiation et sera traité différemment pour la succession mais sera traité comme les autres enfants de la famille pour le reste. L'adoption telle que définie en Europe n'existe donc pas en théorie mais il faut compter là encore sur les particularités des législations de chaque Etat.

698. Le cadre que nous venons de décrire est toutefois largement modifié par la force des pratiques et des coutumes propres à chaque société musulmane. La question de l'égalité entre les hommes et les femmes et le droit à l'éducation est notamment loin d'être appliquée dans bien des cas car au-delà des principes généraux, l'Islam n'est pas une religion appliquée de manière homogène. Enfin, en raison du contexte de l'époque des sources fondamentales du droit musulman, le rôle de l'Etat n'est pas affirmé, pas plus d'ailleurs que celui de la société. Dans ce cadre, l'éducation est avant tout une affaire familiale. C'est pourquoi nous allons démontrer que les instruments internationaux ont également instauré la responsabilité de l'Etat et de la société en matière d'éducation y compris

[1166] Cour de cassation (Association Louis Chatin pour la défense des droits de l'enfant), sous la direction de Lucette Khaîat et Cécile Marchal, *L'enfant en droit musulman (Afrique, Moyen Orient),* Société de législation comparée, Paris, 2008, page 53.

dans le cadre islamique. Toutefois, cette responsabilité demeure moins affirmée que dans d'autres cadres.

2. Le droit à l'éducation au sein des droits de l'homme en Islam.

a. La Déclaration de Dacca sur les droits de l'homme en Islam adoptée en 1983[1167].

699. Cette déclaration est composée de paragraphes[1168] au cours desquels, les Etats membres rappellent leur volonté d'appliquer les droits de l'homme qui se trouvent être en accord avec les principes de la religion musulmane. Les Etats réaffirment leur croyance en Dieu, divinité unique et en son prophète Mohammed et ils insistent particulièrement sur l'égalité des hommes et sur l'élimination de la discrimination tout en soulignant le rôle important que doit jouer la Oumma (la communauté) Islamique.

700. Il est utile de noter qu'au sein de cette déclaration nous ne trouvons aucune allusion en lien avec le droit à l'éducation ce qui, comparativement avec d'autres instruments juridiques déjà mis en œuvre à un niveau universel, est assez étonnant. Toutefois cette déclaration est essentiellement basée sur les droits civils et politiques dans lesquels le droit à l'éducation est moins présent.

[1167] La 4ème conférence des ministres des affaires étrangères de l'Organisation de la Conférence Islamique (CI) tenue à Dacca au Bangladesh, le 11 décembre 1983, avait adopté la Déclaration de Dacca sur les droits de l'homme en Islam. La proclamation de cette Déclaration a été prévue lors de différents Sommets islamiques de cette organisation, mais aucun ne l'a proclamée.
[1168] Neuf au total.

b. La deuxième déclaration sur les droits de l'homme en Islam adoptée en 1990[1169].

701. Il s'agit d'une déclaration politique faisant référence aux droits sociaux. Le préambule de cette déclaration vient rappeler le rôle historique et civilisateur de la Oumma Islamique en même temps que son rôle positif actuel. La défense des droits de l'homme doit par ailleurs s'effectuer à travers un rapprochement avec la Charia, qui est la loi islamique qui contient intégralement ces mêmes droits par conséquent inviolables.

702. Nous constatons d'abord que tous les hommes sont égaux en droit comme en devoirs[1170] et que si chacun jouit de sa capacité légale, il n'en reste pas moins soumis à Dieu[1171]. Pour autant, l'homme naît bien libre et nul ne peut l'asservir ou l'humilier. C'est ce qui permet à la Déclaration de condamner et de prohiber la colonisation à travers un message politique fort[1172].

703. Les hommes sont aussi libres de circuler et de recevoir assistance lorsqu'ils sont persécutés et leur vie privée doit être protégée[1173]. Ils ont aussi le droit à un travail socialement adapté et encadré. Il ne doit pas y avoir de distinction sexuelle et donc de discriminations et la recherche du gain est permise sous réserve de l'interdiction de l'usure[1174] ce qui est contradictoire avec une économie de marché.
Les Etats affirment aussi que tous les hommes ont un droit de propriété, y compris intellectuelle, justement acquis. Les libertés intellectuelles et d'expression, la participation à la vie publique du pays (pour peu qu'il n'y

[1169] Déclaration sur les droits de l'homme en islam adoptée au Caire le 5 août 1990 par la 19ème conférence des ministres des affaires étrangères de l'OCI.
[1170] Déclaration sur les droits de l'homme en islam adoptée au Caire le 5 août 1990 par la 19ème conférence des ministres des affaires étrangères de l'OCI. Article 1er.
[1171] Déclaration sur les droits de l'homme en islam adoptée au Caire le 5 août 1990 par la 19ème conférence des ministres des affaires étrangères de l'OCI, article 8.
[1172] Déclaration sur les droits de l'homme en islam adoptée au Caire le 5 août 1990 par la 19ème conférence des ministres des affaires étrangères de l'OCI, article 11.
[1173] Déclaration sur les droits de l'homme en islam adoptée au Caire le 5 août 1990 par la 19ème conférence des ministres des affaires étrangères de l'OCI, articles 12 et 18.
[1174] Déclaration sur les droits de l'homme en islam adoptée au Caire le 5 août 1990 par la 19ème conférence des ministres des affaires étrangères de l'OCI, articles 13 et 14.

ait pas de contradiction avec la Charia) sont aussi garanties[1175] et nous pouvons envisager ainsi un premier rapprochement avec le droit à l'éducation qui garantit ces libertés[1176].

704. Les Etats affirment que la vie, qui est un don de Dieu, est garantie à tous et qu'il est interdit d'ôter la vie sans motif légitime, tout comme il est interdit de ne pas respecter le corps[1177]. L'homme a aussi le droit au respect de sa dignité de son vivant comme après sa mort[1178]. L'égalité de dignité est garantie aux femmes, qui ont autant de droits que de devoirs, toutefois, la responsabilité de la famille et le soin de l'entretenir revient au mari conformément à la tradition[1179]. On constate qu'aucun lien n'est établi à ce stade entre le droit à l'éducation et le respect de la dignité humaine.

705. Toutefois, l'enfant fait l'objet de protection par son droit d'être « élevé, éduqué et protégé ». Les responsables légaux ont par ailleurs le choix de déterminer, pour le bien-être de l'enfant, le type d'éducation[1180]. Mais l'éducation et l'enseignement ne sont pas un droit reconnu que pour les enfants, puisque tout homme a le droit de recevoir et de chercher le savoir dont la responsabilité incombe à la société et à l'Etat (on voit ici une évolution positive du droit à l'éducation et la prise en compte des principes traditionnels).
Cet enseignement doit être varié et permettre d'acquérir différents savoirs dont les principes de la religion musulmane. Cependant, on voit que la Déclaration indique que l'Islam est une religion qui doit être librement

[1175] Déclaration sur les droits de l'homme en islam adoptée au Caire le 5 août 1990 par la 19ème conférence des ministres des affaires étrangères de l'OCI, articles 15 et 16 et 22, 23.
[1176] L'égalité des hommes est reconnue devant la loi et l'exercice de la justice se fait conformément à la Charia tout comme l'interdiction de la privation de la liberté ou des mauvais traitements Déclaration sur les droits de l'homme en islam adoptée au Caire le 5 août 1990 par la 19ème conférence des ministres des affaires étrangères de l'OCI, articles 19 et 20, 21.
[1177] Déclaration sur les droits de l'homme en islam adoptée au Caire le 5 août 1990 par la 19ème conférence des ministres des affaires étrangères de l'OCI, 1983, article 2.
[1178] Déclaration sur les droits de l'homme en islam adoptée au Caire le 5 août 1990 par la 19ème conférence des ministres des affaires étrangères de l'OCI, article 4.
[1179] Déclaration sur les droits de l'homme en islam adoptée au Caire le 5 août 1990 par la 19ème conférence des ministres des affaires étrangères de l'OCI, article 6.
[1180] Déclaration sur les droits de l'homme en islam adoptée au Caire le 5 août 1990 par la 19ème conférence des ministres des affaires étrangères de l'OCI, article 7.

choisie[1181] et que la présente déclaration et les droits et libertés qu'elle énonce sont soumis à la Charia qui doit servir de référence en cas de problème d'interprétation[1182].
Plus globalement, les droits sociaux constituent une garantie qui dépend de l'Etat dans la limite de ses capacités (reprise du principe de progressivité) et ceci pour l'enseignement, pour la santé et pour tout autre besoin fondamental[1183]. Toutefois, l'Etat n'est certainement pas le seul responsable car l'éducation est aussi l'affaire des médias et de la famille. Elle doit mener l'homme à connaître ses droits et ses obligations[1184].

3. Les droits de l'enfant et le droit à l'éducation.

a. La Déclaration sur la protection et les droits de l'enfant dans le monde islamique, 1994[1185]. Une première tentative de conciliation entre droit musulman et droit international.

706. Précisons d'abord que cette déclaration est issue du Sommet des chefs d'état, des rois et de gouvernement et elle a donc davantage de poids qu'une déclaration ministérielle.

[1181] Déclaration sur les droits de l'homme en islam adoptée au Caire le 5 août 1990 par la 19ème conférence des ministres des affaires étrangères de l'OCI, article 10.
[1182] Déclaration sur les droits de l'homme en islam adoptée au Caire le 5 août 1990 par la 19ème conférence des ministres des affaires étrangères de l'OCI, articles 24 et 25.
[1183] Déclaration sur les droits de l'homme en islam adoptée au Caire le 5 août 1990 par la 19ème conférence des ministres des affaires étrangères de l'OCI, article 17. Par la suite, la Déclaration revient sur les droits spécifiques à la guerre, qui doivent contenir le respect de ceux qui n'y participent pas, tout comme ceux des prisonniers. Il est également interdit de détruire les installations civiles. Les droits de l'homme en Islam concernent aussi la famille qui est fondée sur le mariage sans obstacle de couleur, de race ou de nationalité mais pas de religion (Déclaration sur les droits de l'homme en islam adoptée au Caire le 5 août 1990 par la 19ème conférence des ministres des affaires étrangères de l'OCI, article 3 et article 5).
[1184] Déclaration sur les droits de l'homme en islam adoptée au Caire le 5 août 1990 par la 19ème conférence des ministres des affaires étrangères de l'OCI, article 9.
[1185] Déclaration sur la protection et les droits de l'enfant dans le monde islamique, Sommet Islamique de Casablanca, adoptée le 15 décembre 1994. Elle est constituée d'un préambule et de 9 points.

Son préambule rappelle le rôle fondamental et l'importance de l'Islam dans le monde et les Etats affirment la nécessité de rehausser les valeurs islamiques dans certains pays. La Déclaration note d'ailleurs que l'avenir du monde dépend des enfants et que par conséquent il est indispensable d'apporter une protection spéciale à la famille, basée sur des valeurs religieuses. Par conséquent, il faut apporter des moyens matériels et des ressources pédagogiques pour le développement des droits des enfants, ce qui fait obligatoirement référence au droit à l'éducation. Cette déclaration s'inscrit dans les principes de la Charte de l'OCI et dans les instruments adoptés par les instances de l'OCI ainsi que dans d'autres chartes et instruments déjà adoptés par les Etats membres[1186]. On évitera ainsi de dissocier cet instrument des principes universels.

707. Le premier point est consacré à la famille en Islam qui est basée sur le mariage et qui correspond ensuite aux bonnes mœurs nécessaires à la société. Ensuite, la Déclaration rappelle que l'Islam interdit l'avortement et reconnaît tous les droits au fœtus notamment ceux de la propriété et de la succession. Le nouveau-né se voit aussi reconnaître le respect et la dignité et ceux-ci sans distinction de sexe (il s'agit de lutter contre des pratiques discriminatoires envers les filles). La filiation est ensuite établie grâce au père et l'enfant se voit reconnaître le droit à la garde, ce qui signifie qu'il a le droit d'être éduqué et protégé. Cette responsabilité est celle de la famille qui doit être aidée si nécessaire[1187], ce qui inclut concrètement une possibilité d'intervention de l'Etat. Cette déclaration accorde donc une priorité à la famille pour l'éducation avant de se pencher sur le rôle des autorités.

708. La Déclaration décrit ensuite le droit à la protection sociale, sanitaire, psychologique et culturelle dont bénéficie l'enfant[1188]. Ces droits sont constitués du droit de vivre en famille (l'Islam décourage le divorce). Le savoir doit être accordé aux femmes pour le bienfait de l'éducation, et les enfants doivent recevoir de bons traitements tout comme ils doivent respecter leurs parents. L'Islam, à travers la société, apporte la protection

[1186] Déclaration sur la protection et les droits de l'enfant dans le monde islamique, Sommet Islamique de Casablanca, 15 décembre 1994, préambule. Il peut s'agir d'instruments internationaux que nous avons déjà évoqués ou d'instruments régionaux.

[1187] Déclaration sur la protection et les droits de l'enfant dans le monde islamique, Sommet Islamique de Casablanca, 15 décembre 1994, point 5.

[1188]Déclaration sur la protection et les droits de l'enfant dans le monde islamique, Sommet Islamique de Casablanca, 15 décembre 1994, point 6.

aux enfants par l'encouragement de l'allaitement, le bon traitement des femmes enceintes et la lutte contre la maladie et les drogues. Ces dispositions sont complétées par le droit au logement, à la nourriture et à l'habillement. Les enfants doivent être traités de la même manière et sans discrimination, ils doivent bénéficier de repos et de loisir et avoir un « Walli » C'est-à-dire un tuteur conformément au principe de l'Islam. Par ailleurs, l'enfant ne peut pas être considéré comme un criminel. Il s'agit ci aussi d'une référence aux différentes étapes de la vie de l'enfant qui peut trouver ses limites à l'âge de la puberté. Conformément aux principes généraux de l'Islam, l'ensemble de ces droits et la bonne évolution de l'enfant est sous la responsabilité essentielle du père.

709. A côté de ses droits, l'Islam reconnaît aussi aux enfants le droit à l'enseignement. Celui-ci est caractérisé par la gratuité de l'enseignement aussi bien pour les filles que pour les garçons et ceci afin de connaître la culture et aussi l'Islam. La Déclaration reconnaît le droit de chacun de choisir sa religion mais limite cette possibilité avec l'interdiction de l'abjuration.
Enfin, la Déclaration reconnaît qu'il convient d'accorder une attention particulière aux enfants dans des situations de vulnérabilités (orphelin, handicapé, abandonné, employé etc.) et comme mesure garantissant son application, la Déclaration demande aux Etats membres de l'OCI, d'inclure ses dispositions dans leurs législations nationales et dans leurs pratiques.

710. Cette déclaration est donc assez fidèle aux principes fondamentaux de l'Islam qui reconnaît le rôle premier du père et de la famille dans le domaine éducatif. Elle pose pourtant de manière évidente la responsabilité de la société et plus accessoirement celle de l'Etat.

b. Le Pacte de l'OCI relatif aux droits de l'enfant[1189] : l'éducation relève aussi de la responsabilité de l'Etat dans le monde Islamique.

711. Cette convention décrit d'abord des objectifs et des principes puis elle revient plus spécifiquement sur le contenu des droits de l'enfant en

[1189] Covenant des droits de l'enfant en Islam adopté lors de la 32ème session de la Conférence des ministres des affaires étrangères en juin 2005 à Sanaa, Yémen. Cette convention est composée d'un préambule et de vingt-six articles.

rapport avec les principes de la Charia Islamique. Dans le cadre des différents textes que nous étudions, on peut considérer que c'est le plus contraignant[1190].

712. Le préambule rappelle longuement le contexte de la rédaction de cette convention. Ainsi, les Etats parties rappellent l'importance et le rôle de la famille et leur intention de compléter la Convention de l'ONU sur les droits de l'enfant de 1989, en rapport avec les textes de l'OCI et de sa charte. A cet égard, les Etats affirment le rôle positif de la Oumma islamique dans la promotion des droits de l'homme. Les Etats reconnaissent leur responsabilité pour la défense des enfants et donc la nécessité d'adopter une attitude similaire face à ce défi notamment pour le développement éducatif et la lutte contre l'analphabétisme. La Convention affirme par ailleurs que les enfants sont les premières victimes des troubles de la société et que la Oumma islamique est intrinsèquement capable de relever ses défis. Du reste, la Convention précise que les enfants doivent pouvoir jouir de leurs droits sans discrimination et notamment dans le cadre de leur milieu familial conformément à ce que nous avons décrit. Pour parvenir à relever ses défis, les Etats sont « *désireux* » d'adopter des plans et des mesures y compris législatives. Enfin, la Convention doit s'appliquer conformément à la Charia Islamique, aux lois internes des Etats (dont nous avons indiqué l'importance par rapport à des principes islamiques généraux) et elle doit respecter le droit des minorités. Il faut donc noter que le fait que la convention ait posé l'obligation de respecter les lois internes lui enlève toute possibilité d'auto exécution dans l'ordre interne. Par ailleurs, il s'agit d'une limitation forte par rapport aux principes généraux qu'elle entend développer.

713. La Convention précise d'abord qu'un enfant est un mineur défini selon chaque législation nationale. Les objectifs de la Convention sont divers[1191]. Il s'agit de protéger la famille et l'enfant et de permettre son développement. Il s'agit aussi de permettre une éducation de l'enfant musulman respectueux du droit, de sa patrie et conscient de sa foi, ce qui reprend effectivement une obligation fondamentale dans une perspective

[1190] Dans le contexte des membres de l'OCI où l'Etat de droit est moins développé, le terme « contraignant » doit se comprendre en référence aux autres instruments qui ne revendiquent qu'une portée déclaratoire.

[1191] Pacte de l'OCI relatif aux droits de l'enfant adopté lors de la 32ème session de la Conférence des ministres des affaires étrangères en juin 2005 à Sanaa, Yémen, article I.

musulmane. Les Etats, à travers cette convention, s'engagent aussi à accroître l'attention qu'ils portent aux enfants. Ils s'engagent à généraliser l'enseignement de base obligatoire et gratuit, la gratuité de l'enseignement secondaire (sans discrimination) et le développement de l'enseignement supérieur et de la formation professionnelle. A travers ces engagements, on constate une nouvelle fois l'impact des instruments internationaux qui viennent préciser le droit à l'éducation et son contenu. Il s'agit aussi d'instaurer les conditions de vie qui autorisent l'enfant à prendre sa place dans la société. Il s'agit enfin d'accorder une attention au cas particulier et d'apporter un soutien à tous les enfants dans le monde, notamment à travers les mécanismes internationaux.

714. La Convention est par ailleurs guidée par plusieurs principes transversaux[1192]. Son application passe par le respect de la Charia et des législations internes tout comme par le respect des principes de l'OCI. Il convient aussi donc de donner une priorité à la protection des enfants, d'instaurer l'égalité dans l'application des droits[1193], ce qui est conforme à une vision originelle de l'Islam. Mais, la Convention entend ne pas s'ingérer dans les affaires de l'Etat et respecter les cultures de chaque population ce qui vient atténuer quelque peu les précédentes dispositions mais qui permet de répondre à la diversité du monde musulman.

715. A travers cette convention, les Etats ont tout de même des obligations. Il s'agit d'abord de respecter « passivement » les droits et les libertés mais aussi de les appliquer par une action « positive ». Ainsi, il convient notamment de respecter le choix des parents et des responsables légaux dans l'éducation de leurs enfants (on retrouve ici la notion de wali et de kafil) qu'on peut assimiler à une liberté fondamentale. Les Etats doivent également mettre fin aux pratiques contraires à la Convention et à la Charia islamique.

716. Par la suite, la Convention détaille un certain nombre d'autres droits. Il s'agit notamment du droit du fœtus, de l'interdiction de l'avortement, de la possession d'une identité basée sur une filiation comportant un nom, un

[1192] Covenant des droits de l'enfant en Islam adopté lors de la 32ème session de la Conférence des ministres des affaires étrangères en juin 2005 à Sanaa, Yémen, article 3.
[1193] Covenant des droits de l'enfant en Islam adopté lors de la 32ème session de la Conférence des ministres des affaires étrangères en juin 2005 à Sanaa, Yémen, articles 3 principes et V Egalité.

prénom et une nationalité. L'Etat doit garantir la cohésion familiale à travers la protection de celle-ci et à travers le découragement du divorce. Les politiques sociales doivent prendre en compte les enfants et ils se voient garantir la liberté de mouvement avec leurs parents. Par ailleurs, les enfants se voient reconnaître le droit d'expression, en conformité avec la Charia (étant entendu que le discernement est nécessaire à un bon musulman), tout comme le droit à une vie privée dans le cadre d'un contrôle islamique. Plus accessoirement, ils se voient aussi reconnaître le droit d'association[1194].

717. La Convention reconnaît également spécifiquement un droit à l'éducation et à l'enseignement[1195]. L'éducation est un droit fondamental, qui est de la responsabilité des parents et de la société et qui doit mener au développement de la personnalité, des valeurs morales et religieuses. L'éducation doit aussi mener au développement des capacités physiques et intellectuelles tout en permettant l'acquisition de connaissances nécessaires à la réussite en société. Les Etats s'engagent, par ailleurs à assurer un enseignement de base gratuit et obligatoire, un enseignement secondaire gratuit (avec une période de dix ans pour sa généralisation) et enfin, ils s'engagent à donner aux enfants l'accès à l'enseignement supérieur en fonction de leur seul besoin.
Pour la jouissance de ces droits, le principe de l'égalité des enfants et donc l'absence de discriminations doivent s'appliquer pleinement. Dans le cadre des pays islamiques ce principe connaît une difficulté d'application par rapport à la situation des filles qui sont moins scolarisées. Les enfants doivent être libres de s'habiller conformément à leurs croyances (allusion à la condamnation du principe de laïcité qui interdit dans certains pays le port d'habits présentant un caractère religieux ostentatoire dans des lieux publics). Les Etats doivent œuvrer massivement contre l'analphabétisme, encourager la poursuite d'étude et développer les moyens de communication et d'information très utile pour une éducation de qualité. Enfin, les adolescents doivent pouvoir recevoir une culture sexuelle basée

[1194] Covenant des droits de l'enfant en Islam adopté lors de la 32ème session de la Conférence des ministres des affaires étrangères en juin 2005 à Sanaa, Yémen, articles VI à X.
[1195] Covenant des droits de l'enfant en Islam adopté lors de la 32ème session de la Conférence des ministres des affaires étrangères en juin 2005 à Sanaa, Yémen, article XI et XII.

sur de bons principes et la scolarisation en établissement privé est aussi permise.
Les enfants, à travers cette convention, se voient aussi reconnaître le droit au loisir (on sait que le Coran l'a prévu), au repos et à la culture. Ils doivent pouvoir jouir d'un niveau de vie correct assuré par la famille et l'Etat. De même, ils doivent pouvoir bénéficier du droit à la santé physique et mentale, ce qui passe notamment par la formation des mères. La Convention reconnaît aussi les besoins spécifiques des handicapés. Elle demande aux Etats d'accorder une protection aux enfants contre la drogue, la torture et les mauvais traitements. Les Etats doivent aussi réglementer le travail des enfants, qui ne doit pas être un frein à leur développement et donc à leur éducation. Enfin, la Convention prévoit le traitement des enfants dans le cadre de la justice, en fixant des normes précises de procédures, elle demande aussi un bon traitement pour les enfants réfugiés[1196]. Ces deux derniers points faisant déjà l'objet d'un encadrement mis en place par l'ONU[1197].

718. Enfin, cette convention doit être mise en œuvre à travers la création d'une commission islamique des droits de l'enfant[1198]. Cette convention reconnaît donc un certain nombre de droits aux enfants, en même temps qu'elle interdit un certain nombre de comportement. Elle est résolument tournée vers la défense de l'Islam à travers une lecture des droits de l'homme. Toutefois, sa mise en œuvre souffre de la faiblesse du futur rôle de la Commission prévue à cet effet et du fait qu'il est clairement écrit que la Convention ne doit pas constituer une ingérence dans les affaires de l'Etat. Enfin et surtout, depuis sa rédaction, elle n'est toujours pas entrée en vigueur[1199] ce qui semble confirmer que les Etats musulmans ne sont pas encore prêt à accepter les évolutions qu'elle contient par rapport à une vision classique de l'Islam.

[1196] Covenant des droits de l'enfant en Islam adopté lors de la 32ème session de la Conférence des ministres des affaires étrangères en juin 2005 à Sanaa, Yémen, articles XIII à XXI.
[1197] Pour les réfugiés voir la partie A.3.1.2. Le droit à l'éducation rapporté à d'autres droits : « Le droit à l'éducation des étrangers ». Pour le traitement des mineurs dans le cadre de la justice voir la partie A.3.1.2 : « L'éducation et le droit des enfants ».
[1198] Covenant des droits de l'enfant en Islam adopté lors de la 32ème session de la Conférence des ministres des affaires étrangères en juin 2005 à Sanaa, Yémen, article XXIV.
[1199] Au 1er octobre 2007.

4. Sur la contribution islamique au droit à l'éducation.

719. A travers les textes mis en œuvre par l'OCI, nous notons que les droits de l'homme sont largement reconnus à travers le filtre d'une interprétation religieuse. Ces droits sont aussi bien du registre des libertés individuelles que des droits sociaux et sont conditionnés à l'obligation d'une action positive et négative de l'Etat. L'éducation est dès lors un droit reconnu par l'OCI et ses Etats membres, à travers le droit des enfants mais aussi le devoir et le droit des adultes d'acquérir le savoir. Par ailleurs, l'exercice de la liberté intellectuelle concourt à rendre possible l'éducation. Par rapport à un cadre universel, deux distinctions majeures sont à retenir. Le rôle de l'Etat est désormais clairement affirmé mais il est moins précis et le droit à l'éducation ne peut pas faire l'impasse sur les valeurs de l'Islam.
Ainsi, les limitations apportées par l'obligation de faire découvrir la religion musulmane d'une part et l'obligation d'inscription des droits dans le corpus de la Charia d'autre part encadrent le droit à l'éducation dans ce cas précis. En tout cas, il s'agit d'une contribution au droit à l'éducation culturellement encadrée par des concepts religieux (autorité et responsabilité du père). D'une manière générale, les textes que nous avons présentés sont relativement pauvres quant à leur relation à l'éducation et leur valeur juridique est très relative. Enfin, on peut se demander si ces textes ont une réelle portée juridique à travers leur application par les Etats. Or, dans le cadre du processus de réforme portant sur la vision, les structures et les activités de l'OCI, et en conformité avec les dispositions de sa nouvelle Charte et de son Programme d'Action Décennal (PAD), un groupe consultatif informel, désigné par le Secrétaire général et sous sa présidence, a tenu, le dimanche 15 Février 2009, sa première réunion consultative au siège du Secrétariat général de l'OCI à Djedda. La réunion visait à élaborer le cadre conceptuel pour la création d'une commission indépendante et permanente des droits de l'homme au sein de l'OCI. Il est prévu que le Secrétaire général soumettra pour examen un rapport sur les suggestions de la commission consultative au Groupe d'experts intergouvernemental qui tiendra une réunion pour finaliser le projet de statut du nouvel organe de l'OCI et le soumettra pour approbation au Conseil des ministres des affaires étrangères (CFM).

720. Il faut donc convenir que la création par les Etats membres de l'OCI d'un organe indépendant des droits de l'homme représente une étape majeure dans le cadre du processus de réforme de l'OCI et un témoignage de l'engagement de l'Organisation afin de promouvoir et de défendre les valeurs universelles des droits de l'homme.

§ 4. Participation à la réalisation des politiques éducatives.

A. L'appui technique au système éducatif.

721. Après avoir constaté que la contribution au droit à l'éducation de l'OCI avait clairement pris en compte les principes fondamentaux de l'Islam et que ceux-ci avaient plutôt tendance à réduire les obligations posées par le cadre universel, il convient de démontrer qu'il en est de même de la contribution de l'organisation aux politiques éducatives. L'OCI a davantage pour ambition d'aider les membres à réaliser leurs politiques selon les principes de l'Islam. Il ne s'agit pas de définir la politique éducative que devraient réaliser les membres mais bien de leur indiquer comment celle-ci peut habilement contenir les idéaux de l'Islam.
C'est pourquoi on peut considérer que la volonté de l'OCI est d'abord d'apporter aux membres un appui technique construit autour d'une analyse. C'est ce qui doit permettre finalement d'améliorer les politiques éducatives des Etats membres selon une vision islamique.

1. Le système d'éducation et d'enseignement de l'ISESCO.

722. L'ISESCO mettait en œuvre jusqu'en 2006 à la fois un plan triennal d'action (plan 2004-2006) et un plan à moyen terme (sur la période 2001-2009). Au sein du plan à court terme, nous disposons du détail définissant

l'ensemble des 201 programmes encadrés par 27 projets de civilisation répartis en grands domaines d'action.
Au sein des activités pour l'éducation, l'ISESCO met en œuvre un champ d'action dénommé « système d'éducation et d'enseignement ». Ce champ d'action comporte par ailleurs quatre axes dont l'un est consacré à la planification, la recherche et l'évaluation pédagogique. Le deuxième est consacré aux programmes et aux méthodes d'enseignement, le troisième à l'enseignant, l'administration scolaire et la supervision pédagogique et le quatrième à l'enseignement professionnel, technique et technologique.
Ces quatre axes sont divisés en de nombreux programmes et projets ayant dans l'ensemble pour objectif l'analyse des moyens utilisés dans le système scolaire et l'évaluation du système éducatif afin d'en améliorer l'efficacité. A la lecture des programmes en question, nous constatons aussi la volonté de l'ISESCO d'inscrire cette démarche d'évaluation et de proposition dans une relation très étroite avec la société à travers des programmes concrets centrés sur des préoccupations professionnelles.

De plus, en dehors de ce champ d'action, nous retrouvons aussi dans cette vaste programmation sur l'éducation, d'autres programmes qui sont conçus dans une démarche d'analyse et d'appui au système éducatif selon une démarche islamique (enseignement originel). Ainsi, il existe des programmes qui visent à améliorer les capacités professionnelles et pédagogiques de l'administration ou encore un autre sur le soutien et l'encouragement des expériences pionnières. L'alphabétisation qui s'inscrit aussi sur un champ d'action distinct faisant appliquer le principe de l'éducation pour tous s'appuie aussi logiquement sur une démarche d'analyse et de soutien au système éducatif.

2. L'aide à l'éducation de base et l'alphabétisation dans le cadre de l'éducation pour tous de l'ISESCO.

723. Au début des années quatre-vingt-dix et à l'image d'autres organisations, l'ISESCO et l'OCI ont mis au point un vaste projet d'alphabétisation. Le projet spécial d'alphabétisation et de formation de base pour tous est conçu à l'attention des pays et des communautés islamiques (ce projet a été la contribution de l'Organisation islamique à la Conférence mondiale sur l'éducation pour tous de 1990).
Dans le dernier plan triennal (2004-2006), l'éducation de base tient encore une place importante. L'éducation pour tous et l'éducation de base y sont d'ailleurs deux des cinq champs d'action de l'ISESCO. A travers les programmes d'éducation, l'organisation a également implanté huit projets de civilisation dont l'un est consacré à l'alphabétisation en caractère coranique et l'autre à l'alphabétisation des enfants de la rue, des filles et des femmes (nous retrouvons ici encore les priorités définies au niveau international).
Concrètement, l'alphabétisation dans le cadre de l'éducation pour tous est appliquée à travers six axes et dix-neuf programmes ou projets. Ainsi, l'ISESCO soutient un programme de recherche sur l'alphabétisation, elle soutient aussi les innovations pédagogiques, la mise en œuvre de plans nationaux dans ce domaine ainsi que l'évaluation des activités des Etats. L'OCI développe également des outils pour lutter contre l'analphabétisme (manuels scolaires, mallette pour enseignants etc.). Elle participe aussi à la formation professionnelle dans ce domaine et au développement de l'usage de l'outil informatique.

3. Les activités de l'OCI dans l'enseignement supérieur et la formation professionnelle.

724. Dans le cadre de la mise en œuvre de son septième plan triennal et de son deuxième plan à moyen terme, l'ISESCO a prévu de nombreuses actions dans le domaine de la formation professionnelle. Ainsi, elle a défini un champ d'action dénommé « *l'enseignement supérieur* » qui est ventilé à travers quatre axes et onze programmes et projets qui ont pour

finalité le développement global. Il s'agit ainsi d'agir sur les cadres de l'enseignement supérieur à travers la pertinence de leur recherche, à travers leur formation et leur qualification.
D'autre part, l'ISESCO a développé des travaux sur la relation entre l'enseignement supérieur et le marché du travail. On y retrouve notamment la relation entre les préoccupations spécifiques du développement social et économique de la Oumma, des recherches sur l'intérêt de l'investissement dans ce secteur, des questions sur la qualité de l'enseignement et enfin une réflexion sur le lien entre le secteur public et privé. Enfin, le troisième axe de travail concerne les recherches scientifiques notamment dans leur relation au monde de l'emploi, dans leur relation avec le développement de la société et de la mise en place d'une stratégie approfondie dans ce secteur.

4. L'éducation dans une perspective culturelle et l'enseignement originel de l'ISESCO.

725. A travers les différents éléments de la planification stratégique que nous avons déjà évoqués, l'ISESCO possède également un programme à dominante culturelle au titre de ses activités éducatives. La culture est traitée par le prisme de l'enseignement originel et donc de la religion mais aussi de la langue arabe. Mais la religion, attachée à l'éducation, est aussi traitée à travers des projets de civilisation transversaux que l'on retrouve dans les activités de l'ISESCO. Il s'agit notamment de la place de l'arabe dans les formations ou encore de l'alphabétisation en caractères coraniques, des projets de transcription de langue de peuple musulman en langue coranique ou encore de la création d'un centre universitaire de culture islamique et de langue arabe.
Ces stratégies et ces activités se traduisent par des actions de terrain. Il s'agit notamment de travail d'étude autour du développement des études originelles, de réflexion sur le contenu des manuels scolaires, et de l'utilisation du Coran comme base pédagogique définissant des valeurs et des contenus ou même utilisé comme source linguistique.

5. L'éducation au service du développement de la société de l'ISESCO.

726. Dans le cadre de la stratégie pour le développement de l'éducation dans les pays islamiques adoptée en 1998 par la troisième Conférence de l'ISESCO, il existe de nombreux projets qui visent à faire de l'éducation un outil de développement pour toute la société.
Ainsi, le plan triennal 2004-2006 contenait un volet « *éducation au service de la société* » appliqué par plusieurs champs d'actions, d'axes et de projets mais dont la vocation est la transversalité avec l'ensemble de la stratégie et des projets de civilisation. Or, ce volet éducatif contient un champ-axe important consacré aux questions du développement durable et qui vise des problèmes tels que l'environnement, les questions sanitaires et la démographie appliqués dans les programmes scolaires et dans des formations professionnelles. L'éducation au service du développement de la société replace l'éducation internationale dans une vision islamique. Ce point de vue s'intéresse notamment à l'enseignement des droits de l'homme, des cultures et des civilisations du point de vue islamique. Enfin, l'ISESCO a mis au point des projets éducatifs innovants sur l'éducation aux catégories sociales et notamment sur la place des femmes et des enfants dans la société mais aussi sur l'attention qui doit être portée aux plus doués[1200].

[1200] Stratégie de la Conférence générale, plan à moyen terme, plan triennal, champs d'actions, axes, programmes et projets tels que définis par l'ISESCO et sa direction de l'éducation. Nous précisons à toutes fins utiles que la lisibilité de l'ensemble est assez complexe et son application n'est pas démontrée à travers des exemples précis.

Conclusion sur la contribution de l'OCI aux politiques éducatives.

727. Il faut rappeler qu'à aucun moment le mot, « éducation » n'apparaît dans la Charte de l'OCI. Seuls les objectifs à atteindre semblent pouvoir s'en rapprocher, notamment pour ce qui concerne : « *les domaines économiques, sociaux, culturels et scientifiques* »[1201]. Mais, la Conférence des ministres des affaires étrangères, tenue en mai 1980, a accepté la résolution n°2/11 C qui a permis la création de l'Organisation Islamique pour l'éducation, les sciences et la Culture. En 1981, la 3ème conférence Islamique a ratifié cette création et c'est donc logiquement à travers cette structure que le travail sur l'éducation est important. Toutefois, les problèmes financiers de l'organisation d'une part et son manque de visibilité au niveau international d'autre part ont lourdement tendance à minorer ses capacités d'action. C'est peut-être aussi pour cela que l'organisation a largement rénové ses statuts récemment. On sait aussi que les nouveaux statuts permettent une meilleure promotion des droits de l'homme que nous avons reliés dans le cadre du droit musulman au droit à l'éducation universellement défini.

728. Observons à présent un deuxième exemple d'organisation interrégionale basée sur un objectif culturel toutefois différent. En l'occurrence, l'organisation internationale de la Francophonie entend défendre une langue commune véhiculant une histoire et une culture qui transcendent les différences.

[1201] Article 2a2 de l'Acte constitutif.

Section 2. L'Organisation internationale de la Francophonie et l'enjeu culturel-linguistique en rapport avec l'éducation.

729. La contribution spécifique de l'OIF repose sur l'adhésion aux principes des droits de l'homme à travers le partage d'une langue commune, ce qui permet des champs d'action importants dans le domaine éducatif même si cette organisation n'a pas de contribution normative en raison de ses capacités limitées. Il ne faut pourtant pas s'arrêter à l'aspect linguistique car les membres de cette organisation partagent, pour la plupart, aussi une histoire commune à l'origine qui permet de comprendre pourquoi il y a un projet culturel plus vaste.

§ 1. Les politiques éducatives au service d'une ambition culturelle linguistique.

730. L'Organisation Internationale de la Francophonie est née suite à l'adoption, par la Conférence ministérielle, d'une nouvelle charte à Antananarivo, le 23 novembre 2005. Cette charte remplace et reprend en fait la Convention de Niamey adoptée le 20 mars 1970 qui avait instituée l'Agence de coopération culturelle et technique (ACCT) et la Charte d'Hanoi adoptée par la Conférence des chefs d'Etat et de gouvernement le 15 novembre 1997. La désignation « organisation internationale » a été donnée à l'ensemble institutionnel de la Francophonie[1202] dès 1997 avec la Charte d'Hanoi mais ce n'est qu'à partir de 2005 que l'ensemble s'est vu reconnaître une structure juridique complète, notamment par l'acquisition

[1202] L'agence s'est auto proclamée « organisation internationale » en 1998 suite à l'adoption de cette dénomination, à Bucarest, par la Conférence générale. La construction de l'Organisation internationale de la Francophonie s'est faite par étapes. L'agence de coopération technique et culturelle (Convention de Niamey de 1970) a été remplacée par l'Agence de la Francophonie avec l'adoption d'une Charte à Hanoi adoptée le 15/11/1997. Cependant la francophonie, au sens d'organisation permettant une coopération entre Etats, existe depuis la réunion des pays concernés, en 1986, par F. Mitterrand, au premier Sommet de la Francophonie.

d'une réelle personnalité juridique internationale[1203]. Il semble donc très intéressant d'étudier une organisation qui a connu une évolution institutionnelle rapide ces dernières années[1204]. Depuis 2005, l'OIF rassemble l'ensemble des opérateurs et des institutions[1205] et ceci sous la coordination du Secrétaire général. Sur le plan institutionnel, c'est l'évolution de l'ACCT en Agence intergouvernementale de la Francophonie puis en Organisation internationale qui retiendra principalement notre attention. A côté de cette structure institutionnelle centrale, nous étudierons aussi le fonctionnement de la CONFEMEN (Conférence des ministres de l'éducation ayant le français en partage) qui est l'institution qui développe et qui supervise les activités éducatives.

Au terme de ses statuts, l'organisation internationale de la Francophonie est une organisation culturelle puisque sa raison d'être est la défense de la langue française et des cultures qui s'y rattachent[1206]. La Charte d'Antanarivo précise ses objectifs dans son premier article. Ainsi, l'organisation souhaite utiliser les liens instaurés par la langue française entre les Etats membres pour favoriser la coopération, la paix et la solidarité. Ainsi, il s'agit de favoriser le développement de la démocratie et les droits de l'homme mais aussi le dialogue des cultures. Cet article prévoit, à cet effet, que les actions multilatérales sont conçues pour : « *la promotion de l'éducation et de la formation* ». La Charte d'Antanarivo exprime donc clairement que l'OIF a en partie pour objectif d'œuvrer dans le domaine éducatif. Cette charte qui reprend et remplace celle d'Hanoi n'énumère pas spécifiquement les actions à mener dans ce sens.

[1203] Charte de la Francophonie adoptée à Antananarivo le 23/11/2005 et qui apporte des compléments institutionnels telle qu'une personnalité juridique permettant à cette OI d'être un sujet de droit international.

[1204] La Francophonie disposait toutefois depuis longtemps de ressources conséquentes. Ainsi, il existait déjà une réunion des ministres de l'éducation nationale créée en 1960 et une autre des ministres de la jeunesse et des sports créée en 1969. Enfin, les parlementaires de langue française se réunissaient depuis 1960.

[1205] Il s'agit des conférences ministérielles permanentes dont fait partie la Conférence des ministres de l'éducation, de la Conférence des chefs d'Etat et de gouvernement, du Conseil permanent, la structure administrative de l'OIF, de l'Assemblée parlementaire, l'Agence Universitaire de la Francophonie, de la télévision internationale francophone, l'Université Senghor d'Alexandrie et l'Association internationale des maires francophones.

[1206]Préambule de la Charte d'Antananarivo de 11/05 : « *La langue française constitue un* précieux héritage commun qui fonde le socle de la francophonie ».

Toutefois, on peut considérer que c'est un progrès puisque la Charte de 1997 n'évoquait pas directement l'éducation dans ses objectifs[1207].
A ce titre, elle a agi dans le domaine de l'éducation d'autant que les pays qui la composent sont essentiellement des pays en voie de développement[1208]. Désormais, l'organisation prévoit des programmes d'action biennale qui touchent de nombreux domaines. Il s'agit notamment de l'éducation et de l'enseignement du français, de la préservation des cultures utilisant le français, de la défense de l'usage du français dans les institutions internationales et de la recherche dans la langue française. Deux grands axes de travail se dégagent[1209] :

- l'éducation, la diversité culturelle et le développement
- la défense de la paix, de la démocratie et des droits de l'homme.

731. Pour ce qui est de l'éducation, l'Organisation souhaite agir selon six axes principaux (participation aux réformes des systèmes éducatifs, soutien aux actions d'alphabétisation, aide à la production de manuels scolaires, soutien de l'enseignement du français à distance et, dans des centres régionaux, appui aux centres de recherche et mise en réseau des centres universitaires). Cette organisation agit donc clairement dans le domaine éducatif en répondant notamment aux sollicitations des pays

---

[1207] Elle avait pourtant le mérite de préciser dans son annexe un (de a à n) les possibilités d'action dans ce domaine et dans d'autres. On peut reprendre, pour information, ses éléments. La partie (g) stipulait que l'agence doit *: « contribuer au développement de l'éducation de base, de la formation à distance et de la formation technique et professionnelle dans les Etats membres* ». La partie H précisait ensuite que l'Agence devait *: « contribuer à la création d'instruments communs en matière d'enseignement supérieur, de recherche scientifique et technique, et de valorisation de la recherche, aux fins du développement* ». Enfin, les parties J et K indiquaient que l'agence devait *: « servir de lieu permanent de rencontres et d'échanges entre les spécialistes des diverses disciplines et les responsables nationaux des grands secteurs de l'activité économique, éducative, culturelle, scientifique et technique* » et *« susciter ou favoriser la concertation de tous les membres et la concentration des efforts et des moyens, notamment dans les secteurs de pointe de la recherche, la technologie, l'énergie, l'environnement, l'agriculture, l'éducation, la formation et la communication, de même que dans l'étude des problèmes de développement* ». On comprend, à travers cet article et l'annexe 1, que l'éducation soit ainsi au cœur du projet de l'Agence. Il faudra naturellement vérifier l'ampleur de la réalisation de ces objectifs à partir de la restructuration de 2005.

[1208] La francophonie est marquée par une très grande diversité de niveaux de développement au niveau de ses membres. On peut en avoir une bonne présentation avec l'ouvrage suivant : Agence de la francophonie, Haut Conseil, *La Francophonie dans le monde 2004-2005*, Paris, Larousse, 2005.

[1209] www.francophonie.org

membres et en développant une coopération multilatérale. Il s'agit donc d'une organisation de coopération à travers sa capacité d'assistance technique. Toutefois, la contribution aux politiques éducatives qui découlent des objectifs que nous venons de présenter est fortement encadrée puisque la Charte d'Antanarivo stipule à travers son article 1 que l'organisation observe : « *la plus stricte neutralité dans les questions de politiques intérieures* » et on comprend, à travers l'énoncé des objectifs, que son intention est de favoriser autant que possible les échanges entre les membres.

732. De par sa mission, l'Organisation internationale de la Francophonie a mis en ligne un certain nombre de documents sur l'éducation. Elle propose un document où apparaît l'éducation et nous savons ainsi qu'il existe une direction de l'éducation et de la formation[1210]. Par ailleurs, l'éducation apparaît dans l'organigramme général à travers l'Agence Universitaire de la Francophonie et l'Université Senghor d'Alexandrie. D'autre part, l'Organisation Internationale de la Francophonie a fonctionné avec un budget de 227 millions d'euros[1211] en 2004. Au sein de ce budget réparti entre les différents opérateurs, c'est l'Agence Intergouvernementale de la Francophonie (aujourd'hui OIF) qui prend la plus grosse part avec 83,1 millions d'euros. Ce budget est divisé depuis 2003 en cinq grands programmes dont l'un intitulé : « *éducation, formation, jeunesse* »[1212]. On peut constater aussi que son budget augmente assez rapidement ces dernières années. L'éducation a mobilisé au moins 8,6 millions d'euros[1213] au sein du chantier trois de la programmation 2004-2005 ce qui représente 10 % du budget de l'Agence et 4,5 % du budget de l'Organisation. C'est donc relativement modeste mais on ne peut pas considérer que l'éducation soit simplement une action ponctuelle au sein de la Francophonie.
On peut aussi prendre pour exemple le budget de l'Agence Universitaire de la Francophonie qui est autonome au sein de la Francophonie. Elle consacrait ainsi, en 2004, 40 millions d'euros à ses 526 établissements supérieurs et de recherche. Enfin, on peut rajouter le budget de l'Université Senghor d'Alexandrie à qui l'OIF consacre 2,2 millions d'euros. L'OIF dispose donc de moyens plus limités dans le domaine de l'éducation

[1210] Annexe 8, organigramme du Secrétariat.
[1211] Source www.rfi.fr. Budget de l'OIF et évolution, annexe 8.
[1212] www.senat.fr/rap
[1213] Programmation 2004-2005, chantier 3 « *éducation, formation, jeunesse* ».

par rapport à d'autres organisations et ces moyens sont largement utilisés dans l'enseignement supérieur.
Enfin, l'Organisation internationale de la Francophonie présente un texte assez court qui décrit les actions de formation et d'éducation. L'éducation est rattachée au terme « développement » et « mieux être ». On est donc dans un vocabulaire qui est proche des préoccupations humaines[1214] et qui semble moins centré sur le développement de la société que sur celui de l'individu. On peut s'étonner de ce constat puisque le projet fondateur de l'organisation est plutôt un projet de société dans la mesure où il s'agit de faire vivre une culture commune fondée sur la langue française.

§ 2. La capacité d'action et les organes de l'OIF.

A. Une personnalité juridique récente.

733. Pour l'OIF, c'est l'article 9 de la Charte d'Antanarivo de 2005 qui accorde la personnalité juridique à l'Organisation internationale de la Francophonie L'organisation est habilitée à faire toutes tâches nécessaires à ses fonctions. C'était du reste l'un des objectifs principaux de cette nouvelle charte. C'est aussi au terme de l'article 9 de la Charte d'Antanarivo que les personnels de l'OIF possèdent désormais un statut international et pour certains d'entre eux les immunités et privilèges qui vont avec[1215]. Il n'y a pas au terme de la Charte de l'OIF, de détail précisant l'étendue de cette indépendance juridique mais il est bien précisé que l'organisation est une personne morale de droit international public. C'est donc un progrès dans l'autonomie de l'organisation puisque la Convention de Niamey instituant l'ACCT ne prévoyait rien de tel et que la Charte d'Hanoi établissait un cadre juridique interne à l'organisation mais ne lui donnait pas encore de réalité internationale.
Ces évolutions institutionnelles ont aussi été intégrées dans l'accord de siège conclu par la France et l'ACCT le 30 avril 1972. Les modifications à l'accord de siège ont permis de garantir les immunités et privilèges

[1214] www.francophonie.org/actions/education/initiatives.cfm.
[1215] Il existe un document complet, daté de 2004, et qui porte statut et règlement du personnel.

diplomatiques à douze cadres de l'OIF et non plus seulement à quatre personnes. Enfin, la Convention entre le gouvernement français et l'Organisation internationale de la Francophonie (OIF) relative à la mise à disposition de locaux pour installer la Maison de la Francophonie à Paris, siège de l'OIF, a été signée le 28 septembre 2006. Cette maison de la Francophonie rassemblera plusieurs institutions de la Francophonie. Contrairement à d'autres organisations, l'OIF dispose des moyens juridiques propres à assurer son fonctionnement depuis peu de temps. Par conséquent, la réalité de ses capacités dépendra aussi d'éléments implicites tels que la reconnaissance de la société internationale ou des moyens financiers et humains disponibles. Nous ne serons pas surpris, par conséquent de constater que cette organisation ne soit pas encore en mesure de mettre en œuvre des traités internationaux puisqu'il s'agit généralement d'une compétence formelle.

B. Les organes de l'OIF et l'éducation.

734. L'OIF est notamment constituée du Sommet[1216], ou Conférence des chefs d'Etat et de gouvernement, qui est l'instance suprême. Il se réunit tous les deux ans et il peut fixer de nouveaux objectifs à l'organisation selon l'article 1 de la Charte de 2005. Il élit le Secrétaire général de l'OIF qui doit lui rendre compte[1217] et il admet les nouveaux membres. Par ailleurs, il adopte toutes les résolutions nécessaires à l'OIF et il en définit les grandes orientations. Le sommet dispose aussi du pouvoir de convoquer des conférences ministérielles sectorielles[1218]. C'est donc clairement le Sommet qui impulse les politiques de l'OIF et donc ses activités dans le domaine éducatif.

735. Au sein de l'OIF, il existe deux instances qui ont en charge l'exécution des politiques voulues par le Sommet. Tout d'abord, la Conférence ministérielle[1219] est composée des ministres des affaires étrangères (ou par les délégués) des Etats membres qui ont seul le droit de vote et le Secrétaire général est également présent. D'une manière

[1216] Article 3 de la Charte de 2005.
[1217] Article VI de la Charte.
[1218] Article VI.
[1219] Article 4, titre II de la Charte de 2005 et règlement intérieur.

générale les décisions y sont prises par consensus et par défaut à la majorité des neuf dixième des votes exprimés ; de plus elle se réunit une fois par an. Elle est compétente pour se prononcer sur les grands axes d'actions et elle veille à l'application des décisions du Sommet. Elle dispose de pouvoirs importants dans le domaine budgétaire (approbation de celui-ci, répartition des fonds et nomination du commissaire aux comptes). Elle peut également déplacer le siège de l'OIF et peut créer les organes nécessaires au fonctionnement de l'OIF. Elle peut également établir des représentations permanentes de l'OIF[1220], elle est compétente pour interpréter le Charte[1221] et l'amender (article 15 titre III). Elle dispose donc d'un pouvoir de contrôle et d'exécution très important. Toutefois, elle est secondée par le Conseil permanent dont elle contrôle quand même assez largement l'activité[1222]. Le Conseil permanent est composé de représentants des membres et il contrôle de manière continue l'activité de l'OI ce qui fait de lui un organe essentiel.

Nous avons indiqué que la Conférence ministérielle de l'OIF appuie son travail sur le Conseil permanent. Ses décisions sont prises selon le même principe que la Conférence ministérielle mais il se réunit au moins deux fois par an. Celui-ci est composé des représentants des membres et il veille à l'application des décisions du Sommet sous le contrôle de la Conférence ministérielle. Il est présidé par le Secrétaire général qui ne prend pas part au vote et il effectue les missions déjà évoquées pour la Conférence mais son rôle est davantage tourné vers l'exécution administrative et budgétaire notamment à travers la gestion du personnel. Le Conseil permanent joue aussi un rôle important vis-à-vis des ONG. Comme d'autres organisations, l'OIF a prévue d'instaurer des relations avec celles-ci[1223]. Les organisations non gouvernementales doivent avoir un caractère international et des domaines de travail en relation avec les activités de l'OIF. Il s'agit de relations basées sur l'échange d'informations réciproques, de relations de consultation et de relations de concertation et/ou d'association. Il se trouve que c'est le Conseil permanent qui décide d'accorder ou d'ôter un statut aux ONG. Ce type de décision est fondé sur la proximité entretenue et sur la régularité du travail et parmi la

[1220] Article 11 titre II de la Charte de 2005.
[1221] Article 14, Titre III de la Charte.
[1222] Article 5, titre II de la Charte de 2005 et règlement intérieur.
[1223] Première conférence des OING francophones organisée à Parise du 24 au 25 octobre 1994.

cinquantaine d'organisation de concertation et de consultation, nombreuses sont celles qui sont spécialisées dans le domaine éducatif[1224].

736. Nous constatons donc que l'activité de l'OIF est programmée et mise en œuvre à un triple niveau. Les programmes éducatifs sont le fruit du travail conjoint du Sommet puis de la Conférence ministérielle et enfin du Conseil permanent. L'application administrative de ce processus est assurée par le Secrétaire général[1225] qui est nommé pour quatre ans par le Sommet auquel il participe mais sans droit de vote. Il dirige l'OIF, et est responsable des personnels et de l'administration de l'OIF mais aussi de toutes les instances de la Francophonie. Il dispose des immunités et privilèges des fonctionnaires internationaux et il représente l'organisation. A ce titre, il signe les accords internationaux. Toutefois, au-delà de son rôle d'administration, le Secrétaire général dispose de pouvoirs politiques puisqu'il propose l'affectation des ressources financières et qu'il propose les grands axes de la coopération multilatérale francophone et enfin parce qu'il conduit l'action politique de l'organisation. Par ailleurs, la pratique institutionnelle de l'OIF lui accorde un rôle prééminent qui va au-delà de ce qui est prévu par les textes mais qui dépend aussi du charisme de celui-ci. Il veille à la coordination des instances de la Francophonie et nomme l'administrateur qui est en charge de la coopération. Enfin au terme de l'article 12, il convoque tous les deux ans, la Conférence des ONG. Le Secrétaire général dispose donc de pouvoirs importants dans la réalisation des politiques éducatives de l'organisation. Outre les compétences administratives habituelles, il dispose aussi d'un pouvoir de proposition dans ce domaine comme dans d'autres.

Nous savons aussi qu'avant 2005, la direction de l'éducation couvrait un large éventail d'activités. Ces activités ont été recentrées en 2005 et ont débouché sur la fondation d'une direction de l'éducation et de la formation. Nous savons que c'est une décision de la Conférence générale tenue à Paris du 25 au 27 mars 1980 qui a installé l'organisation administrative au sein de l'Agence et qui malgré le recentrage de 2005 continue à fonctionner[1226]. Il s'agissait : « d'un plan général

[1224] Voir : La documentation française, *Etude sur les relations entre les organisations internationales et les ONG, Rapport au Premier Ministre du Haut Conseil de la coopération*, octobre 2002, p 31 à 37.
[1225] Titre II, articles 6, 7 et 8 de la Charte de 2005.
[1226] Réponse que le service des archives nous a fait parvenir, 15 juin 2006.

d'organisation » définissant quatre secteurs d'activités :- 1/Education et formation (DGEF) – 2/Culture – 3/Coopération scientifique et technique – 4/Administration et finances[1227].

C. Les organes spécialisés dans le domaine éducatif.

737. Nous savons que l'OIF a repris l'ensemble des institutions qui fondaient la Francophonie. A ce titre, plusieurs organes de l'ensemble sont consacrés à l'éducation. Ainsi en est-il de la Conférence permanente des ministres de l'éducation des pays ayant le français en partage (CONFEMEN). Nous devons donc faire une présentation détaillée de la CONFEMEN[1228] qui gère la plus grande partie des programmes éducatifs de la Francophonie. La CONFEMEN est constituée en 2003 de 48 membres et son siège est situé à Dakar. Elle a pour objectif de partager des informations sur les systèmes éducatifs, de mener la coopération dans ce domaine, et de formuler des recommandations pour appuyer les politiques éducatives. Les différentes conférences ministérielles ont dégagé divers objectifs selon l'époque et les circonstances. La Conférence de Ouagadougou[1229] a par exemple insisté sur l'éducation pour tous, sur l'importance de la mobilisation de moyens importants pour le secteur éducatif et sur la bonne gouvernance. Pour réaliser son travail avec efficacité, elle s'est dotée depuis 1968 d'un secrétariat technique permanent. Puis, la CONFEMEN s'est rapprochée de l'ACCT (l'Agence) au Sommet de Paris de 1986 afin de rationaliser ses efforts et d'unifier le travail de la Francophonie. Elle a créé ensuite un fonds pour alimenter ses travaux et après 1992, son rôle politique s'est accru avec la possibilité de participer aux politiques nationales d'éducation[1230]. C'est aussi, à cette époque, qu'elle se voit désignée comme responsable des actions de

[1227] Avant cette organisation administrative, il y avait un Secrétaire général adjoint spécialisé dans les questions de formation et d'éducation. Lorsque la Francophonie est devenue une organisation internationale avec la personnalité et une capacité juridique affirmée en 2005, elle a repris la structure des années 1980 en réintégrant l'éducation au sein d'une direction plus large décrivant la aussi une volonté continue d'implication dans ce domaine tout en reliant l'éducation à d'autres secteurs d'activités.

[1228] Les statuts de la CONFEMEN dans sa version moderne ont été adoptés en 2002 à Ouagadougou.

[1229] CONFEMEN, Ouagadougou, 20-22 novembre 2002.

[1230] Résolution relative à la réorientation adoptée lors de la 45ème session.

formation/éducation décidées par les sommets francophones[1231] et du Programme d'Analyse des Systèmes Educatifs. A cette date, les conférences sont également devenues bisannuelles. D'une manière générale, la CONFEMEN s'est ensuite efforcée de mettre en application les programmes de l'éducation pour tous et de rendre les systèmes éducatifs francophones éligibles aux financements internationaux.
A la CONFEMEN, s'ajoute aussi l'Agence Universitaire de la Francophonie[1232] qui est un opérateur direct[1233]. Elle a été créée à Montréal en 1961. Elle a pour objectif de développer les échanges entres les Universités travaillant totalement ou partiellement en langue française. Mais depuis 1989, c'est aussi elle qui est l'opérateur direct de la Francophonie pour l'enseignement supérieur et la recherche[1234].

Enfin, l'OIF reconnaît également à l'université Senghor d'Alexandrie le statut d'opérateur[1235]. Cette université a été créée sur décision du Sommet des chefs d'Etat et de gouvernement de Dakar en mai 1989. L'Université a pour objectif de proposer des formations de troisième cycle en développement. Elle est donc l'opérateur de la Francophonie pour ce qui concerne la formation développée dans ce domaine et les étudiants qui y participent sont sélectionnés par concours.

§ 3. Les capacités normatives externes et internes.

738. Les capacités normatives internes à l'OIF sont partagées entre le Sommet, les Conférences ministérielles, le Conseil permanent et le Secrétaire général. Le Sommet dispose d'une compétence générale mais dans les faits, ce sont les différentes conférences ministérielles qui engagent la plupart des décisions en raison de leurs fréquences et ce travail est donc complété par le Conseil permanent et le Secrétaire

[1231] Sommet de la francophonie de Maurice de 1993.
[1232] Le statut de l'AUF a été adopté par l'Assemblée générale extraordinaire tenue au Québec le 18 mai 2001. Il s'agit d'une association de droit privé québécoise.
[1233] Titre II, article 2 (5) de la Charte de 2005.
[1234] Le rôle d'opérateur a été institué par les Chartes de 1997 et 2005.
[1235] Titre II, article 2 (5) de la Charte de 2005. L'université est une association internationale de droit belge dont les activités sur le sol Egyptien sont le fruit de l'accord de siège conclu avec le gouvernement en décembre 1989.

général. Chaque organe dispose toutefois de ses propres compétences, mais l'exercice des décisions dans le domaine éducatif est assuré par le Sommet pour la définition des grands axes, par la Conférence ministérielle pour sa définition pratique (en rapport avec la CONFEMEN) et l'administration voire l'impulsion des programmes est assurée par le Secrétaire général. Par ailleurs, l'OIF ne possède pas une capacité externe affirmée, elle ne prend pas de décisions dont l'effet est externe (à l'exception des recommandations des conférences ministérielles ou du sommet sous formes de déclarations) et elle n'a pas mis en œuvre de conventions ou d'accords internationaux. A ce sujet, on peut indiquer que l'OIF contribue aux politiques éducatives par un travail de coopération technique et non pas par un travail normatif même si la CONFEMEN peut le cas échant prendre des recommandations afin d'améliorer les politiques nationales ou régionales.

§ 4. La contribution de l'OIF à la définition et à la réalisation des politiques éducatives.

A. L'appui technique au système éducatif.

739. La Francophonie travaille assez largement à l'assistance des systèmes éducatifs des pays membres même si elle n'a pas défini ce genre d'activité comme une de ses cinq initiatives directes[1236]. Ainsi, l'organisation appuie fortement les efforts des pays membres dans leur définition des politiques nationales d'éducation et dans leurs volontés de réforme. Elle appuie notamment l'intérêt des francophones dans ce domaine en favorisant les échanges entre ses membres. Elle a ainsi

[1236] Au début de l'année 2007, les cinq initiatives de la francophonie dans le domaine de l'éducation étaient :

- L'éducation, base et objectif du développement.
- La formation professionnelle et technique.
- L'enseignement du français.
- L'alphabétisation en langue nationale.
- Des manuels scolaires à la portée du plus grand nombre.

développé le programme PASEC[1237] qui est centré sur l'évaluation et le diagnostic. Il est coordonné par la CONFEMEN et un comité de travail conformément à la programmation de l'OIF. A ce titre, des rapports sont rédigés sur chaque pays qui le demande. En sus, la CONFEMEN a mis en place des réunions internationales sur le sujet de la gouvernance des systèmes éducatifs et permis la contribution d'experts internationaux dans ce domaine. Enfin, la participation à l'élaboration des politiques nationales d'éducation pour tous va aussi dans ce sens et on note dans ce cas que cette priorité internationale est intégrée dans la programmation de l'OIF.

B. L'éducation de base développée par l'OIF.

1. L'éducation comme base et objectif du développement à la Francophonie.

740. L'éducation de base est au cœur du projet de la Francophonie. L'organisation et ses services travaillent du reste en lien étroit avec la CONFEMEN comme nous l'avons déjà expliqué. A ce titre une des cinq initiatives principales est l'éducation de base conçue comme un objet de développement. Cette initiative vise au développement personnel en grande partie par l'acquisition de connaissances de base. Elle s'adresse plus particulièrement aux enfants en aidant notamment à leur insertion sociale et économique et à leurs poursuites d'études. Toutefois, le contenu des projets financés est défini par l'organisation qui lance régulièrement des appels d'offres auxquels les membres répondent et il n'y a donc pas de financements directs. Cette initiative s'inscrit du reste dans le cadre de l'éducation pour tous tels que définis depuis Jomtiem en 1990 et Dakar en 2000.
Ainsi, l'organisation s'efforce de diffuser les expériences les plus positives dans ce domaine (par exemple à travers la diffusion de manuels scolaires ou encore à travers la réhabilitation des systèmes éducatifs des pays les plus pauvres). L'organisation tente aussi d'aider les membres à retenir les

[1237] Programme d'analyse des systèmes éducatifs. Ce programme vise à identifier des possibilités d'accès à l'école peu coûteux et efficace. Il vise aussi à donner au pays une capacité d'analyse de leur système et il encourage la diffusion des résultats et des méthodes utilisées.

enfants plus longtemps à l'école. La Francophonie, comme l'ISESCO, soutient et aide à la rédaction des plans nationaux d'éducation pour tous pour lutter contre l'analphabétisme. Elle a aussi noué des liens puissants et efficaces pour faciliter le financement des projets par les bailleurs de fonds (notamment avec la Banque mondiale) à travers une démarche de partenariat. Elle informe et elle forme aussi les cadres ministériels dans cet objectif.
Enfin, l'organisation développe aussi un effort tout particulier pour l'éducation des filles et elle appuie donc tout spécialement les efforts qui visent à faire évoluer les mentalités dans ce domaine reprenant en cela un des objectifs internationaux prioritaires.

2. L'alphabétisation en langues nationales.

741. A travers sa mission, l'OIF doit prioritairement défendre l'usage du français. Toutefois, cette mission doit aussi s'inscrire dans le respect des cultures de chaque Etat membre. C'est pourquoi, l'OIF s'efforce de promouvoir l'alphabétisation en langue nationale tout en articulant celle-ci avec l'apprentissage du français. Ce travail a été défini par le Haut Conseil et il entend mettre en avant des exemples réussis d'enseignement bilingue ou la langue nationale permet de vivre dans un contexte local et où le français permet plus particulièrement la poursuite d'études. Le principe fondamental étant d'assurer une alphabétisation la plus large possible, il s'agit par ailleurs d'éviter l'effet de la concurrence entre les langues et l'appauvrissement culturel qui naît de la disparition des langues les moins protégées.

C. La formation professionnelle et l'enseignement supérieur.

742. La formation technique et professionnelle est l'un des cinq champs d'action de l'organisation eu égard aux besoins fondamentaux des pays les moins développés. Cette activité s'inscrit dans le cadre décennal défini

autour des objectifs d'excellence de meilleur accès à la formation, de réduction des inégalités et de la mobilité.

Il s'agit notamment d'une aide à la conception des politiques, offerte et délivrée sur la demande des pays. Cette activité de l'OIF s'inscrit donc en partie dans le cadre du PASEC et des compétences de la CONFEMEN en la matière. La formation professionnelle est soutenue par l'OIF grâce au pôle multilatéral qui regroupe un ensemble de spécialistes qui définissent des bonnes pratiques auprès des personnes ressources. Cette activité est dispensée aussi à travers l'organisation de séminaires régionaux et à travers l'encouragement de l'échange d'expertise. Par ailleurs, à travers l'université Senghor d'Alexandrie, l'OIF s'attache aussi à la formation des cadres africains à travers différentes formations et à travers la délivrance de bourses. La formation est aussi assurée à travers les réseaux francophones spécialisés répartis à Sofia et au Vietnam notamment ou dans d'autres pays. La mobilité est par ailleurs développée par les échanges d'étudiants, de professeurs grâce à un système de bourses et d'allocations (plusieurs milliers au total depuis 2005). Cette mobilité permet du reste l'instauration de réseaux de chercheurs et a aussi contribué à la mise en place d'un répertoire mondial des systèmes d'enseignement. Enfin, l'enseignement supérieur est aussi proposé à travers l'accroissement de l'enseignement à distance que l'organisation s'efforce d'encourager notamment parce qu'il permet de réaliser des économies importantes. En effet, à l'aide d'un équipement informatique de base, il est possible de faire des économies importantes. Etant donné le niveau de développement très limité de certains membres de l'organisation, cette solution semble adaptée. Payer un professeur d'une part, construire et entretenir des bâtiments scolaires d'autre part coûtent en effet bien plus cher qu'une connexion via Internet. Mais le rendement éducatif sera lié incontestablement à la qualité de l'enseignement numérique.

D. L'éducation culturelle et l'enseignement du français.

743. L'enseignement du français est l'un des cinq champs principaux d'action de la Francophonie dans le domaine de l'éducation. C'est plus que

logique puisque l'organisation est construite autour du projet fédérateur de la langue française partagée à travers le monde par diverses cultures.
La Francophonie appuie ainsi les Etats membres dans leur volonté d'apprentissage et d'enseignement du français. Cet appui se traduit surtout par la mise à disposition d'outils pédagogiques adaptés notamment de manuels scolaires. La stratégie proposée pour le développement de l'enseignement de cette langue dépend du niveau de scolarisation et du statut de chaque Etat (le français comme langue officielle ou pas). A partir de chaque situation, l'OIF apporte son soutien à des réformes portant sur la qualité de l'enseignement du français ou bien sur son développement ou encore sur des politiques visant à assurer une meilleure formation professionnelle. Pour assurer ce travail, l'OIF dispose à la fois de l'Agence Universitaire de la Francophonie et des centres régionaux francophones basés dans différentes régions du monde. Enfin, toujours dans cette optique, l'OIF organise des tables rondes, des séminaires internationaux sur le sujet.

Conclusion sur la contribution de l'OIF aux politiques éducatives.

744. La contribution de l'OIF aux politiques éducatives connaît quelques ressemblances avec les autres OI et une originalité bien particulière. Ainsi, le souci du développement de la personne grâce à l'éducation est partagé par un grand nombre d'organisations. De même, l'OIF tente de faciliter l'accès à l'enseignement, notamment dans le supérieur avec pour objectif de réduire les inégalités et de favoriser la mobilité, et d'autres organisations ont aussi des dispositifs d'évaluation des politiques éducatives. Mais l'OIF possède à travers ses différentes actions une mission bien spéciale. En effet, vouloir maintenir et développer des liens autour d'une langue commune est un objectif original. C'est pourquoi l'OIF dispose d'un programme d'enseignement du français basé sur des échanges de personnes et de matériels. Il se trouve que la défense d'un objectif culturel est particulièrement efficace si elle est fondée sur l'éducation et plus spécialement sur l'enseignement.
Par ailleurs, on peut aussi constater que la Francophonie se compose de plusieurs parties institutionnelles. Pour ce qui concerne l'éducation, c'est à l'organisation proprement dite qu'il appartient prioritairement d'agir. On voit alors qu'il s'agit bien d'un domaine privilégié. Par ailleurs l'annexe un de la Charte de 1997 stipulait clairement que : « *L'Agence remplit des tâches d'étude, d'information, de coordination et d'action. Elle est habilitée à faire tout acte nécessaire à la poursuite des objectifs suivants* ». Le complément apporté en 2005 institue le rôle de l'OIF dans le domaine éducatif (objectifs principaux, institution d'une conférence ministérielle permanente) et vient clarifier l'ensemble institutionnel. A ce titre, le rôle moteur de la CONFEMEN (Conférence des ministres de l'éducation) est donc fondamental. L'organisation est par contre limitée par son incapacité à mettre en œuvre des instruments normatifs internationaux.

745. Après avoir démontré l'originalité des contributions des organisations interrégionales mais aussi leurs limites, nous allons conclure ce travail par une réflexion sur l'apport de l'OCDE aux politiques éducatives. Contrairement à d'autres organisations, elle est en effet parvenue à introduire des innovations au cadre universel qu'il nous faut impérativement relever.

Section 3. L'OCDE et le concept de l'éducation de qualité.

746. Nous évoquons ici le cas de l'OCDE à travers les paramètres économiques communs qui composent ses membres mais aussi à travers leurs capacités à respecter leurs engagements internationaux en dehors d'un cadre juridique. Notre réflexion sur l'OCDE porte notamment sur l'application du principe de subsidiarité en matière de politiques éducatives. En effet, le travail comparatif des statistiques et des pratiques réalisé par cette organisation lui confère une légitimité qu'un ou plusieurs Etats auraient du mal à lui disputer. La spécificité de la contribution de l'OCDE repose sur ce point et aussi plus accessoirement sur la mise en œuvre d'instruments concernant des domaines spécifiques du milieu scolaire. A travers cette organisation, nous soutenons l'idée que le cadre universel est approfondi par le développement du principe de l'éducation de qualité qui doit toujours soutenir le projet éducatif des membres du Conseil. Notons que cette exigence de qualité est mise en place à travers une compétition basée essentiellement sur des statistiques. Il est incontestable que le cadre universel ne prévoyait pas ce genre de coopération entre Etat puisqu'il est axé sur le principe d'une collaboration.

§ 1. L'OCDE, l'éducation au service du développement économique.

747. Contrairement à la plupart des organisations que nous avons étudiées jusqu'à présent, l'OCDE a la particularité d'œuvrer pour le développement économique au nom de la société dans son ensemble et non pas d'abord pour l'individu. Cela ne signifie pas que l'organisation ne fasse aucun cas de l'individu dans ses travaux. En fait, l'OCDE préfère mener des études sur le développement de la société dans son ensemble. Il se trouve que le développement de la société, comme celui de l'individu est nourri par l'éducation en tant que politique publique. Nous allons donc constater que l'OCDE accorde une grande place à ce type de politique à

travers une démarche d'évaluation et de comparaison basée essentiellement sur les résultats obtenus et les pratiques de chacun. Il faut constater aussi que cette démarche est osée au regard des grandes différences qui parcourent chaque Etat membre en la matière. Or, pour reprendre l'idée principale que nous défendons, cette démarche est possible parce que les Etats membres de l'organisation partagent un certain nombre de points communs et au minimum des objectifs similaires. D'une part, les Etats membres de l'OCDE sont des démocraties développées qui acceptent relativement facilement de comparer leurs politiques et leurs résultats en matière d'éducation. D'autre part, ils acceptent le principe de subsidiarité qui fait qu'une institution internationale est la mieux placée pour mener à bien des comparaisons internationales. Enfin, ces Etats partagent tous un objectif éducatif commun. L'objectif de leur politique publique éducative est la qualité et l'efficacité de celle-ci dans le cadre d'un développement économique. Contrairement à d'autres niveaux régionaux, le problème de l'OCDE n'est pas de s'assurer du taux de scolarisation de la population ou de mettre en place des systèmes éducatifs qui existent déjà depuis longtemps. Mais comme nous le noterons, l'OCDE parvient aussi plus ponctuellement à travailler sur l'éducation en collaborant avec d'autres Etats que ses membres.

A. Une organisation de coopération économique appliquée au cas de l'éducation.

748. L'Organisation de coopération et de développement économique a été créée par la Convention du 14 décembre 1960 entrée en vigueur le 30 septembre 1960 après la signature d'un quinzième Etat[1238]. La Convention est accompagnée actuellement de trois protocoles. C'est à partir de ces textes que sont fondées les compétences et la structure de l'OCDE. Aujourd'hui[1239], l'organisation compte trente membres, son siège est à Paris et elle est dirigée par un Secrétaire général[1240]. L'OCDE a par ailleurs des modalités d'action limitées puisque comme l'indique son nom, il s'agit

[1238] Cette convention remplace donc le Traité du 16 avril 1948 qui avait institué l'OECE qui avait pour objectif la mise en œuvre du plan Marshall de 1948.
[1239] Au 01/01/2006.
[1240] www.oecd.org

uniquement d'une organisation de coopération. Du reste, les modalités de coopération sont prévues aux articles 2 et 3 de la Convention.

L'OCDE a pour objectif essentiel de proposer des solutions aux pays membres pour accélérer et améliorer leur essor économique et elle joue aussi un rôle de surveillance de l'économie. L'OCDE accorde une part importante à l'éducation ce qui s'est manifesté récemment par la création d'une direction de l'éducation en juillet 2002. A ce sujet, le Secrétaire général, Donald Johnston déclarait : *« L'éducation est une priorité pour les pays membres de l'OCDE et le rôle de l'organisation en la matière gagne sans cesse en importance. Une société doit avant tout investir dans l'éducation de ses citoyens. Nous pâtissons de l'absence d'une bonne instruction : nous prospérons si nous la possédons »*[1241].

749. La Convention de l'OCDE définit du reste clairement les objectifs de l'organisation. L'article 1[1242], exprime la volonté de l'organisation de mettre en œuvre des politiques en faveur du développement économique. Il est notamment indiqué que les membres conviennent : « *dans le domaine scientifique et technologique, d'assurer le développement de leurs ressources, d'encourager la recherche et de favoriser la formation professionnelle*[1243] » C'est très clairement dans ce cadre que peuvent s'inscrire des réflexions sur le domaine éducatif puisqu'il est convenu que l'éducation est un vecteur fondamental du développement économique. L'article 2 rappelle donc l'importance de la mise en commun des connaissances et des énergies notamment pour la formation professionnelle. Enfin, l'article 2 en son alinéa (e) exprime l'utilité de l'assistance technique aux pays en développement et là aussi, l'éducation peut intervenir. Toutefois, il faut noter que l'activité éducative de l'OCDE ne peut s'inscrire qu'indirectement au regard de son acte constitutif et par conséquent elle répond à un choix explicite de l'organisation.

Ainsi, en matière éducative, il s'agit principalement de définir des possibilités de comparaison internationale qui permettent à chacun de mieux identifier ses points forts et ses faiblesses[1244]. L'OCDE établit

---

[1241] www.oecd.org/education/presentation.pdf, page 5.
[1242] Article 1 (a à c).
[1243] Article 2.
[1244] Toutefois, il n'est pas anodin de constater que rien n'apparaît, dans la Convention créant l'OCDE, au sujet de l'éducation, nous y reviendrons dans un second temps. Pour

principalement des statistiques et des rapports sur les Etats, qu'ils soient membres ou pas, elle établit des états des lieux et propose des solutions. Par exemple, on a récemment mis en place des statistiques pour mesurer et comparer l'investissement dans le domaine éducatif des pays en voie de développement. Le système INES[1245] a permis aussi de mettre au point des indicateurs pour l'enseignement qui ont su s'imposer aux Etats par leurs réputations et leurs qualités scientifiques. On connaît également les statistiques PISA qui concernent les résultats scolaires des élèves des pays les plus développés.

750. Un débat important met souvent en cause le travail de l'OCDE dans le domaine de l'éducation en lui reprochant son parti pris libéral dans ce domaine[1246]. L'éducation et les résultats qu'elle produit seraient en effet assimilés de façon abusive à une simple performance économique et à un investissement financier. Les détracteurs de l'OCDE lui reprochent ainsi d'oublier la dimension individuelle de l'éducation y compris dans une perspective de développement. L'OCDE note à ce sujet qu'il est nécessaire de poursuivre les efforts d'investissement dans le secondaire et le supérieur pour obtenir un résultat sur la croissance. Il ne suffit pas de donner à la majorité de la population la capacité de lire et écrire. Elle veut, plus généralement établir des relations de réussite économique entre l'éducation et l'investissement consenti par les Etats membres. L'OCDE publie également des rapports annuels sur l'éducation dans le monde et il s'agit globalement d'une organisation de coopération « intellectuelle » qui vise à produire un ensemble de réflexions et d'études. Enfin, au-delà de l'éducation, l'OCDE conseille les pays qui le souhaitent pour améliorer leur aide au développement notamment à travers le Comité d'aide au développement.

---

les indicateurs sur l'éducation (la présentation des résultats est publiée chaque année) voir : OCDE-CERI, *Regards sur l'éducation-Les indicateurs de l'OCDE 2003*, Paris, Edition de l'OCDE, 2004.

[1245] INES: International Indicators of Education Systems.

[1246] Christian Laval et Louis Weber, *Le nouvel ordre éducatif mondial,* Paris, Edition Syllepse, 2002.

B. Les éléments de communication et les moyens humains et financiers de l'OCDE.

750. L'organigramme de l'OCDE fait apparaître l'éducation de manière explicite puisqu'une de ses neuf directions y est consacrée[1247]. De même au sein de cet organigramme apparaît le Centre pour la Recherche et l'Innovation dans l'Enseignement (CERI). Ainsi, l'OCDE affiche avec beaucoup de force sa volonté d'action dans notre domaine d'étude même en l'absence de capacités explicites. Ceci, nous renseigne d'ailleurs directement sur la capacité de certaines organisations à adopter une vision extensive de leurs objectifs et de leurs compétences sur la base d'une pratique interne acceptée par les membres. Il s'agit donc bien d'un domaine d'activité important développé par la pratique de l'organisation et qui répond sans aucun doute aux demandes des membres. Mais, on peut aussi trouver des précisions sur la direction de l'éducation grâce à un organigramme qui lui est spécifiquement consacré, ce qui en soit traduit déjà un effort de communication important. Cet organigramme permet de constater que l'éducation est traitée avec trois divisions distinctes et trois autres sections consacrées à des actions spécifiques. La direction de l'éducation est donc très structurée et elle fait apparaître une forte division du travail dans le domaine éducatif en même temps qu'une grande diversification. Cette impression est confirmée à la lecture des pages Internet du site et des publications à caractère publicitaire de l'organisation qui ne manquent jamais de souligner l'importance de l'éducation et l'investissement qui lui est consacré.

751. Sur le plan financier et humain, le budget total dont dispose l'OCDE en 2004 est de 321 millions d'euros[1248]. Le secrétariat de l'organisation emploie plus de 2000 personnes. D'après nos calculs, celle-ci utilise pour ses services éducatifs environ 150 personnes dont 93 à temps complet au siège. Ce n'est donc pas une direction importante même si elle s'étoffe progressivement. En tout, les dépenses d'éducation s'élèvent à 13 millions d'euros en 2003 et si ce chiffre peut paraître assez modeste, il faut quand même indiquer que l'OCDE ne fait pas d'action de terrain et que l'ensemble de ses moyens est consacré à des analyses et à des

[1247] Suite à la création d'une direction de l'éducation en 2002. Annexe 9.
[1248] Brochure de l'OCDE, 2005-2006.

publications. Il s'agit dans cette optique de moyens importants. Pour exemple, à lui tout seul, le programme PISA représente 30% des dépenses. Enfin, l'OCDE présente, sans surprise, son activité éducative principalement à travers un vocabulaire économique. Les mots « croissance », « économie » côtoient également des termes assimilés aux organisations culturelles. Ainsi, on trouve aussi les expressions « enseignement de qualité » ou « cohésion sociale » mais l'orientation économique reste dominante.

§ 2. La personnalité juridique et la capacité d'action dans le domaine éducatif.

752. C'est au terme de l'article 15 de la Convention de 1960, que l'OCDE a acquis la personnalité juridique. Il n'y a pas d'exposé des capacités issues de l'attribution de cette personnalité et il nous faut observer attentivement l'activité de l'organisation pour en mesurer l'étendue. En fait, l'OCDE reprend les caractéristiques de la personnalité accordée à son ancêtre. C'est sur cette base qu'il est couramment admis que l'OCDE est de fait une organisation réellement indépendante et responsable de ses actes. Cette impression est confirmée par l'examen de trois autres textes. Il s'agit de deux protocoles additionnels qui détaillent les relations avec les membres et la capacité juridique, les immunités et privilèges de l'organisation ainsi que la qualité de son personnel[1249]. Ces éléments sont confirmés finalement par la solidité financière de l'organisation et par la renommée internationale de ces travaux.
Les décisions de l'OCDE émanent très majoritairement du Conseil[1250], qui est son organe principal et qui prend des résolutions à destination de l'organisation. Le Conseil est compétent pour toutes les décisions concernant le fonctionnement de l'organisation. Toutefois, dans la pratique, il s'avère que le Secrétaire général de l'OCDE, en vertu de sa capacité à faire des propositions et de son action permanente au sein de l'organisation, a acquis des prérogatives supplémentaires. Ainsi, il dispose

[1249] Protocole additionnel numéro un et deux du 14/12/1960 et protocole supplémentaire numéro un de l'ancienne organisation du 16 avril 1948. Ainsi, les personnels du secrétariat bénéficient des privilèges et immunités accordés traditionnellement aux membres des organisations internationales.
[1250] Convention de l'OCDE, article VII.

de la capacité de prendre des décisions concernant la structure administrative et d'autres compétences délégués par le Conseil (qu'il peut présider par ailleurs).

Le statut de l'OCDE a prévu que l'organisation pourra faire des recommandations aux membres et qu'elle pourra conclure des accords avec eux. Les décisions de l'organisation tout comme les conventions qu'elle propose à leurs signatures ne sont toutefois contraignantes que pour les membres qui ont émis un vote favorable. C'est par ce procédé que l'OCDE exerce une influence normative internationale. Par ailleurs, dans la pratique, les statistiques et les rapports économiques établis par les services de l'OCDE ont une influence considérable et qui amène à la définition statistique de normes dans le domaine éducatif. Par exemple, le mode de calcul utilisé pour établir des statistiques éducatives a contraint nombre d'Etats à modifier leur pratique afin d'harmoniser et de normaliser leur mode de calcul.

A. La structure de l'organisation et la relation avec l'éducation.

753. L'organe plénier, chargé de l'orientation générale de l'OCDE, est le Conseil composé[1251] de tous les membres. Celui-ci est composé des ministres ou de leurs représentants. Il est la source de tous les actes de l'organisation et le Conseil a créé un Comité exécutif (il peut créer d'autres organes[1252]) qui supervise l'application de ses décisions. Les décisions et les recommandations du Conseil sont prises par consensus ou par accord mutuel[1253]. Si un membre s'abstient de voter une décision ou une recommandation, elle ne s'appliquera pas à celui-ci mais sera quand même effective. Au terme de l'article 5, les décisions du Conseil lient tous les membres, sauf dispositions contraires, et les recommandations sont des mesures du conseil. C'est aussi le Conseil qui nomme le Secrétaire général et c'est devant celui-ci qu'il est responsable. C'est donc au terme de ses compétences générales mais aussi dans sa capacité à promouvoir des instruments juridiques internationaux que le Conseil pourra donc agir dans le domaine éducatif.

[1251] Article VII de la Convention de l'OCDE.
[1252] Article IX.
[1253] Article VI.

754. Au sein de l'OCDE, il existe donc un Comité exécutif dont la création est la suite donnée à l'article 9 de la Convention. Les compétences de celui-ci sont fondées uniquement sur les décisions du Conseil[1254]. Il est ouvert à tous les membres de l'OCDE et il a pour tâche de faciliter le travail du Conseil mais aussi de réfléchir à la mission de l'OCDE. Toutefois, comme ses prérogatives dépendent entièrement du Conseil, cet organe est moins important et il ne dispose pas dans le domaine éducatif de la même capacité d'action que celui-ci.

755. L'OCDE est par ailleurs administrée par un secrétariat dont la responsabilité incombe au Secrétaire général[1255]. Il est nommé par le Conseil pour une période de cinq ans renouvelable. Il recommande, par ailleurs, la candidature de ses adjoints au Conseil. Il nomme le personnel qui est, comme lui, tenu de ne pas recevoir d'instruction des membres. Le Secrétaire général veille au bon fonctionnement de l'organisation mais il préside aussi le Conseil quant celui-ci est en session des représentants. Par ailleurs, il est habilité à faire des propositions au Conseil et aux organes de l'OCDE. Le Secrétaire général de l'OCDE possède des possibilités de mise en œuvre des activités. C'est pourquoi, au-delà de son travail administratif, il peut impulser la stratégie en matière d'éducation à l'OCDE (nouveau projet et objectifs). Ainsi, la création de la direction de l'éducation au sein de l'OCDE en 2002 est une décision autonome du Secrétaire général[1256]. Il s'agit donc d'un acte purement administratif qui a produit des effets au sein de l'organisation sans l'intervention des pays membres. A la différence d'autres organisations, le Secrétaire général de l'OCDE possède donc la capacité de faire évoluer les institutions de son organisation de part une pratique bien établie et non pas forcément d'après une simple lecture juridique de ses prérogatives. Cette création démontre aussi la forte implication du Conseil dans ce type d'activité et sa volonté récente de continuer à agir puissamment dans ce domaine.

[1254] Le Comité exécutif a été réorganisé par la Résolution du Conseil sur une nouvelle structure de gouvernance pour l'Organisation, adoptée lors de la 1135ème session du 11 mai 2006 [C(2008)78/FINAL et C/M(2006)9, point 124]

[1255] Articles 10 et 11 de la Convention relative à l'OCDE.

[1256] Réponse de Mme Patricia Cheritat, service juridique de l'OCDE, 19/10/06.

B. Les structures compétentes en matière d'éducation.

756. L'OCDE, avant d'avoir institué une direction de l'éducation, avait pris soin de mettre en place deux organismes dont les compétences peuvent être rapprochées clairement de notre sujet. Ainsi, en 1962, l'OCDE a mis en place le Centre de développement dont la mission était de développer la recherche et de servir de lieu de relais pour la réflexion du développement et donc, en partie, de l'éducation.

A ce premier organisme, l'OCDE a adjoint le Centre pour la recherche et l'innovation dans l'enseignement en juillet 1968. Ce deuxième organisme a vocation à une réflexion pédagogique et il a trouvé récemment un second souffle par ses nombreuses propositions sur les nouvelles technologies de l'information. Le centre pour la recherche et l'innovation dans l'enseignement (CERI) est placé sous l'autorité du Conseil de l'OCDE et il répond aux demandes du Comité de l'éducation. Il possède en outre un comité directeur qui analyse et définit son activité. L'exécution des décisions des ses instances relèvent par ailleurs de la direction de l'éducation. Si le Comité pour l'éducation fonctionne sur le budget de l'OCDE, le CERI tire ses ressources notamment des pays membres. Comme nous pouvons le constater à l'aide des documents de description de l'OCDE et au titre du deuxième objectif stratégique « *Evaluer et améliorer les résultats de l'enseignement* », le CERI réalise un important travail d'analyse des politiques éducatives des Etats. Il analyse et propose ainsi des améliorations des pratiques et des politiques. Il propose aussi de faire des liens entre l'apprentissage, la recherche et l'enseignement. Au titre du quatrième objectif stratégique, il s'efforce aussi de repenser l'enseignement supérieur dans une société mondialisée. Plus globalement, le CERI doit s'efforcer de préparer l'école de l'avenir, il doit améliorer la gestion du savoir dans le secteur éducatif (objectif stratégique six).

757. Par ailleurs, en même temps que l'adoption de son statut, l'OCDE ne tarda pas à reprendre à son compte (en 1960[1257]), sur proposition du Président Kennedy, un comité spécifique qui avait pour but d'encourager et d'orienter le développement des pays pauvres. Le CAD est si important

[1257] C'est le Comité économique spécial de l'OECE du 13 janvier 1960 qui a mis en place le CAD et la première réunion a eu lieu à Washington du 9 au 11 mars 1960. Enfin, le mandat du CAD fut établi par une résolution ministérielle de l'OCDE du 23 juillet 1960.

aujourd'hui qu'il constitue à la fois un comité et une direction au sein de l'OCDE. Son objectif principal est d'aider les pays pauvres à s'insérer dans l'économie mondiale mais aussi d'évaluer les aides et financements au développement. Il se réunit une fois par an pour déterminer les grandes lignes de son programme de travail. C'est à partir de 1962 que le CAD à pris l'habitude d'étudier annuellement l'aide octroyée par les donateurs et de les conseiller à cet effet. Par ces analyses et ces conseils, le CAD élabore aussi des lignes directrices pour orienter le développement et c'est dans ce cadre qu'il peut agir dans le domaine éducatif.

758. L'OCDE a aussi créé un Comité de l'Education sur décision du Conseil le 22 juillet 1970[1258]. Il est composé de fonctionnaires des Etats membres et de personnels de l'OCDE. Le mandat du Comité est établi par le Conseil, il était le suivant pour la période allant de 2002 à 2006 : « *Il s'agit d'évaluer les politiques et les perspectives liées à l'expansion de l'éducation. Il s'agit aussi de favoriser les échanges d'informations et la coopération*[1259] ».

759. Il existe enfin un comité directeur du programme pour la construction et l'équipement de l'éducation (PEB) qui étudie la manière la plus appropriée de conseiller les membres dans ce domaine et notamment en fonction des moyens de chacun.

[1258] Résolution du Conseil [C(2001)180].

[1259] Le mandat a été renouvelé par le Conseil lors de ses 647ème, 761ème, 880ème et 1010ème sessions [C(86)108(Final); C(91)62/FINAL; C(96)102/FINAL ; C/M(2001)16 et C(2001)180].

§ 3. La participation de l'OCDE à la définition des politiques éducatives.

A. Les recommandations et les lignes directrices de l'OCDE.

760. Au terme de son statut, l'OCDE a adressé à ses membres des recommandations et des directives qui concernent l'éducation[1260]. Elle n'a pas pris, à notre connaissance, de décisions (contraignantes et assimilables à des traités dans le cas de l'OCDE). A travers le contenu de ces documents, on constate que l'OCDE tente de proposer des éléments de définition des politiques des Etats dans des domaines très précis. Les recommandations n'ont pas de valeur juridique contraignante et leur effectivité s'appuie principalement sur la légitimité de l'organisation et sur le crédit que lui accordent les membres. Par ailleurs, il est entendu que les membres qui ont voté ses recommandations sont logiquement tenus de faire leur maximum pour les appliquer puisqu'ils auraient pu s'abstenir. Pour ce qui est des lignes directrices, elles sont clairement dénuées de valeur juridique et elles ne sont que des guides de politiques publiques. Quant aux déclarations, l'organisation les assimile à des textes solennels contenant des engagements politiques précis auxquels les gouvernements des pays membres adhèrent. Ils ne constituent pas des actes formels de l'organisation et ne sont pas destinés à être juridiquement contraignants. L'application de ces instruments dépend donc de l'organe compétent en la matière.

[1260] Pourvoir du Conseil, Art 5 b.

1. La Déclaration sur les politiques futures en matière d'éducation dans un contexte social et économique en évolution[1261].

- Le constat préalable.

761. Dès la fin des années soixante-dix, on constate que l'évolution rapide de la société, et notamment de l'économie, exige une adaptation rapide et une élévation du niveau des connaissances. Ceci devait accroître le niveau de responsabilité de chacun, aider les groupes défavorisés et plus globalement améliorer la qualité de vie. Ces adaptations devaient permettre aussi de lutter contre le chômage (par exemple avec l'éducation tout au long de la vie) dans le contexte économique défavorable des deux chocs pétroliers. Cette Déclaration nous permet aussi de comprendre que l'intérêt général et le développement de chacun sont des priorités intégrées à l'éducation. Par conséquent, il convenait de donner à chacun la possibilité d'avoir des acquis fondamentaux et la possibilité de développer ses propres capacités afin de pouvoir tenir sa place au sein d'une société[1262] en évolution. Les engagements prioritaires finalement décidés répondent en fait à ces impératifs.

- Les engagements prioritaires en matière de politique éducative.

762. Il y a finalement 10 points principaux qu'on peut présenter ainsi :

1. élever les niveaux d'éducation, pour que chaque jeune puisse acquérir les compétences de base.

[1261] Déclaration sur les politiques futures en matière d'éducation dans un contexte social et économique en évolution. Adoptée par les ministres de l'éducation des pays membres de l'OCDE et de la Yougoslavie, 20 octobre 1978, ED/MIN(78)4/Final. Les ministres étaient réunis dans le cadre du Comité de l'éducation.

[1262] Notons que les ministres avaient déjà noté à l'époque la grande diversité des systèmes constitutionnels qui attribuent ou pas de manière exclusive la compétence en matière d'éducation à tel ou tel autre échelon administratif. Cette phrase a sûrement été ajoutée afin d'éviter de froisser les susceptibilités locales.

2. mettre en place des écoles permettant de développer l'autonomie, la responsabilité et l'esprit de coopération des jeunes. Il s'agissait donc de favoriser un esprit pédagogique innovateur.
3. améliorer la formation professionnelle des enseignants et favoriser les échanges entre l'école et l'environnement. A cet égard une adaptation aux besoins du marché du travail a probablement paru logique.
4. adopter des mesures positives pour favoriser l'égalité entre les filles et les garçons ce qui revient à reprendre ici un des thèmes phares de la lutte contre les discriminations du cadre universel.
5. adopter des mesures positives pour permettre aux travailleurs migrants et à leurs enfants de profiter réellement de l'éducation. Il faut en fin de compte lutter contre les faibles résultats scolaires de ceux-ci et faire appliquer le droit à l'éducation prévu par les conventions ad hoc.
6. adopter des mesures positives en matière d'éducation pour promouvoir l'égalité des chances pour les groupes défavorisés tels que ceux qui sont socialement désavantagés, les immigrants et les handicapés (ce qui sera fait des années plus tard au niveau international dans la mesure où les membres de l'OCDE ont pu ratifier les conventions de l'ONU allant dans ce sens).
7. s'assurer que toutes dispositions nécessaires concernant les choix scolaires, l'évaluation des résultats et les diplômes interviennent de telle façon et à un moment tel que chaque élève puisse développer pleinement son potentiel intellectuel et personnel (cela correspond à la participation active de l'élève à sa scolarité dans le cadre du renouvellement du projet pédagogique).
8. aider les jeunes à se préparer plus efficacement à la vie d'adulte et au travail en recherchant le meilleur équilibre possible entre la formation générale et la formation professionnelle et en encourageant le développement des possibilités d'expériences du travail pendant la scolarité (concrétisé par le développement de l'enseignement technique et professionnel).
9. stimuler le développement de plus larges possibilités d'éducation, ce qui prendra la forme de l'éducation permanente plus tard.
10. faciliter l'insertion des jeunes dans la vie professionnelle et améliorer l'efficacité de l'éducation dans cette optique.

A notre avis, les dix axes proposés à l'époque ont été relativement bien développés par les membres de l'OCDE ou par la communauté internationale. Il est par contre très difficile de mesurer l'influence d'un document comme celui-ci car il faudrait demander aux concepteurs et aux décideurs des systèmes éducatifs et des programmes d'éducation de l'époque s'ils ont pris ou non en considération ces documents.

2. La résistance sismique des bâtiments scolaires[1263].

763. L'OCDE s'appuie sur l'article 5b de son acte constitutif pour « *recommander* » aux membres et « *encourager* » les non membres à prendre un certain nombre de mesures. Pour assurer la sécurité des établissements scolaires face au danger des secousses sismiques, l'organisation a pris une recommandation ad hoc. Il s'agit d'une approche originale des politiques éducatives que nous n'avons pas rencontrée jusqu'ici et qui approfondit les éléments du cadre universel d'autant que celui-ci n'aborde pratiquement jamais le problème de la sécurité dans le domaine scolaire et encore moins celui des risques naturels.

764. Il s'avère que l'obligation scolaire a imposé la construction de nombreux établissements alors même que les moyens manquaient et tout lieu d'accueil du public répond à des obligations de sécurité. Il faudrait donc éviter les erreurs commises lors de la construction d'établissements scolaires qui mènent à leur effondrement. Par conséquent, et sur proposition commune du Comité directeur du programme pour la construction et l'équipement de l'éducation (Planification et conception des équipements éducatifs aujourd'hui, PEB) et du Comité de l'éducation, l'OCDE incite ses membres à suivre les indications détaillées dans deux annexes (qui font partie de la recommandation). Elles concernent la mise en place d'un programme de sûreté sismique et le contenu de celui-ci. Enfin, le suivi de l'application de la recommandation est confié au PEB qui étudiera les actions des membres et fera rapport au Conseil.

765. L'annexe I de la recommandation détaille ainsi les principes qui doivent guider l'élaboration d'un programme de sûreté sismique pour les

[1263] Recommandation du Conseil relative aux lignes directrices sur la sûreté sismique des établissements scolaires, 2005.

établissements scolaires afin de limiter les risques encourus par les enfants. Le programme doit être établi sur des objectifs clairs, quantifiables et à l'aide d'un calendrier afin d'éviter toute dérobade. Il concerne les nouveaux et les anciens établissements et repose sur l'élaboration d'une carte géographique des risques sismiques, faisant malheureusement souvent défaut aujourd'hui. Il sera alors possible de fixer des normes de résistance des bâtiments correspondant aux risques et de les construire sur cette base ou encore de rénover les anciens bâtiments[1264]. Il convient de faire porter l'effort en premier lieu sur les nouvelles constructions probablement pour des raisons financières mais surtout pour éviter toute nouvelle construction non sécurisée. Notons que le programme doit s'inscrire dans une démarche de long terme et faire partie d'une réflexion globale sur l'ensemble des risques possibles. Enfin, il serait nécessaire de mettre au point des commissions consultatives en charge de la surveillance du programme afin de mieux contrôler son impact et sa validité.

766. L'annexe II donne une liste des éléments principaux qui doivent figurer dans le programme. Il convient de reconnaître que la sécurité des enfants passe par la sûreté des bâtiments qui les accueillent. C'est pourquoi il faut des normes applicables à ces bâtiments ce qui demande des moyens humains et financiers. Tout ceci doit faire l'objet d'un programme de réduction des risques qui doit en fait rationaliser les efforts entrepris. Notons qu'en rapport avec un objectif général de qualité, l'OCDE souhaite que cette politique de la sûreté sismique soit appuyée par le concours de personnalités reconnues. De même, une politique transparente doit améliorer l'administration des risques sismiques (définition précise du rôle de chacun, transparence de la planification, personnels qualifiés, évaluation des bâtiments, des documents et des personnels grâce à une autorité indépendante). Il doit aussi exister des procédures de contrôle des codes et réglementations qui prévoient la vérification des établissements scolaires et leur agrément et qui

[1264] L'annexe II décrit de manière disjointe les précautions à prendre dans le cas de nouveaux bâtiments scolaires et de bâtiments déjà existants. Tandis que les nouveaux bâtiments doivent faire l'objet d'une réglementation adaptée aux particularités locales, les anciens bâtiments doivent faire l'objet d'une évaluation des risques.

permettent aussi d'éviter les pressions pour réduire les coûts d'une telle politique[1265].

Il est important de préciser que le Conseil insiste sur la formation et les diplômes de l'ensemble des personnes appelées à intervenir dans la conception et la construction des bâtiments (ingénieur, architecte, entrepreneur, inspecteur) afin d'éviter toute construction hasardeuse. Plus globalement, la solution des programmes d'éducation pour sensibiliser la population aux risques sismiques est envisagée. On en déduit qu'il y a une contribution innovante au contenu des programmes scolaires. D'ailleurs, la réussite d'une politique de lutte contre les risques sismiques passe par la participation et l'éducation de la population. Il faut aussi disposer d'un plan d'urgence qui prévoit l'évacuation ou le relogement et les responsabilités de chacun. Dans le cadre scolaire, on connaît ce genre de plan en matière d'évacuation pour cause d'incendies. Nous pensons qu'il y a une adaptation au cas concret des séismes. Il faut d'ailleurs assurer une bonne application du plan par des exercices réguliers.

767. Nous noterons donc que cette recommandation constitue un cas orignal de contribution d'une organisation aux politiques de construction et d'entretien des bâtiments scolaires conçue toutefois comme un guide contenant des conseils. Il faut reconnaître l'habileté du Conseil qui a su trouver un domaine en matière d'éducation ayant encore largement échappé au cadre universel.

[1265] L'annexe II décrit aussi les codes de construction des bâtiments. Il s'agit de la protection de l'individu et de la réduction des dégâts éventuels. Du reste, la construction doit aussi être basée sur l'appréciation des risques propres à chaque région. Ces risques sont notamment liés à la géologie du sol. Par ailleurs, il convient aussi de limiter les risques liés aux effets secondaires tels que les tsunamis ou les glissements de terrain et les conséquences secondaires sur les populations touchées.

3. Les lignes directrices pour établir des prestations de qualité dans l'enseignement supérieur[1266].

768. Précisons d'abord que les lignes directrices ont été réalisées en collaboration avec l'UNESCO. Elles ne constituent pas un instrument normatif car elles sont conçues seulement pour conseiller les membres. Si nous avons bien un autre exemple de contribution des OI aux politiques éducatives en dehors d'un cadre contraignant et à travers une démarche incitative, il faut ajouter que le Conseil de l'OCDE a pris une recommandation pour en assurer l'application, et par conséquent, les lignes directrices ont désormais un cadre juridique de base.

- L'opportunité de la démarche.

769. A la lecture de ce document, on comprend que l'enseignement supérieur transfrontalier apporte beaucoup d'opportunités aux étudiants et enrichit la coopération internationale même s'il convient de faire attention à sa qualité. Par définition, un nouveau phénomène a besoin de temps pour se perfectionner. On remarque également qu'une structure internationale serait la réponse appropriée même s'il ne s'agit pas de nier la souveraineté des Etats dans l'enseignement supérieur ni même la diversité de celui-ci au sein des Etats.

- L'encadrement des procédures.

770. A la suite de ces constats, et sur proposition du Comité de l'éducation, le Conseil recommande aux membres d'adopter les mesures suivantes qu'on peut présenter ainsi. Il convient tout d'abord de développer une structure appropriée spécifiquement consacrée à ce type d'enseignement. Cette structure doit délivrer toute l'information

[1266] Lignes directrices pour des prestations de qualité dans l'enseignement supérieur transfrontalier, mises en œuvre par l'UNESCO lors de la 33ème session de la Conférence générale et par l'OCDE le 2 décembre 2005 conformément à l'article 5 b de la Convention.

nécessaire, afin d'éviter qu'une éducation de mauvaise qualité ne soit délivrée. Une fois encore, on se rend bien compte que la notion de qualité est au cœur du projet éducatif de l'OCDE. Il faut ensuite améliorer les conditions de délivrance des qualifications et la qualité de celles-ci pour en assurer la reconnaissance internationale et encourager le processus de reconnaissance à travers une coopération internationale et une politique transparente. Du reste, les membres devraient appliquer la recommandation et les lignes directrices même si elles ne forment pas un texte juridique (a minima, elles doivent être diffusées par les autres OI, les ONG et auprès des non membres). Enfin, on remarque que ce document demande aux structures appropriées de l'OCDE et de l'UNESCO d'assurer un travail d'enquête et de rapport autour de l'application de la recommandation et des lignes directrices. L'étude des lignes directrices nous permet d'apercevoir un autre élément intéressant, l'élargissement des partenaires. Ainsi, elles s'adressent à six parties prenantes différentes de l'enseignement supérieur :
- les partenaires traditionnels comme les gouvernements et les établissements/prestataires.
- les nouveaux acteurs comme les associations qui se voient reconnaître un statut ou une fonction, les organismes d'assurance qualité, les organismes de reconnaissance et les organismes professionnels[1267].

Avec ces nouveaux partenaires, les gouvernements devraient pouvoir mettre en place un organisme délivrant, sur des critères justes, les autorisations des prestataires d'enseignement supérieur transfrontalier et un système d'assurance qualité et de reconnaissance des qualifications de ce type d'enseignement. La reconnaissance est indispensable dans la mesure où un diplôme est un simple bout de papier sans elle. Même avec des partenaires, la responsabilité de l'Etat reste primordiale car il lui revient de mettre en commun et de réunir tous les acteurs dans ce domaine et de fournir, le plus largement possible, l'information nécessaire pour le public. Il faudrait aussi, le cas échéant, ratifier les conventions de reconnaissance de l'UNESCO et développer les accords bilatéraux ou multilatéraux et, d'une manière générale, accentuer la coopération internationale dans ce domaine.

771. Les établissements et les prestataires de l'enseignement supérieur doivent finalement s'engager à assurer un même enseignement où qu'il

[1267] Lignes directrices, annexe, introduction.

soit donné et selon le respect des cultures locales. On constate que le caractère transfrontalier de ce type d'enseignement ne dispense les établissements vis-à-vis des engagements de la Convention de l'UNESCO en matière de condition de travail des enseignants. L'objectif de la qualité est ensuite soutenu par un processus garantissant la qualité du travail des enseignants à travers des réflexions inter-établissements et l'utilisation de codes de bonnes pratiques. Enfin, l'OCDE réemploie l'argument des politiques transparentes (notamment financières). L'utilisation d'informations fiables pour assurer une procédure de contrôle des qualifications est très vivement souhaitée.

- Le rôle des différents acteurs.

772. Nous avons indiqué que ce document contenait une innovation car il officialise le rôle d'acteurs jusqu'ici peu mentionnés. Il est donc utile de revenir sur le travail de ceux-ci.

Ainsi, nous pouvons dire que les associations d'étudiants doivent être favorisées, qu'elles doivent participer au fonctionnement de l'enseignement supérieur transfrontalier et qu'elles doivent aider à la diffusion d'un enseignement de qualité à travers des informations aux étudiants. Elles doivent par exemple encourager ceux-ci à poser les questions adéquates lors de leur inscription et notamment sur l'agrément reçu par l'organisme concerné car il est vrai que cela peut prendre un caractère complexe.

Nous pouvons remarquer que les organismes d'assurance qualité et d'accréditation sont soit des organismes publics soit des organismes non gouvernementaux et ils utilisent des méthodes variées. Même s'il convient de respecter cette diversité, il faut parallèlement adopter certaines pratiques communes. Ainsi, ils doivent pouvoir répondre à la diversité des prestations et leur évaluation doit reposer sur une politique transparente. Les organismes de pays différents doivent aussi établir des liens qui reviennent à créer un réseau. Les organismes doivent également fournir des informations précises et fiables, parvenir à des accords de reconnaissance et favoriser la reconnaissance effectuée sur les pairs.

A propos des organismes de reconnaissance académique, nous savons qu'ils doivent créer ou maintenir des réseaux d'information performants. Ils doivent renforcer leur collaboration avec les organismes d'assurance qualité et d'accréditation pour faciliter le processus de reconnaissance et traiter des problèmes liés à la reconnaissance des qualifications acquises sur le marché professionnel. Constatons que l'utilité du cadre international est rappelée puisque les documents promus par les OI dans les démarches de reconnaissance sont bien rappelés.

Enfin, nous comprenons que les organismes professionnels devraient faciliter l'information sur la reconnaissance des qualifications professionnelles et maintenir des réseaux de communication avec les organismes d'autres pays et les autres partenaires. Ici encore, le besoin de créer des réseaux se fait vivement sentir.

773. En conclusion, on peut noter que ce document a pour principal objectif de clarifier le rôle de chaque acteur et, à ce titre, il s'agit d'un modèle que les Etats sont invités à copier. Mais ce qui est plus frappant c'est d'observer comment a été officialisé le rôle de nouveaux partenaires agissant dans le domaine éducatif.

§ 4. La participation de l'OCDE à la réalisation des politiques éducatives.

774. Le travail de l'OCDE dans le domaine éducatif est essentiellement tourné vers une mission d'analyse des systèmes éducatifs aussi bien sur le plan pédagogique et scolaire que sur le plan administratif. L'OCDE est un centre de réflexions et de perspectives sur l'avenir de l'éducation. C'est pourquoi, nous avons choisi de présenter ses programmes selon l'axe principal de l'éducation de qualité qui est à la fois l'objectif recherché et la philosophie scientifique de l'organisation.

Plus globalement, les programmes de l'OCDE doivent répondre à six objectifs principaux.

1. Promouvoir l'éducation tout au long de la vie et mieux relier éducation, société et économie.
2. Evaluer et améliorer les résultats de l'enseignement.
3. Favoriser un enseignement de qualité.
4. Repenser l'enseignement supérieur dans une économie mondiale.
5. Renforcer la cohésion sociale par la formation.
6. Construire un avenir nouveau pour l'éducation.

A. La gestion des établissements d'enseignement supérieur.

775. La gestion des établissements scolaires est une question fondamentale pour les systèmes scolaires. Nous savons que l'UNESCO a donné sa vision de ce problème à travers des principes généraux et des obligations plus précises[1268]. Une bonne gestion des établissements scolaires permet d'éviter des gaspillages financiers et des échecs pédagogiques qui permettent d'améliorer significativement les résultats scolaires des individus et ceux du système dans son ensemble. Il est donc relativement logique que l'OCDE se soit intéressée à ce problème et l'organisation a mis en place un programme spécifique qui porte sur la gestion des établissements d'enseignement supérieur.
Le programme IMHE (Institutional Management in Higher Education) compte au moins deux cents membres (universités, ministères etc.)[1269]. Son travail est coordonné par un membre du Comité directeur qui assure sa programmation selon les orientations définies par le Conseil de l'OCDE et celles-ci sont mise en œuvre par la division de la gestion des

[1268] Voir la partie consacrée à l'UNESCO, conditions de travail des enseignants de l'enseignement supérieur.
[1269] Il s'articule autour d'axes principaux :
-Enseignement supérieur et développement des villes et des espaces régionaux,
-Résultats de l'enseignement supérieur,
-Qualité de l'enseignement supérieur,
-Impact des classements sur l'enseignement supérieur,
-Les innovations qui marchent dans l'enseignement supérieur,
-Gestion et soutien de la recherche universitaire,
-Suivi financier et gestion des établissements.

infrastructures dans l'enseignement. Son budget est également assuré par un financement extérieur. A travers les objectifs stratégiques définis par l'OCDE, l'IMHE a pour but de renforcer l'importance de l'individu dans l'économie à travers une formation de haut niveau. Ce programme doit également mener à une évaluation des politiques de l'enseignement supérieur et anticiper positivement l'internationalisation des échanges dans ce domaine en essayant notamment d'apporter des solutions garantissant la qualité de l'enseignement transnational (cf. lignes directrices). Il doit s'efforcer surtout de proposer des solutions d'amélioration de gestion des établissements d'enseignement supérieur en proposant à ses responsables de venir suivre des formations de haut niveau sur la gestion des établissements et en tentant de faire évoluer positivement la décentralisation des responsabilités dans le domaine de l'enseignement supérieur. Notons par rapport à cet objectif que le premier programme mondial d'évaluation de l'enseignement supérieur a été lancé en janvier 2010. Il s'agit du programme AHELO (Assessment of Higher Education Learning Outcomes)[1270] qui va reposer sur la création de mesures utilisables dans toutes les cultures et les langues. Il ne fait pas de doute que ce programme va apporter une réponse institutionnelle au classement des Universités publiées depuis quelques années par d'autres institutions[1271]. Il complétera aussi les données collectées dans le cadre du programme PISA. Mais, la réponse à ces questions vient essentiellement des acteurs eux-mêmes et c'est pourquoi l'IMHE sert de relais et de lieu d'échanges et de débats et à ce titre, il s'agit bien d'un forum de discussion qui facilite la confrontation des pratiques et des résultats. On comprend donc que l'OCDE organise désormais des conférences sur l'enseignement supérieur dont la prochaine aura pour thème l'adaptation aux mutations et la « nécessité de faire plus avec moins » dans un contexte de resserrement budgétaire[1272]. L'IMHE publie aussi des documents synthétisants son action et ceci afin de faire connaître efficacement son influence auprès d'une large audience[1273].

[1270] Cette création est la suite donnée à une conférence ministérielle informelle de l'éducation (Tokyo, 11-12 janvier 2009) et à plusieurs réunions d'experts depuis 2007.
[1271] Par exemple le classement de l'université de Jiao-tong de Shangaï.
[1272] Conférence mondiale sur l'enseignement supérieur, organisée du 13 au 15 septembre 2010.
[1273] Il s'agit des bulletins d'informations IMHE mais aussi de rapports d'autoévaluation.

B. La gestion des équipements éducatifs.

776. La gestion des équipements scolaires revient à parler et à étudier l'impact des bâtiments scolaires. On peut remarquer qu'il s'agit d'une approche originale des problèmes éducatifs au niveau international puisque nous n'avons pas rencontré souvent ce thème jusqu'à présent. Avec ce thème, plusieurs développements sont possibles. Nous savons que des bâtiments scolaires de qualité favorisent l'apprentissage y compris s'ils disposent d'équipements pédagogiques de qualité. Plus généralement, nous savons que les locaux scolaires ainsi que l'équipement utilisé pour l'enseignement conditionnent grandement les capacités de l'enseignement aussi bien au primaire que dans le supérieur. Les bâtiments scolaires et l'équipement conditionnent en effet les capacités d'accueil, la qualité, la sécurité et de manière implicite l'ambiance de travail. Mais la question des coûts financiers est également cruciale dans la mesure où ce type de bâtiment est très cher. Enfin, il se pose également des problèmes de sécurité certes communs à tous les bâtiments accueillant du public mais potentiellement aggravés par l'âge de celui-ci.

L'OCDE a donc tenté de répondre à ces questions à l'aide d'un programme dénommé PEB (Planification et conception des équipements éducatifs). Il associe des membres comme des autorités régionales et des instituts de recherche. Ce programme vise à améliorer le système scolaire à travers des recherches et la mise en avant des expériences innovantes. Ce travail s'effectue donc d'abord à travers des comparaisons internationales et des analyses des pratiques dans les constructions scolaires et à propos des équipements consacrés. Le PEB a du reste un objectif de qualité vis-à-vis de l'éducation en proposant des améliorations et en proposant aussi de mettre fin à des pratiques inutiles. C'est ainsi que l'OCDE entend proposer des solutions pour assurer la sécurité des élèves dans l'enseignement (cf. règles sur la sureté sismique). Les travaux du PEB permettent enfin d'anticiper les nouvelles demandes en lien avec l'évolution des technologies qui ont des incidences sur les bâtiments et l'équipement scolaire. Il faut remarquer le travail du Centre des environnements pédagogiques (CELE) qui est le lieu d'échange des pratiques dans le domaine de la construction scolaire. Le Centre organise d'ailleurs des conférences internationales sur ce sujet. La dernière qui s'est tenue du 6 au 8 décembre 2009 a porté sur les espaces et l'enseignement supérieur.

Pour favoriser les bonnes pratiques, le CELE distingue aussi les meilleurs établissements à travers un « Florilège » auquel postulent librement les candidats. Enfin, pour répondre aux préoccupations écologiques actuelles, nous savons que la notion de développement durable appliquée aux établissements scolaires a été abordée par l'OCDE.

C. Le suivi comparatif des acquis des élèves.

777. Connaître ce que les élèves ont acquis au même âge d'un pays à l'autre peut sembler impossible au départ tant les systèmes éducatifs sont différents. C'est pourtant bien ce que l'OCDE a tenté de faire et il faut reconnaître que les travaux entrepris ont rapidement acquis une forte renommée. Pourtant, il s'agit bien d'un indice de performance dans la mesure où il révèle la capacité du système éducatif à transmettre réellement des connaissances utiles à la réussite de chacun. Il ne faut donc s'étonner que le programme PISA soit probablement le plus connu et le plus médiatisé des travaux de l'OCDE dans le domaine éducatif. Au fil du temps, PISA est devenu une contribution scientifique très écoutée qui influence les politiques éducatives des Etats. Le travail autour du PISA est coordonné par son comité directeur qui travaille sous l'autorité du Comité pour l'éducation et du conseil de l'OCDE. Comme les autres programmes, son financement est assuré par les membres et par d'autres organisations. Les travaux statistiques sont réalisés par la division des indicateurs et des analyses de l'éducation. Par ailleurs, le succès de ce programme tient à la participation de tous les membres de l'OCDE auxquels s'ajoutent plusieurs autres pays. Ce programme a pour objectif d'évaluer et de comparer les acquis de connaissances des élèves de 15 ans entre différents systèmes éducatifs, les travaux étant menés tous les trois ans. Ce travail s'effectue donc à partir d'enquêtes, d'analyses et de comptes-rendus statistiques précis et qui constituent, au final, des normes de comparaison. Toutefois, le programme a aussi pour objectif d'améliorer les pratiques pédagogiques de chaque pays en lui offrant des explications détaillées sur ses résultats. Enfin, il permet d'établir des constats sur des thèmes particuliers. Par exemple, les résultats ont permis de mettre en avant l'échec de nombreux pays en matière de scolarisation des enfants

immigrés[1274]. Ce programme permet donc de mettre en place des évaluations internationales de qualité basées sur l'objectivité d'une organisation indépendante des pressions et des conceptions propres à chaque Etat. Ce programme vise aussi à évaluer la motivation et la perception des jeunes face à l'utilité des disciplines qu'ils apprennent.

778. PISA est tourné vers les connaissances et les compétences autant que vers des outils d'évaluation et de comparaison des systèmes éducatifs. Toutefois, PISA a aussi pour objectif de pouvoir faire évoluer plus globalement les politiques éducatives à partir de ces résultats. Parce que les analyses menées par PISA sont fondées sur le contexte du développement de chaque pays et selon des situations sociales différentes, le programme a aussi pour objectif de répondre aux besoins spécifiques de différentes populations à l'avenir.

D. L'importance des indicateurs des systèmes d'enseignement.

779. Il est préférable de disposer d'indicateurs fiables pour la réussite d'une politique publique. Le travail de l'OCDE est tourné vers cet objectif d'une manière générale puisque l'organisation fournit un travail statistique important. Mais les indicateurs servent aussi à mesurer l'efficacité du système éducatif ce qui permet d'en améliorer les performances grâce aux innovations. Ce travail est effectué sous l'impulsion du CERI (centre pour la recherche et l'innovation dans l'enseignement[1275]) et avec l'aide de la division des statistiques de la direction de l'éducation. On tente de mesurer finement les retombées de la formation professionnelle et plus globalement du capital humain sur l'économie et la société. A travers ces analyses, l'OCDE tente de convaincre les membres d'investir dans ces développements et elle propose aussi des solutions pour améliorer les politiques qui y sont consacrées notamment à travers des

[1274] Where immigrant students succeed – A comparative review of permorfance and engagement in PISA – 2003, Rapport de l'OCDE, 15/05/2006.

[1275] Ce programme a été créé en 1968. Il est financé par les membres et d'autres organisations. Il fait partie de la direction de l'éducation et ses recherches portent sur l'éducation formelle et informelle. Il organise des conférences, des publications et des rapports. Les activités sont partagées ainsi (Apprentissage, Innovation, Recherche, Diversité et Futur).

expérimentations pédagogiques. Les éléments recueillis et publiés sont du reste utilisés par les membres de l'OCDE et par la communauté internationale. Afin d'améliorer la qualité de l'enseignement, le CERI travaille aussi sur les ressources numériques et la cyber formation qui sont appelées à jouer un rôle grandissant dans une société où l'informatique et les moyens de communication afférant sont omniprésents.

E. Les politiques d'éducation et de formation.

780. L'OCDE possède une direction de l'éducation qui intègre une division des politiques d'éducation et de formation. Celle-ci travaille sur des projets choisis par les pays membres de l'organisation et avec le soutien du Comité de l'éducation. Ces études visent à améliorer les politiques d'éducation à travers leurs fonctions d'apprentissage, d'accueil et d'impact sur la société. Il s'agit aussi d'améliorer les pratiques en la matière par exemple à travers une meilleure définition du métier d'enseignant, un meilleur encadrement et une meilleure gestion dans les établissements. Dans le passé, ce travail de synthèse a permis de proposer des solutions d'amélioration pour la sécurité scolaire et l'égalité des chances. L'accent est mis également sur l'adaptation des systèmes éducatifs et de formation professionnelle au marché du travail. Il s'agit d'un enjeu capital car une des fonctions premières du système éducatif (en dehors du développement personnel) est de répondre aux besoins du marché en créant des offres de formation adaptées. On peut également aborder ici les recherches entreprises autour de la question de la scolarisation des jeunes enfants. Cette question est devenue un thème de discussion important notamment en France car l'opinion souhaite que les pouvoirs publics accélèrent l'offre d'accueil. En fait, l'OCDE a développé une réflexion sur la qualité de l'accueil des jeunes enfants et a mis au point un réseau à ce sujet ce qui permet de faciliter les échanges de bonnes pratiques. La division des politiques d'éducation et de formation a également focalisé son activité sur l'analyse et l'évaluation des résultats de l'enseignement car il est bien évident qu'une des clefs d'amélioration des systèmes éducatifs réside dans la capacité à bien comprendre ce qu'ils produisent.

Sur la contribution de l'OCDE aux politiques éducatives.

781. Nous constatons que l'OCDE a entrepris un travail important et novateur dans le domaine éducatif notamment à l'aide d'études scientifiques basées sur des comparaisons internationales et de manière tout à fait originale par une contribution à la politique de sécurité des bâtiments scolaires. L'objectif du développement économique est clairement affiché, ce qui n'est pas surprenant dans le contexte de pays à l'économie développée exigeant un haut niveau d'éducation. Notons qu'un haut niveau d'éducation permet aussi de maintenir une économie dans la compétition que se livrent les Etats membres. En même temps, elle permet de découvrir les éléments intellectuels qui nourrissent la croissance de demain. C'est ce qui nous fait dire que le projet de l'OCDE repose avant tout sur la volonté de développer une éducation de qualité qui permet d'optimiser les investissements. Si on peut trouver des traces de cette notion dans le cadre universel, il faut bien reconnaître que l'OCDE l'a bien approfondie et mise en œuvre. Par ailleurs, étant donné la richesse de la plupart de ses membres, l'organisation dispose fort logiquement de moyens confortables au regard de ses missions. L'OCDE, à travers une vision extensive de sa convention, a décidé de contribuer fortement à l'éducation même si elle n'était pas tournée vers cet objectif lors de sa création. Elle dispose dans les faits de moyens d'action juridique limités. On comprendra dès lors beaucoup mieux pourquoi l'organisation se concentre essentiellement sur des travaux statistiques ou sur l'élaboration de rapports sur les politiques éducatives prioritairement dans une démarche comparative.

Conclusion du titre II.

782. La composition des organisations en fonction des caractéristiques des Etats est bien un facteur déterminant de leur contribution aux politiques éducatives. Les OI doivent adapter leur politique par des actions liées à la culture des Etats, à leur régime politique ou encore à leur niveau de développement. Cependant, l'objectif principal d'une OI a également une importance remarquable pour la définition de sa politique éducative. Nous constatons ainsi qu'une organisation qui défend la culture de l'islam n'a pas les mêmes activités éducatives qu'une organisation qui défend l'usage d'une langue. On note aussi que les organisations régionales tendent à approfondir, à appauvrir ou à élargir le modèle universel. Mais par rapport aux trois points fondamentaux qui font le socle du cadre universel (contribution normative, développement du commerce de l'éducation, financement international de l'éducation), il y a essentiellement des nuances sur le droit à l'éducation et sur la philosophie des politiques mises en œuvre.

783. Nous disposions à travers notre panel de trois organisations régionales. L'étude du Conseil de l'Europe a permis de démontrer que l'approfondissement des contributions normatives portées par le modèle universel était lié aux impératifs démocratiques qui soudent cette zone. Ceci le distingue également de la conception classique des interventions des OI basées sur le principe des capacités. L'Union Africaine n'est pas encore parvenue à faire de même malgré une volonté clairement affichée à travers ses dernières évolutions. Les attributions prévues par les textes permettent essentiellement de mettre en place des projets et de proposer des recommandations et l'éducation apparaît comme un thème secondaire. Il faudra encore du temps pour établir la jurisprudence de la Cour africaine des droits de l'homme en matière d'éducation. Enfin, nous remarquons que, pour des raisons très particulières, la Communauté du Pacifique n'avait pas souhaité investir le domaine éducatif. Pourtant cette situation qui constituait une exception est en train d'évoluer.

784. Les organisations interrégionales qui ne sont pas fondées sur le critère géographique accordent davantage d'importance à un objectif déterminant ce qui impacte très clairement leurs contributions aux politiques éducatives.

Si les deux organisations culturelles que nous avons étudiées ont incontestablement une approche originale dans leur traitement des politiques éducatives, nous constatons qu'elles n'ont pas pour autant réussi à approfondir le modèle universel, que ce soit par le contenu de leur politique ou par une approche normative. A défaut d'approfondissement de celui-ci, elles ont élargi le champ d'action des politiques éducatives au niveau international. Il conviendrait donc mieux de parler d'élargissement du cadre universel plutôt que d'approfondissement. Mais un « élargissement » ne signifie pas non plus qu'il n'y ait pas « appauvrissement » du cadre universel. Il ne fait pas doute par exemple que le droit à l'éducation contenu dans le droit de l'islam est moins étoffé.
L'Organisation internationale de la Francophonie, qui entend utiliser une langue commune pour véhiculer une histoire et une culture au-delà des différences, n'a pas non plus apporté d'élément significatif au cadre universel. Cependant, elle permet de faire le lien entre l'éducation et les valeurs positives d'une culture. Ainsi, le souci du développement de la personne grâce à l'éducation est clairement rappelé et il se trouve que la défense d'un objectif culturel est particulièrement efficace si elle est fondée sur l'éducation.

En matière d'organisations interrégionales fondées sur le fait économique, nous avons pu constater que l'OCDE est parvenue à mettre en œuvre une contribution puissante en matière d'éducation qui dépasse le cadre traditionnel de la collaboration entre membres pour atteindre celui de la compétition. Cette organisation a pu aller plus loin que le cadre universel à travers une démarche qualitative qui constitue une innovation. Notons bien que le fait d'exiger une éducation de qualité n'est pas en soi une nouveauté, par contre, le fait d'en faire le pivot d'une politique éducative est effectivement original. Si on peut trouver des traces de cette notion dans le cadre universel, il faut bien reconnaître que l'OCDE l'a bien approfondie et mise en œuvre. On peut également faire le lien avec le cadre universel du point de vue du développement du commerce éducatif. Nous avons en effet vu que les propositions des membres étaient souvent axées sur la volonté d'améliorer la qualité de l'éducation. Dans cette optique, une éducation de qualité est nécessairement une éducation libéralisée.

785. Finalement, parmi les organisations strictement régionales, seul le Conseil de l'Europe a, pour l'instant, perfectionné les contributions normatives de l'ONU et de l'UNESCO. Et pour ce qui est des organisations interrégionales dont la finalité est culturelle, nous noterons qu'en l'absence de volonté politique clairement exprimée, il est difficile d'améliorer le modèle universel. Ce qu'il faut donc retenir c'est l'originalité de leur démarche qui permet de trouver des élargissements au champ des politiques éducatives dans une perspective internationale.

Conclusion générale.

786. Conclure cette recherche demande d'abord de prendre soin de rappeler au lecteur les éléments clefs qui permettent de saisir la diversité des contributions des OI aux politiques éducatives face aux compétences des Etats. Nous allons donc revenir successivement sur leur mode de contribution, sur la contribution normative en lien avec la contribution aux politiques et enfin sur les limites de la contribution des OI. Ceci nous permettra de synthétiser le décalage apparu entre un volontarisme affiché des OI et les limites structurelles qui brident leur capacité.

La légitimité des contributions et les formes d'action des OI.

787. Il convient de noter en premier lieu que toutes les OI n'ont pas les mêmes capacités et que ces capacités dépendent à la fois de l'encadrement juridique, des moyens financiers et humains et des orientations prises par chacune. Dans notre panel, peu d'organisations ont la capacité d'imposer des décisions à leurs membres car les Etats ne sont pas subordonnés aux décisions des organisations internationales en vertu du respect de la souveraineté nationale. Même si on peut constater que la Banque mondiale ou le Conseil de l'Europe, dans des registres différents, peuvent imposer leurs décisions, c'est bien le modèle coopératif qui l'emporte.
D'ailleurs, si on s'arrête sur la Banque mondiale, on peut remarquer que celle-ci peut effectivement disposer, dans des cas bien particuliers, d'une compétence à définir et à appliquer les politiques éducatives des Etats les plus en difficulté. Il faut avouer pourtant que la compétence d'une OI dans le domaine éducatif constitue l'exception par rapport aux principes des capacités. Cela explique que la contribution des OI est assise principalement sur une démarche coopérative qui, pour être efficace, doit rechercher en permanence la participation active des Etats. Remarquons aussi que le perfectionnement de ce modèle inclut une relation étroite avec les ONG. Des relations de travail spécifiques sont ainsi prévues par plusieurs organisations (UNESCO, Banque mondiale, OCI etc.). Enfin, cette démarche s'inscrit aussi à travers des partenariats entre OI.

788. Il convenait également de s'interroger sur la légitimité des organisations à agir dans le domaine éducatif.
D'une part, sur l'origine des capacités des OI, nous avons démontré qu'elle est engendrée par leurs actes fondateurs, par leurs pratiques bien établies et par leur renommée. Mais la légitimité à agir dans le domaine éducatif est limitée dans la mesure où, la plupart du temps, c'est davantage par leurs pratiques et au titre de la défense d'autres objectifs (le développement entendu au sens large, la politique culturelle etc.) qu'elles ont acquis une possibilité d'agir dans le domaine éducatif (tant il est vrai que leur capacité d'action au seul titre de leur statut est souvent limitée dans ce domaine). Ainsi, même s'il est vrai que pour quelques OI, l'éducation est un objectif autonome qu'elles ont mis en œuvre sur la base de leur propre évolution, dans la très grande majorité des cas, les OI contribuent à l'éducation en l'utilisant comme un vecteur d'autres objectifs et elles développent de fait des nouvelles pratiques en la matière.

D'autre part, l'étude approfondie des actes constitutifs fait apparaître pour certaines OI des écarts importants entre leur travail dans le domaine éducatif et leurs capacités institutionnelles officielles à agir dans ce domaine. Il n'est de toute façon pas évident d'établir un rapport entre leurs objectifs institutionnels et l'éducation (OCDE, ONU, OCI, Banque Mondiale, OMC). Ceci constitue premièrement une preuve de l'engagement volontaire de bon nombre d'entre elles. A ce titre, nous avons clairement démontré que la pratique des organisations est un élément fondamental qui permet de comprendre leurs capacités d'action dans le domaine éducatif. Ainsi, bien que n'ayant pas de capacité au titre de son acte constitutif, l'OCDE a tout de même, grâce à sa propre capacité juridique, une contribution puissante et reconnue dans le domaine éducatif. A l'inverse, nous n'avons trouvé qu'un seul contre exemple de ce mouvement général puisque la CPS n'avait pas saisi jusqu'à présent l'opportunité de l'absence de limite à ses actions pour investir ce domaine d'intervention. Pourtant et paradoxalement, l'absence d'attribution formelle de compétence ou de capacité dans le domaine éducatif ne constitue pas un obstacle à leur contribution dans ce domaine. Ceci prouve deuxièmement que les OI ont acquis une réelle autonomie par rapport à leurs membres et qu'elles l'ont utilisée dans le domaine éducatif. Ainsi, l'OCDE contribue fortement aux politiques éducatives (elle a notamment une direction de l'éducation) mais cette action n'est pas fondée sur une compétence ou un objectif précis dans son acte constitutif.

C'est aussi le cas de l'OMC qui traite d'éducation par affiliation au commerce des services. Par ailleurs, d'autres organisations agissent dans ce domaine en ayant institué un organe spécialisé, c'est le cas de l'OCI qui agit par l'intermédiaire de l'ISESCO pour la promotion de l'Islam et de sa culture grâce à l'éducation.

789. Nous avons constaté également que les OI agissent à tous les niveaux de l'éducation (formelle, informelle et non formelle). Ainsi, l'aide au système éducatif s'inscrit dans des politiques d'éducation formelle, certaines parties de la formation professionnelle réalisée par les OI s'inscrivent dans une éducation informelle basée sur des besoins d'apprentissage concrets, et les programmes d'éducation à la santé, à la citoyenneté ou à l'économie sont du ressort de l'éducation informelle ou non formelle. Les formes de contribution sont très variées, allant du financement de l'éducation (projets, bourses, subventions…) à l'appui technique au système éducatif sous toutes ses formes (diagnostic, réflexion sur les programmes, formation professionnelle).
Mais, il faut retenir qu'il y a beaucoup plus de contributions à des politiques formelles et donc institutionnalisées qu'à des politiques informelles ce qui, en l'absence de compétence, pourrait paraître surprenant. C'est précisément parce que les OI travaillent en complément de l'action des Etats qu'elles ont investi les politiques formelles alors qu'on pourrait tenter de démontrer sur la base d'une autre recherche que les ONG ont plutôt investi les politiques informelles en raison de leur proximité avec la société civile.

En somme, il est possible d'affirmer que le niveau d'institutionnalisation des politiques éducatives n'est pas un frein à la contribution des OI dans ce domaine contrairement à ce que nous pouvions supposer. Au contraire les OI ont plutôt investi les politiques éducatives institutionnalisées, ce qui tend à démontrer qu'elles font désormais partie du bloc institutionnel qui participe positivement et originalement aux politiques éducatives. C'est pourquoi, il convient d'indiquer que la participation des OI aux politiques éducatives va au-delà d'un simple rapport avec les Etats. Certaines OI contribuent à l'éducation par leurs propres programmes qui ne s'adressent d'ailleurs pas seulement aux Etats mais bien aussi aux ONG ou encore, selon le schéma choisi, à d'autres OI et à la société civile.

790. Toutes les organisations (ou bien leurs institutions spécialisées) que nous avons sélectionnées ont mis au point des moyens d'action internes variés issus de leur administration. Ces moyens d'action sont le fruit d'une réflexion autonome et d'un fonctionnement administratif qui permet de saisir la politique de l'organisation en matière d'éducation. Il nous semblait important d'en faire une présentation aussi détaillée et complète que possible en conclusion. En conséquence, les organisations internationales ont mis au point des politiques, des actions, des plans, des statistiques, des publications, des programmes et même des stratégies[1276]. Il n'y a pas forcément de différence fonctionnelle entre les catégories d'actions ainsi rassemblées mais cette variété témoigne bien de l'effort et de l'étendue des solutions d'application que mettent en œuvre les organisations. Pour chaque catégorie, nous proposons de donner un exemple précis.

- *Les programmes* : l'OCDE compte quatre programmes au sein de la division de l'éducation. L'un d'eux s'intitule Programme international pour le suivi des acquis des élèves (PISA).
- *Les publications* : presque toutes les organisations disposent d'un service de publication de leurs travaux notamment dans le domaine éducatif. Ainsi la Banque mondiale propose des ouvrages ou des rapports nombreux sur ce thème. On trouve par exemple un ouvrage d'Alain Mingat dénommé « *Tools for Education Policy Analysis* »[1277] publié par la Banque Mondiale.
- *Les statistiques* : les statistiques sont devenues indispensables pour pouvoir mesurer les performances des politiques éducatives. Les organisations ont donc développé des outils adéquats. Par exemple, l'UNESCO, par l'intermédiaire de l'Institut de statistiques, met au point un grand nombre d'indicateurs.
- *Les actions* : l'organisation de la Francophonie indique par exemple l'ensemble des « actions » nécessaires à la réalisation de l'éducation de base.
- *Les politiques* : l'UNESCO a mis au point des politiques et des plans pour l'éducation subdivisés en régions et en pays.

[1276] Nous pourrions aussi intégrer à ces catégories les prêts puisqu'ils sont clairement définis dans les actes fondateurs de la Banque mondiale et qu'ils sont la manifestation la plus importante de l'action opérée par l'IDA et la BIRD.
[1277] Outil d'analyse des politiques éducatives.

Nous pourrions encore citer d'autres actions moins fréquemment utilisées par les OI et, s'il est difficile d'établir une hiérarchie entre ces modes opératoires, nous pouvons tout de même remarquer qu'ils s'imbriquent assez largement. Ainsi, le programme PISA débouche sur des statistiques et les politiques de l'UNESCO sont divisées en programmes. C'est pourquoi, on peut proposer le schéma suivant en guise de conclusion : les organisations internationales conçoivent des politiques ou des stratégies qui sont morcelées en programmes eux-mêmes appliqués par des actions, des statistiques ou encore des publications. Cette conception type n'est pas l'exact reflet de toutes les situations que nous avons rencontrées mais elle correspond à une bonne grille de lecture.

791. On peut donc définitivement considérer que les OI font partie du cadre institutionnel dans lequel s'inscrivent les politiques éducatives et c'est la raison pour laquelle il semble légitime, pour l'ensemble de la communauté internationale, qu'elles investissent ce champ. Cette logique est poussée au point qu'elles définissent parfois leur propre politique éducative comme c'est le cas de la Banque mondiale. Les contributions des OI aux politiques éducatives correspondent donc aux capacités dont elles sont pourvues et qu'elles ont largement développées mais aussi à un mouvement de création de nouvelles politiques éducatives (statistiques internationales, politiques d'éducation à la santé, à l'environnement, défense et promotion des droits de l'homme) qui n'existaient pas il y a quelques années. Le modèle que nous avons mis à jour pour la contribution des OI s'inscrit dans une logique de subsidiarité vis-à-vis du cadre national et surtout dans une nécessité de coopération internationale basée sur la légitimité qu'on sut acquérir les OI.

792. Le modèle que nous avons découvert est par conséquent à géométrie variable. L'intervention des OI est différente selon les Etats auxquels elles s'adressent. Ceci s'explique par les besoins de chaque pays principalement conditionné par leur niveau de développement mais aussi par leur système politique et économique. C'est ce qui explique aussi la dichotomie entre une contribution universelle et interrégionale. Ainsi, la défense des droits de l'homme par les OI, en lien avec le droit à l'éducation, est beaucoup plus appuyée dans les pays démocratiques et développés. A l'inverse, les activités opérationnelles de soutien aux systèmes éducatifs sont plus développées dans les pays en voie de développement. Toutefois, ce genre d'activité est très présent au niveau

des pays développés mais il est essentiellement lié au développement d'une éducation de qualité comparative, basée sur des statistiques internationales mises en place par les OI. C'est ici notamment que le principe de subsidiarité peut trouver une application remarquable dans la mesure où des comparaisons internationales sont plus crédibles lorsqu'elles sont effectuées par une organisation internationale. Par ailleurs, nous avons démontré que les OI qui contribuent aux politiques éducatives présentent des profils très différents. Elles n'ont pas les mêmes objectifs et pas les mêmes moyens. Elles ont des tailles et des cultures différentes, elles ont aussi des capacités juridiques distinctes et elles agissent pourtant bien dans le domaine de l'éducation, ce qui tend à prouver l'importance de l'éducation et le caractère transversal de ce domaine d'action. La diversité des organisations se retrouve également dans leurs caractéristiques administratives. Ainsi, les langues de travail, la localisation géographique et la présentation administrative qu'elles font de l'éducation révèlent de façon hétérogène leurs pratiques et leurs cultures. Ces éléments démontrent aussi que les organisations sont en contact avec leur environnement de manière forte et que l'aspect régional (qu'il ne faut pas confondre avec géographique) est un critère essentiel permettant d'affiner l'impact du cadre universel.

793. De plus, notre travail a permis de démontrer que le travail des OI est adossé à un contexte international. Il existe en effet une hiérarchie entre les OI basées essentiellement sur leur renommée et sur leur taille. La Banque mondiale joue ainsi un rôle fondamental en définissant des critères permettant aux Etats membres de recevoir des financements. D'une manière plus générale, les conférences internationales et les grands projets mis en avant par l'ONU conditionnent le travail des OI en définissant des agendas (les décennies des Nations unies) et des priorités (les objectifs du millénaire). Toutefois, certaines OI ont plus d'indépendance que d'autres notamment en raison leur caractère propre (OMC, OCDE ou Conseil de l'Europe).
D'ailleurs, sur la base de critères pertinents, il est possible d'établir une hiérarchie des organisations contribuant aux politiques éducatives. Il convient d'observer tout d'abord les éléments objectifs dont disposent les OI (budget consacré à l'éducation, personnel dédié, importance des structures œuvrant dans ce domaine). Il faut ensuite observer les capacités juridiques des OI dans ce domaine (relation entre les objectifs des OI et l'éducation). Enfin il s'agit de prendre en compte la panoplie des

instruments juridiques que l'organisation a utilisés dans le domaine éducatif (instruments juridiques contraignants et relatifs, conventionnels ou juridictionnels) et aussi le fait que l'éducation soit le sujet principal ou indirect des contributions. On peut ainsi retracer les raisons d'un approfondissement ou d'un appauvrissement du cadre universel.

A partir de l'ensemble des éléments, on peut affirmer que le Conseil de l'Europe rassemble beaucoup de critères (objectifs indirects dans l'éducation mais compétence et capacité juridiques complètes, moyens consacrés importants). Les contributions de l'ONU et de l'UNESCO, en raison de leurs fortes implications dans la codification du droit à l'éducation et dans la définition des politiques éducatives, sont aussi significatives. Les moyens dont dispose la Banque mondiale la situent parmi les OI les plus importantes. On peut considérer que l'OCDE a une contribution remarquable en raison de sa pratique originale en lien avec une éducation de qualité, pour les moyens importants qu'elle possède et pour la renommée de son travail. L'OCI a également démontré une volonté forte avec l'ISESCO mais ses instruments juridiques sont limités dans leur rapport avec l'éducation et leur application est très relative. Enfin, ses moyens sont très incertains (il faudra donc observer comment les nouveaux statuts de l'organisation permettent d'améliorer cela). La Francophonie vient ensuite en raison de l'importance qu'elle accorde à l'éducation et notamment pour l'enseignement supérieur. L'Union Africaine dispose théoriquement de larges capacités d'action dans le domaine éducatif mais l'organisation a pour le moment peu utilisé ses capacités, elle est encore en structuration. De fait, il est trop tôt pour parler du rôle de la Cour africaine des droits de l'homme. Enfin, nous trouvons la CPS qui est la seule organisation qui n'avait pas souhaité investir ce domaine d'action pour des raisons politiques et malgré l'absence d'interdiction posée par ses statuts, ce qui constitue une exception au sein de notre panel[1278].

794. Il convient aussi de relativiser les contributions des OI face aux compétences des Etats selon les caractéristiques de ceux-ci et selon des schémas variables d'un pays à l'autre et notamment en fonction de leurs engagements internationaux. Sur le plan financier, la contribution des OI reste peu de chose face aux budgets des Etats sauf dans le cas des Etats très pauvres et il suffit pour s'en convaincre d'une simple comparaison

[1278] Cette situation vient toutefois d'évoluer comme nous l'avons indiqué.

entre les budgets des Etats et les moyens dont disposent les OI. Toutefois, sur le plan normatif, plus un Etat aura des engagements au niveau international dans ce domaine et plus il sera soucieux ou contraint de respecter ses engagements, plus la contribution des OI sera décisive. C'est pourquoi la notion d'Etat de droit est importante. C'est vrai pour la protection des droits de l'homme et grâce aux systèmes de protection internationale. C'est également vrai à travers les négociations commerciales ou à travers le souci des Etats de faire apparaître les bons résultats qu'ils produisent lors des classements statistiques internationaux dont l'éducation est le sujet.

Finalement, nous avons clairement pu comprendre qu'il existe en théorie une articulation entre les réalisations des OI et les principes posés par le droit à l'éducation. Pourtant, il y a une grande différence entre les activités normatives des OI qui démontrent une ambition et une vision très volontaire et la réalité de leur programme qui témoigne plus facilement de leurs limites (notamment financières) et de leur modestie face à des besoins beaucoup plus concrets. A cet égard, l'échec de la réalisation de l'éducation pour tous, définie dès 1990 et qui s'appuie sur le droit à l'éducation primaire universel et sans discrimination, est significatif[1279].

La contribution normative et la contribution aux politiques éducatives.

795. Certaines OI n'ont qu'une capacité d'appui technique et dans ce cas leur contribution aux politiques éducatives s'exercera par divers moyens

[1279] Ces objectifs ont été repris en 2000 avec les objectifs du millénaire. La volonté est là car au final 180 pays ont adopté un programme d'accès à l'éducation pour tous. Mais, en 2010, il reste 72 millions d'enfants non scolarisés dans le monde, constat qu'il faut expliquer par un manque d'investissements par certains Etats selon Irina Bokova qui est l'actuelle Directrice générale de l'Unesco (Revue de la Fédération syndicale Unitaire, n°143, mars 2010). L'absence de volonté politique forte de la part des Etats ne fait pas de doute. Comme l'indique Roger Ferrari, la réalisation concrète des objectifs du millénaire demanderait 16 milliards de dollars supplémentaires chaque année d'ici 2015. Cette somme ne représente que 2% des aides accordées par l'Etat américain à ses quatre plus grosses banques pendant la dernière crise économique. Voir : Revue de l'Université syndicale (US Magazine), supplément n°693 à l'hebdomadaire du syndicat national des enseignements de second degré, Roger Ferrari, *L'éducation pour tous est loin du but*, mars 2010, p 36.

(financiers, humains, statistiques etc.) qui ne sont pas forcément reliés au droit à l'éducation. Mais, il est évident que les organisations internationales disposent de deux moyens principaux de contributions aux politiques éducatives. Elles peuvent y contribuer, pour certaines d'entre elles, par une action normative qui s'inscrit dans le champ de leurs compétences statutaires et elles peuvent contribuer (pour l'ensemble d'entres elles) aux politiques éducatives par une grande variété d'actions opérationnelles qui concrétisent leur action. Bien qu'il soit entendu que le droit et la politique soient perçus comme un couple indissociable, il reste toutefois possible de distinguer ces deux domaines.

796. La plupart du temps, les actes constitutifs des organisations internationales font apparaître leur capacité normative et donc leur capacité à contribuer au droit à l'éducation grâce aux recommandations, résolutions et déclarations qu'elles peuvent édicter mais aussi grâce aux traités internationaux qu'elles peuvent soumettre aux pays membres. Selon les organisations et selon leurs habitudes, cette capacité est plus ou moins forte et plus ou moins utilisée. Dans le domaine éducatif, et au vu des organisations que nous avons choisies, il faut prioritairement rappeler que la plupart d'entre elles ont développé le droit à l'éducation en s'appuyant sur le développement des droits de l'homme. En effet, la défense des droits de l'homme nécessite la défense de l'éducation en tant que droit inclus. Il en va de même du développement durable dans lequel l'éducation est une clef essentielle, ou encore du développement économique où l'éducation est utilisée en tant qu'investissement pour l'individu et la société (y compris récemment dans sa dimension commerciale). De plus, la défense de l'environnement, de la santé publique, du droit des enfants, du droit des femmes ou encore des personnes handicapées offrent aussi aux OI la possibilité d'intervenir dans les politiques éducatives des Etats. Par ailleurs, la contribution aux politiques éducatives a souvent une dimension normative qu'il s'agisse de la défense du droit à l'éducation inséré dans les droits de l'homme ou du droit au développement économique et durable.

Or, la différence d'utilisation entre des instruments contraignants et des instruments plus souples amène à une constatation majeure. Les organisations internationales ont codifié le droit à l'éducation (définition des droits reconnus aux individus) principalement par des instruments juridiques contraignants (voir la partie consacrée à l'ONU) et elles ont

codifié le droit de l'éducation (définition des éléments contenus dans le droit à l'éducation) à travers des instruments de portée plus relative (à ce sujet voir le travail de l'UNESCO). Les contributions normatives des OI permettent ainsi autant la codification du droit à l'éducation que la définition des grands objectifs des politiques éducatives des Etats à travers les principes fondamentaux défendus par la société internationale. Il resterait donc à étudier dans le détail l'application concrète des droits ainsi affirmés au sein des Etats même si nous en avons déjà donné quelques exemples[1280].

797. Sur le plan du contenu des politiques, nous avons observé que le développement d'une éducation de base universelle est la priorité absolue de la communauté internationale, ce qui s'exprime à la fois dans le droit à l'éducation et à travers les agendas de la communauté internationale. Nous ne sommes donc pas surpris de trouver, pour la plupart des organisations, des activités qui permettent la réalisation de cet objectif. Nous constatons que les OI contribuent pleinement à la définition des politiques éducatives à travers une grande quantité de textes dont la nature est variée. Ainsi, à la lecture de ces documents, nous constatons que les OI vont très loin dans le détail qu'elles donnent sur différentes politiques éducatives (éducation technique et professionnelle, éducation aux droits de l'homme, politique de reconnaissance de diplômes, traitement des mineurs privés de liberté, conditions de travail des enseignants etc.). Il est pourtant vrai que les textes qui soutiennent l'action des OI ne sont pas pour la plupart contraignants et reposent essentiellement sur la bonne volonté des Etats. Mais il faut indiquer que nous n'avons pas trouvé de texte qui définisse ce que devrait être, d'une manière générale, la politique éducative des Etats. C'est ainsi, en abordant des thèmes les uns après les autres, que les OI parviennent à ménager la susceptibilité des Etats dans ce domaine. Elles arrivent progressivement à aborder l'ensemble des domaines qui touchent l'éducation. Par ailleurs, la logique qui guide la définition des politiques éducatives n'est pas uniquement fondée sur le principe de subsidiarité, ce qui démontre aussi l'implication structurelle des OI dans ce domaine.

[1280] Or, nous tenons à rappeler que notre travail ne consistait pas à théoriser un ensemble d'exemples individuels ni, d'une manière générale, à isoler la contribution des OI au droit à l'éducation.

Les limites de l'action des OI.

798. Il convient pourtant de relativiser l'ensemble des conclusions que nous venons de synthétiser. Tout d'abord, l'absence de compétences explicites inscrites dans les statuts des OI n'est pas totalement compensée par la pratique qu'elles ont pu faire accepter. Il est vrai cependant qu'à défaut de capacités explicites, l'absence d'interdiction suffit à agir dans le domaine éducatif, précisément en raison de son caractère transversal. C'est pourquoi les OI, n'ayant pas reçu expressément de compétences en tant que telles dans le domaine de l'éducation, doivent dans la majorité des cas utiliser d'autres objectifs plus globaux pour justifier leur intrusion dans ce domaine. Ce travail s'effectue nécessairement à travers une démarche de coopération avec les Etats. Il faut noter aussi que la coopération est, entre organisations, une dimension essentielle de la contribution aux politiques éducatives. Ces possibilités sont parfois juridiquement bien définies comme dans le cas de l'UNESCO. A ce titre, c'est bien cette organisation qui a en charge la coordination de la coopération en matière d'éducation. On peut néanmoins apporter plusieurs limites à cette spécificité de l'UNESCO. On observera que sur le plan juridique elle n'a pas d'impact sur les spécificités régionales (Conseil de l'Europe ou OCI). Par ailleurs, sur le plan financier et bien qu'elle fasse partie du système de l'ONU, elle n'a pas semblé en mesure d'imposer à une organisation comme la Banque mondiale, sa vision des priorités en matière d'éducation.

799. La contribution normative des OI s'inscrit clairement aussi dans les difficultés propres à l'ordre juridique international. Pire, ces difficultés sont aggravées par la nature régalienne de l'éducation. Ainsi, le besoin d'un ordre hiérarchisé et d'une contrainte pour négocier et coopérer efficacement est insuffisamment satisfait dans notre domaine d'étude. La prolifération du contrôle non contentieux des droits de l'homme auquel est rattachée l'éducation vient clairement le rappeler. La société internationale reste un espace construit autour de la souveraineté des États, ce qui exige en toute chose leur accord. Par conséquent, ce volontarisme freine le développement d'un droit commun. Les progrès dans l'application sont donc lents et c'est encore plus vrai lorsqu'on touche à une compétence régalienne. On peut ainsi synthétiser les trois raisons d'une si difficile mise en œuvre des règles :

- le caractère « mou » des règles (recours à la soft law, caractère général des obligations) ;
- le caractère non exécutoire de nombreux objectifs qui demandent une action efficace et importante des autorités ;
- la faiblesse des mécanismes de contrôle qui s'apparentent davantage à des mesures d'information.

Dès lors, la contribution des OI fait apparaître de nombreux instruments juridiques dont la portée est très variable et qui sont soutenus par des institutions qui ont aussi des pouvoirs différents. Il existe tout à la fois des textes de portée déclaratoire, des conventions ayant force obligatoire mais soutenues principalement par les engagements des Etats et par des comités dont les compétences sont également différentes. Il existe aussi des institutions plus puissantes comme la Cour Européenne des droits de l'homme ou dans un autre registre les mécanismes de surveillance de l'OMC. En tout cas, la constitution d'une charte internationale de l'éducation est à envisager dans une dimension régionale car le contenu du droit à l'éducation varie selon cette dimension. Par ailleurs, la portée de ce droit permet de souligner aussi une limite certaine. En effet, dans la très grande majorité des cas, l'application du droit à l'éducation au niveau international est assurée par des mécanismes non contentieux, propres aux droits de l'homme et tout particulièrement dans une dimension sociale. L'effectivité de ce droit reste en grande partie entre les mains des Etats dans la mesure où ils doivent le transposer en droit interne. Ici aussi la notion de coopération est fondamentale puisqu'un Etat associé à la rédaction et à l'approbation d'un instrument juridique permettra plus facilement son application en droit interne en vertu des principes fondamentaux du droit international.

800. Force est de constater également que certaines organisations présentent des limites structurelles qui conditionnent négativement leur contribution aux politiques éducatives. Nous notons toutefois que les OI retenues ont de réelles capacités normatives et opérationnelles dans le domaine éducatif. Certaines ont, en lieu et place des Etats, la faculté de mettre en œuvre et d'administrer des traités internationaux dans le domaine éducatif même si ceux-ci conservent la faculté de conclure par eux-mêmes des accords internationaux, par exemple sous la forme d'accords bilatéraux.

On entrevoit pourtant plusieurs limites à cette faculté. Tout d'abord, les OI ne peuvent pas imposer un traité international à un Etat sans son accord conformément aux principes généraux du droit international. De plus, nous savons que les Etats ont la possibilité d'émettre des réserves lors de l'approbation d'un traité notamment en ce qui concerne son application et les comités chargés de surveiller l'application des instruments internationaux font prioritairement appel à des mécanismes non contentieux voire à des mécanismes de simple promotion des droits de l'homme. C'est pourquoi nous pensons finalement que d'une manière générale, les OI ne disposent pas de compétences pleines et entières dans le domaine éducatif.

801. Notre sujet d'étude portait aussi en lui une question importante sur le fondement historique de l'activité des OI dans le domaine de l'éducation et sur l'influence des pays les plus développés. Ceci limite le caractère autonome de leurs contributions. Après avoir mené cette étude, nous pouvons dire que les contributions des OI dans le domaine éducatif ont plutôt suivi les mouvements initiés par les grands pays démocratiques au système économique libéral[1281]. Il suffit pour s'en convaincre de faire quelques retours historiques. L'appui technique et financier aux pays les plus pauvres s'appuie sur un modèle qui a réussi dans les pays développés après la Seconde guerre mondiale mais il s'avère que la reproduction de ce modèle est plutôt un échec.

802. D'un autre coté, la codification du droit à l'éducation reprend les éléments contenus dans les législations des pays démocratiques qui ont instauré le principe de l'égalité et l'interdiction des discriminations. Néanmoins les OI ont renforcé et développé le droit à l'éducation sur cette base et elles ont contribué aux politiques éducatives issues du nouveau contexte international. Les OI ont principalement copié les droits inscrits dans les législations nationales des pays les plus développés, une partie d'entre elles ont par la suite repris à leur compte l'aspect économique puis commercial de l'éducation mis en avant dans les années quatre-vingt. Toutefois, après avoir suivi ce mouvement au moment de leur création,

[1281] Il faut pourtant se garder de trop généraliser cette idée car une analyse des ratifications des conventions internationales de l'UNESCO réserve des surprises. Aucun des pays les plus développés n'a ratifié la Convention sur l'enseignement technique et professionnel. Et pendant longtemps, les Etats-Unis n'ont pas réussi à imposer leur vision du monde, ce qui explique leur retrait de cette organisation pendant de longues années.

elles l'ont ensuite amplifié et développé. C'est le cas des institutions qui ont fourni des instruments juridiques contraignants dans le domaine du droit à l'éducation (cas de la Cour européenne ou des conventions internationales contenant des éléments du droit à l'éducation). C'est aussi le cas des OI dont l'objectif est le développement de l'économie dans un cadre libéral. Elles ont été créées à cet effet et tentent de démontrer la valeur de l'éducation en termes d'investissement.

803. Pour sortir de notre sujet d'étude à travers une idée novatrice, il convient d'indiquer qu'il existe une solution pour remédier aux nombreuses limites que nous avons soulignées. A défaut de mettre en place une organisation internationale de l'éducation, projet impensable au regard des limites que nous avons mises à jour, il serait peut-être possible de mettre en œuvre, sous l'auspice de l'UNESCO, une convention internationale de l'éducation rassemblant les points principaux du droit à l'éducation et réaffirmant les principes humains qui doivent guider les politiques éducatives. Cette convention serait dotée d'un mécanisme de contrôle puissant calqué au minimum sur les derniers comités ad hoc des conventions de l'ONU. Un contrôle plus affirmé du droit à l'éducation permettrait de contourner le problème du système de la coopération entre Etats qui n'a pas permis d'atteindre les résultats escomptés.

BIBLIOGRAPHIE.

I/ Ouvrages généraux.

Théorie du droit.

Droit public.

Droit international public et relations internationales.

Droit administratif.

Droits de l'homme.

Droit de l'éducation.

Droit international économique.

Science politique.

Science administrative.

II/ Ouvrages spécialisés et thèses.

Mondialisation et éducation.

Fonctionnement des OI.

Organisations internationales.

Organisation de coopération et de développement économique.

Organisation des Nations unies, UNESCO.

Banque mondiale.

Organisation Mondiale du Commerce.

Organisation de la Conférence Islamique et ISESCO.

Francophonie.

III/ Dictionnaires, encyclopédies.

IV/ Rapports, articles et revues.

Revue droit et société.

Revue éducation et société.

Revue générale de droit international public (RGDIP).

Recueil des cours de l'Académie de droit international de la Haye (RCADI).

Revue internationale de Sèvres.

Société française pour le droit international (SFDI).

Revue belge de droit international.

Revue internationale de droit comparé (RIDC).

Revue française d'administration publique (RFAP).

La documentation française.

Annuaire français de droit international (AFDI).

Revue trimestrielle des droits de l'homme. (RTDH).

V/ Sites internet.

I/ Ouvrages généraux.

Théorie du droit.

Malinvaud Philippe*, Introduction à l'étude du droit*, Paris, Litec, 2005.

Pariente-Butterlin Isabelle, *Le droit, la norme et le réel*, Paris, PUF, 2005.

Terré François, *Introduction générale au droit*, Paris, Dalloz, 2006.

Zaki Laïdi, *La norme sans la force*, Paris, Sciences Po. Les Presses, 2008.

Droit public.

Demichel André, Lalumière Pierre, *Le droit public*, Paris, PUF, 1996.

Cahin Gérard et autres, *Les compétences de l'Etat en droit international : Colloque de Rennes SFDI*, Paris, Pédone, 2006.

Chantebout Bernard, *Droit constitutionnel et science politique*, Paris, Armand Collin, 22ème édition, 2005.

Fialaire Jacques, Mondielli Eric, *Droits fondamentaux et libertés publiques*, Paris, Ellipses, 2005.

Zarka Jean-Claude, *Institutions politiques françaises*, 5ème édition, Paris, Ellipses Marketing, 2009.

Zoller Elisabeth, *Introduction au droit public*, Paris, Dalloz, 2006.

Droit international public et relations internationales.

Battistella Dario, *Théorie des relations internationales*, Les Presses de Science Po, collection Références, 2ème édition, 2006.

Carreau Dominique et Julliard Patrick, *Droit économique international*, Paris, Dalloz, 2005.

Cassan Herve - Feuer Guy, *Droit international du développement*, Paris, Dalloz, 1997.

Chemiller Monique (sous la direction de), *Le Droit dans la mondialisation*, Paris, PUF, 2001.

Clapié Michel, *Institutions européennes*, Paris, Flammarion, 2003.

CNRS, *Annuaire français de droit international*, Lyon, Edition du CNRS, 2004.

Decaux Emmanuel, *Droit international public*, Paris, Dalloz, 2002.

De Grove-Valdeyron Nathalie, *Les institutions internationales et communautaires*, Paris, Ellipses, 2002.

Dupuy Pierre Marie, *Droit international public*, Paris, Dalloz, 6ème édition, 2006.

Fenet Alain (dir.), *Droit des relations extérieures de l'UE,* Litec, objectif Droit, 2006.

Fialaire Jacques, *L'école en Europe*, Paris, La documentation française, 1996.

Gautier-Audebert Agnès, *Droit des relations internationales*, Vuibert, Paris, 2007.

Guilhaudis Jean François, *Relations internationales contemporaines*, Litec, Paris, 2002.

Giesen Klaus-Gerd, *L'éthique des relations internationales - Les théories anglo-américaines contemporaines*, collection organisations internationales et relations internationales, Bruylant, Bruxelles, 1992.

Rambaud Patrick, *Aborder le droit communautaire*, Paris, Seuil, 1997.

Horchani Ferhat, *Les sources du droit international public*, LGDJ, Paris, 2008.

Kolb Robert, *Théorie du jus cogens international*, Paris, PUF, 2001.

Ruzié David, *Droit international public (18ème édition),* Paris, Dalloz, 2006.

Soccol Brice, *Relations internationales*, Orléans, Paradigme, 2005.

Tigroudja Hélène, IK Panoussis, La Cour interaméricaine des droits de l'homme, Bruxelles : Bruylant, 2003.

Tchikaya Blaise*, Mémento de la jurisprudence du droit international public (3ème édition),* Paris, Hachette supérieur, 2005.

Téboul Gérard, *Les sources du droit international*, Paris, LGDJ, 2004.

Droit administratif.

Dupuis Georges, Guédon Marie-José, Chrétien Patrice, *Droit administratif*, Paris, Armand Collin, 2002.

Oberdorff Henri, *Les institutions administratives*, Paris, Armand Collin, 4ème édition, 2004.

Weil Prosper, Pouyaud Dominique, *Le droit administratif*, Paris, PUF, 1994.

Cassesse Sabino, *Culture et politique du droit administratif*, Paris, Dalloz, 2008.

Droits de l'homme.

Amin Al-Midani Mohamed, *Les droits de l'homme et l'Islam*, Publication de la faculté de Théologie de Strasbourg, 2003.

Blad Abdelwahab, *Droit international humanitaire*, Lonrai, 2006.

Burgorgue-Larsen Laurence, *Libertés fondamentales*, Paris, Montchrestien, 2003.

Champeil-Desplats Véronique (sous la direction de), *A la recherche de l'effectivité des droits de l'homme*, Paris, PUF, 2008.

Cohen-Jonathan Gérard et Flauss Jean François, *Droit international, Droit de l'homme et juridictions internationales,* Paris, Bruylant, 2004.

Flauss Jean–François (dir), *Droit international, droits de l'homme et juridictions internationales*, collection droit et justice, Bruylant, 2003.

Flauss Jean-François, Lambert Abdelgawad Elisabeth, *L'application nationale de la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples*, Bruylant, 2004.

Gandolfi Stefania, Meyer-Bisch Patrice, Topanou Victor , *L'éthique de la coopération internationale et l'effectivité des droits humains*, Actes du Colloque international et interinstitutionnel (Bergame, Italie, 12-14 mai 2005), Paris, L'Harmattan.

Institut international des Droits de l'Enfant, *Les droits de l'Enfant*, Edition Saint Augustin, 2004.

UNICEF, *Manuel d'application de la Convention relative aux droits de l'enfant, édition entièrement révisée*, 2002.

Meunier Guillemette, *L'application de la Convention des Nations unies relative aux droits de l'enfant dans le droit interne des Etats parties*, Logistiques juridiques, L'Harmattan, 2002.

Mubiala Mutoy, *Le système régional africain de protection des droits de l'homme,* Bruxelles, Bruylant, 2005.

Sudre Frédéric, *Droit européen et international des droits de l'homme*, PUF, 2006.

Weber Anne, *Les mécanismes de contrôle non contentieux du respect des droits de l'homme*, Editions Pédone, 2008, Paris.

Droit à l'éducation.

Daudet Yves et Singh Kishore, *Politiques et stratégie d'éducation 2*, *Le droit à l'éducation : analyse des instruments normatifs de l'UNESCO*, Paris, Edition UNESCO, 2001.

Durand Prinborgne Claude, *Le droit à l'éducation*, Paris, Hachette Education, 1998.

Legrand André et Durand Prinborgne Claude, *Code de l'éducation*, Paris, Litec, 2006.

Friboulet Jean-Jacques, *Measuring the Rigth to Education*, collaboration IIEDH et APENF, Zurich, UNESCO/Schulthess, 2006.

Droit international économique.

Haquani Zalmaï - Saunier Philippe - Majza Béatrice, *Droit international économique*, Ellipses, 2006.

Jacquet Jean-Michel, Delebecque Philippe et Corneloup Sabine, *Droit du commerce international*, Dalloz, Paris, 2007.

Sous la direction de Daillier Patrick, De la Pradelle Gérard et Ghérari Habib, *Droit de l'économie internationale*, Centre de droit international de l'Université Paris X, Pédone, Paris, 2004.

Meyer-Bisch Patrice - Friboulet Jean Jacques - Davoine Eric, *L'effectivité des normes sociales internationales dans l'activité économique*, Bruylant, Bruxelles, 2008.

Science politique.

Braud Philippe, *Sociologie politique*, Paris, LGDJ, 2000.

Caillosse Jacques, (avec De Béchillon Denys et Renard Didier), (dir.), *L'analyse des politiques publiques aux prises avec le droit,* Paris, LGDJ, Coll. " Droit et Société ", 2000.

Chagnoulaud Dominique, *Science politique*, Paris, Dalloz, 1999.

Darras Eric et Philippe Olivier, *La science politique une et multiple*, Paris, L'Harmatan, 2004.

Donnadieu Gérard et Kasrky Michel, *La systémique – penser et agir dans la complexité*, Paris, Liaison, 2002.

Gaudin Jean-Pierre, *Politiques publiques*, Paris, Dalloz, 2004.

Lugan Jean-Claude, *La systémique sociale*, Paris, PUF, 2006.

Merle Marcel, *Les relations internationales à l'épreuve de la science politique*, Paris, Economica, 1999.

Science administrative.

Chevallier Jacques, *Science administrative*, Paris, PUF, 2002.

Debbash Charles, *Science administrative – Administration publique*, Paris, Dalloz, 2000.

II/ Ouvrages spécialisés et thèses.

Mondialisation et éducation.

D'Agostino Serge, *La mondialisation*, Col Thèmes et débats, Rosny, 2003.

Carnoy Martin, *Mondialisation et éducation : ce que les planificateurs doivent savoir*, Paris, IIEP, 1999.

Carroue Ruiz, *La Mondialisation*, Paris, Bréal, 2005.

De Senarclens Pierre, *La Mondialisation – Théorie enjeux et débats*, Armand Colin, Paris, 2005.

Hallak Jacques, *Globalisation, droits de l'homme et éducation*, Paris, IIEP, 1999.

Laval Christian et Weber Louis, *Le nouvel ordre éducatif mondial,* Paris, Edition Syllepse, 2002.

Fonctionnement des OI.

Coliard-Claude Albert et Louis Dubois, *Institutions internationales*, Dalloz, Paris, 10ème édition, 1995.

Ben Salah Tabrizi, *Institutions internationales*, Paris, Armand Colin, 2006.

Cahin Gérard, *La coutume internationale et les organisations internationales*, Revue générale de droit international public, Pédone, 2001 (Thèse de doctorat).

Coicaud Jean-Marc - Heiskanen Veijo, *The legitimacy of international organization*, United Nations University Press, Tokyo, 2001.

Diez de Velasco Vallejo Manuel, *Les organisations internationales*, Paris, 2002.

Dormoy Daniel, *Droit des organisations internationales*, Dalloz, 1995.

Jean René Dupuy, *Manuel sur les organisations internationales,* Académie de droit international de la Haye, La Haye, Nijhoff, 1998.

Ruiz Fabri Hélène (sous la direction de…)*, L'effectivité des organisations internationales – mécanismes de suivi et de contrôle*, Pédone, Paris, 2001.

Foissy Gérard, *Les organisations internationales – rouages d'une planète*, Paris, Foucher, 2001.

Klein Pierre, *La responsabilité des organisations internationales dans les ordres juridiques internes et en droit des gens*, Bruxelles, Bruylant, 1998.

Kuntz Joëlle, *L'ONU et les grandes organisations internationales*, Paris, Centre européen de la culture, Acte Sud, 1995.

Moussi Jean, *Le contentieux des organisations internationales et de l'Union Européenne*, Bruylant, Bruxelles, 1997.

Eric Schwob, *Droit des organisations internationales*, Paris, Bruylant, 1998.

M C Smouts, *Les organisations internationales*, Ivry, Armand Colin, 1995.

Weiss Pierre, *Les organisations internationales*, Ivry, Armand Colin, Collection 128, 2005.

Organisations internationales.

Organisation de coopération et de développement économique.

OCDE, rapport mondial de l'éducation 2005, Paris, 2006.

OCDE-CERI, *Regards sur l'éducation-Les indicateurs de l'OCDE 2003*, Paris, Edition de l'OCDE, 2004.

OCDE, *Analyse des politiques d'éducation*, Paris, Edition de l'OCDE, 2004.

OCDE, *Les financements de l'éducation-investissement et rendement*, Paris, Edition de l'OCDE, 2003.

OCDE, Les dossiers du CAD : *Coopération pour le développement*, Paris, Edition de l'OCDE, Rapports 2004, 2005.

OCDE, Regards sur l'éducation, publications annuelles de l'OCDE, 2002, 2003, 2004, 2005, 2006, 2007, 2008.

Rapport de l'OCDE, Where immigrant students succeed – A comparative review of performance and engagement in PISA – 2003, 15/05/2006.

Organisation des Nations unies, UNESCO.

Alston Philip, *Finalité de la présentation des rapports – Manuel relatif à l'établissement des rapports sur les droits de l'homme*, Nations unies, HR/PUB/91/1, 1992, p 13-15.

M Bidault, *Le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale. Analyse d'une dynamique institutionnelle*, Paris, Montchrestien, 1997.

Daudet Yves, *Les Nations unies et le développement social international*, Paris, Pédone, 1996.

Decaux Emmanuel (sous la direction de), *Les Nations unies et les droits de l'homme, Enjeux et défis d'une réforme*, collection Fondation Marangopoulos pour les droits de l'homme, Paris, Pédone, 2006.

Durand Prinborgne Claude, *Aspects légaux de la planification et de l'administration de l'éducation*, Paris, UNESCO, IIEP, collection Principes de la planification de l'éducation, n°67.

Jallade Lucilla, Radi Mohamed et Cuenin Serge, *Politiques et programmes nationaux d'éducation face à la coopération internationale-Quel rôle pour l'éducation ?*, Publication de l'UNESCO, 2001.

Jallade Lucilla, Radi Mohamed, Cuenin Serge, *Politiques et stratégie d'éducation 1*, *Politiques et programmes nationaux face à la coopération internationale, Quel rôle pour l'éducation* ? Paris, UNESCO, 2001.

Lafay Frédérique, *L'ONU,* Collection Que sais-je ?, n°748, Paris, PUF, 2004.

Mathieu Jean-Luc, *Les institutions spécialisées des Nations unies*, Masson, Paris, 1977.

Nations unies, *Les vingt premières années, Rapport intérimaire du comité pour l'élimination de la discrimination raciale*, Centre pour les droits de l'homme, HR/PUB/91/4, Genève, 1992.

Pellet Alain, *Les Nations unies – Textes fondamentaux*, Collection Que sais-je ?, Paris, PUF, 1995.

Sayegh Raymond, *A Quoi Sert l'ONU ?*, Paris, Edition de l'Hèbe, 2002.

Valderrama Fernando*, L'Histoire de l'UNESCO*, Paris, Edition, UNESCO, 1995.

Division pour la coordination internationale de l'EPT, *Programme phare de l'EPT*, Paris, Edition UNESCO, 2004.

Education pour tous _ *L'Exigence de qualité _ Rapport mondial de suivi de l'EPT 2005*, Paris, Edition UNESCO, 2005.

Rapport final, *Planification et gestion du développement de l'éducation*, Mexico, UNESCO, IIEP, CON 25, 1990.

UNESCO, *Programme phare de l'EPT*, Paris, Edition UNESCO, 2004.

UNESCO, *L'Education pour tous, Le monde est-il sur la bonne voie* ?, Paris, Edition UNESCO, 2003.

E Verhellen, *La Convention relative aux droits de l'enfant*, Louvain, Garant, 1999.

Banque mondiale.

Groupe de la Banque mondiale, *Banque mondiale – rapport annuel 2005 – bilan de l'exercice, Washington,* 2005.

Groupe de la Banque mondiale, *Guide pratique de la Banque mondiale*, Boeck Université, 2004.

Groupe de la Banque mondiale, *Rapport sur le développement dans le monde 2005,* Washington, *Publication Banque mondiale*, 2004

Groupe de la Banque mondiale*, Rapport sur le développement 2005 – Un meilleur climat pour l'investissement de tous*, Washington, 2005.

De Chazournes Laurence Boisson, *Le panel d'inspection de la Banque mondiale*, Revue générale de droit international public, Tome 105, Paris, Edition Pédone, 2001.

Groupe de la Banque mondiale, World BanK – Civil Society Collaboration Progress Report for Fiscal Years 2000 and 2001.

Heyneman Stephen, *The history and problems of making an education policy at the World Bank: 1960-2000*, International Journal of educational development, Oxford.

Organisation Mondiale du Commerce.

Bertrand Agnès et Kalafatides Laurence, *OMC – Le pouvoir invisible*, Paris, Fayard, 2002.

OMC, *Comprendre l'OMC*, Genève, Publication OMC, 2003.

Rainelli Michel, *L'Organisation mondiale du commerce*, Paris, Edition la découverte, 2001.

Weber Louis, *OMC, AGCS, Vers la privatisation de la société*, Paris, Syllepses, 2003.

Lorenzo Ludovic, *Une nouvelle juridiction internationale : le système de règlement des différends interétatiques de l'OMC*, thèse, Lyon 2, 2003.

Organisation de la Conférence Islamique et ISESCO.

Dr Abdoulaziz Alwairjri Othman, *L'Enseignement Arabe – Perspectives et réalités*, Rabat, ISESCO, 2005.

Dr Abdoulaziz Alwairjri Othman, *L'éducation politique en Islam*, Rabat, ISESCO, 2005.

Dr Hassan Mohamed Hassan, *La conception de l'éducation internationale en Islam*, Rabat, ISESCO, 2005.

ISESCO, *Programme pilote d'éducation scolaire en matière de population dans l'optique islamique*, Rabat, ISESCO, 2005.

Dr Lahssen Madi, *Les besoins fondamentaux des femmes en matière d'éducation*, Rabat, ISESCO, 2005.

Francophonie.

Arnaud Serge, Guillou Michel, Salon Albert, *Les défis de la Francophonie*, Paris, Alphares, 2005.

Agence de la Francophonie - Haut Conseil, *La Francophonie dans le monde 2004-2005*, Paris, Larousse, 2005.

Conseil de l'Europe.

Akandji-Kombé Jean François et Leclerc Stéphane, La Charte sociale européenne, Bruxelles, Bruylant, 2001.

Benoit-Rohmer F et Klebes H, *Le droit du Conseil de l'Europe, Vers un espace juridique paneuropéen*, Strasbourg, Edition du Conseil de l'Europe, 2005.

Conseil de l'Union Européenne, *Rapport du Conseil Education au Conseil Européen, Education / Les objectifs concrets futurs des systèmes d'éducation et de formation*, Bruxelles, Archives du Conseil, 2001.

Conseil de l'Union Européenne, *Programme de travail détaillé sur le suivi des objectifs des systèmes d'éducation et de formation en Europe*, Bruxelles, Archive du Conseil, 2002.

Lambert E, *Les effets des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme. Contribution à une approche pluraliste du droit européen des droits de l'homme*, Bruxelles, Bruylant, 1999.

Sudre Frédéric (sous la direction de), *Les grands arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme*, Thémis droit, PUF, Paris, 2003.

III/ Dictionnaires, encyclopédies.

Hermet Guy, *Dictionnaire de la science politique*, Paris, Armand Collin, 2000.

Andriantsimbazovina Joël, Gaudin Hélène, Marguénaud Jean-Pierre, Rials Stéphane, Sudre Frédéric, *Dictionnaire des droits de l'homme*, PUF, 2008.

Attar Franck, *Dictionnaire des relations internationales - De 1945 à nos jours*, Seuil, Paris, 2009.

IV/ Rapports, articles et revues.

Revue droit et société.

Caillosse Jacques, *Droit et politique : vieilles lunes, nouveaux champs*, n°26, 1994, p 127-154.

Revue éducation et sociétés.

Revue éducation et sociétés, n°12, *L'influence des organisations internationales sur les politiques éducatives*, février 2003.

Revue générale de droit international public (RGDIP).

Cahin Gérard, *La notion de pouvoir discrétionnaire appliquée aux organisations internationales,* RGDIP Public, Tome 107, Paris, Pédone, 2003.

Chevallier-Govers Constance, *Actes constitutifs des organisations internationales et constitution nationale,* RGDIP, Tome 105, Paris, Pédone, 2001.

Frumer Philippe*, Dénonciation des traités et remise en cause de la compétence des organes de contrôl*e, RGDIP, Tome 104, Paris, Pédone, 2000.

Gherari Habib, *Le Comité des droits économiques, sociaux et culturels,* RGDIP, Tome 96, Paris, Pédone, 1992, p 75-100.

Marcello G Kohen, *La codification du droit des traités : quelques éléments pour un bilan global*, RGDIP, Tome 104, Paris, Pédone, 2000.

S Rabiller, *Le pouvoir d'enquête du Secrétaire général du Conseil de l'Europe. A propos de la demande d'explications à la Fédération de Russie concernant la Tchétchénie*, RGDIP, tome 104, Paris, Pédone, 2000, p 965-984.

Sapienza Rosario, *Les déclarations interprétatives unilatérales et l'interprétation des traités,* RGDIP, Tome 103, Paris, Pédone, 1999.

Tavernier P, *A propos de la Convention-cadre pour la protection des minorités nationales*, RGDIP, Tome 100, 1995/2, p 385-402.

Recueil des cours de l'Académie de droit international de la Haye (RCADI).

Jacque J-P, *Acte et norme en droit international public*, RCADI, t 227, 1991, p 357-418.

Vasak Karel, *Le droit international des droits de l'homme*, RCADI, t 140, 1974, p 333-415.

Charpentier Jean, *Le contrôle par les organisations internationales de l'exécution des obligations des Etats*, RCADI, t 182, 1983, p 143-245.

Morin J-Y, L'Etat de droit : *Emergence d'un principe du droit international*, RCADI, t 254, 1995, p 13-462.

Ben Achour Y, *Souveraineté étatique et protection internationale des minorités*, RCADI, t 245, 1994, p 321-464.

Giraud E, *Le droit international public et la politique*, 1963, RCADI, t 110, p 419-810.

Castaneda J, *La valeur juridique des résolutions des N U*, RCADI, t 129, 1970, 205-332.

Moulay R'chid A, *Les droits de l'enfant dans les conventions internationales et les solutions retenues dans les pays arabo-musulmans*, RCADI, 1997, t 268, p 1-290.

Giraud E, *Le droit international public et la politique*, RCADI, t 110, 1963, p 419-810.

Revue internationale de Sèvres.

Revue internationale de Sèvres, *Diplômes et examens de l'enseignement secondaire*, Sèvres, 2004, n°37.

Revue internationale de Sèvres, E*cole et religion*, Sèvres, 2004, n°36.

Société française pour le droit international (SFDI).

Kiss Alexandre, *La protection des droits de l'homme et les techniques de mise en œuvre du droit international*, Colloque de Strasbourg – *La protection des droits de l'homme et l'évolution du droit international*, Paris, Pédone, 1998, p 135-156.

Virally Michel, *Les relations entre les organisations internationales*, colloque de Bordeaux – *Régionalisme et universalisme dans le droit international contemporain*, Paris, Pédone, 1977, p 147-165.

Revue belge de droit international.

RBDI, 1999-1, Dossier : *Institutions financières internationales, l'exception aux droits de l'homme?*

Revue internationale de droit comparé (RIDC).

Delmas-Marty Mireille et Izorche Marie Laure, *Marge nationale d'appréciation et internationalisation du droit : réflexions sur la validité formelle d'un droit commun pluraliste*, Revue internationale de droit comparé, volume 52, numéro 4, RIDC 753, 2000.

African Human Rights Law Journal.

B Mezmur, *The African Committee of experts on the Rights and welfare of the child: an update*, African Human Rights Law Journal*, vol. 6, 2006, p 549-571.*

Revue française d'administration publique (RFAP).

RFAP, numéro spécial 126, 2009, *L'administration des OI.*

La documentation française.

La documentation française, *Etude sur les relations entre les organisations internationales et les ONG, Rapport au Premier Ministre du Haut conseil de la coopération*, octobre 2002.

Annuaire français de droit international (AFDI).

Cavaré Louis, *La notion de juridiction internationale*, 1956, p 496-509.

Dhommeaux J, *La contribution du comité des droits économiques, sociaux et culturels des Nations unies à la protection des droits économiques, sociaux et culturels*, 1994, p 633-653.

Forget L, *Le Panel d'inspection de la Banque mondiale*, 1996, p 645-661.

Mourgeon Jacques, *Les pactes internationaux relatifs aux droits de l'homme*, 1967, vol 13, p 326-363.

Santulli Carlo, *Les juridictions de droit international ; essai d'identification*, 2001, p 45-61.

Malenosky J, *Suivi des engagements des Etats membres du Conseil de l'Europe par son Assemblée parlementaire : une course difficile entre droit et politique*, 1997, p 633-656.

Decaux E, *La forme et la force des codes de bonne conduite*, 1983, p 81 et s.

Revue trimestrielle des droits de l'homme. (RTDH).

Bouet-Devriere S, *La protection universelle des droits de la femme : vers une efficacité accrue du droit positif international ?,* RTDH, vol. 11, 2000, p 453-477.

Cohen-Jonathan Gérard, *Le droit de l'homme à la non-discrimination raciale*, RTDH, v 46,2001, p 665-688.

Marcus-Helmons Silvio, *Comment combattre le racisme ? Ou l'éducation aux droits de l'homme* ; RTDH, vol 46, 2001, p 625-632.

V/ Sites Internet.

Sites Internet consultés pour la réalisation des recherches.

A.
www.aimf.asso.fr (Association internationale des maires francophones)
http://www.achpr.org/francais (Commission africaine des droits de l'homme et des peuples)
www.aidh.org (Association réflexion sur les droits de l'homme)
www.afdb.org (Banque africaine de développement)
www.adb.org (Banque asiatique de développement)
www.agence.francophonie.org (Agence de la Francophonie)
www.auf.fr (Agence universitaire de la Francophonie)
www.atlas-francophone.refer.org/aide-e.htm. (Référencement des organisations internationales)
www.africa-union.org
www.achpr.org (Commission africaine des droits de l'homme et des peuples)
B.
http://biu-cujas.univ-paris1.fr (Bibliothèque universitaire de droit)
www.banquemondiale.org
C.
www.commonwealtheducationfund.org
www.col.org (Commonwealth of learning)
www.coe.int (Conseil de l'Europe)
www.confemen.org (Conférence des ministres francophones)
www.cncdh.fr (Commission nationale consultative française des droits de l'homme)
D.
www.droitshumains.org
www.diplomatie.gouv.fr (Ministère des affaires étrangères)
http://www.droits-fondamentaux.org
E.
www.ebrd.org (Banque européenne de développement)
www.education.gouv.fr (Ministère de l'éducation nationale)
http://www.eip-cifedhop.org/indexf.html (Association mondiale pour l'école comme instrument de paix)

www.europa.eu.int (Union Européenne)
www.eurydice.org (Union Européenne)
www.educlic.education.fr (Portail éducatif)
www.echr.coe.int (Cour européenne des droits de l'homme)
F.
www.fsu.fr
www.francophonie.org (Organisation intergouvernementale de la Francophonie)
www.fuiw.org (Fédération des universités islamiques)
I.
www.ibe.UNESCO.org (Bureau international de l'éducation)
www.institut.fsu.fr (Institut syndical)
http://www.icj-cij.org/ (Cour international de justice)
www.info-europe.fr (Union Européenne)
www.isesco.org.ma (Organisation islamique pour l'éducation la science et la culture)
J.
http://www.jurisint.org (Site sur le droit international)
L.
www.lemonde.fr.mde (Le Monde de l'éducation)
N.
www.nepad.org (Nouveau partenariat pour l'Afrique)
O.
http://www.oale.org/ (Observatoire antilibéral de l'éducation)
www.oumma.com (site Internet sur la communauté musulmane mondiale)
www.oecd.org (Organisation de coopération et développement économique)
www.ONU.fr
www.oic-oci.org (Organisation de la Conférence Islamique)
www.oale.org (Organisation antilibérale de l'éducation et des services publics)
www.ohchr.org (Haut commissariat aux droits de l'homme)
P.
www.unpd.org. (Programme des Nations unies pour le développement)
R.
www.ridi.org (Réseau Internet pour le droit international)
www.rgdip.com (Revue générale de droit international public)

S.

www.snes.edu (Syndicat français de l'éducation)
www.sommet.francophonie.org (Site consacré au Sommet)
www.spc.int (Communauté du Pacifique)
T.
www.tv5.org (Chaîne télévisée)
www.thecommonwealth.org (Association du Commonwealth)
U.
http://www.un.org/french/law/ilc/ (Commission du droit international de l'ONU)
http://www.uis.UNESCO.org (Institut de statistiques de l'UNESCO)
www.UNESCO.org
www.unsystem.org (Site sur le système des Nations unies)
www.un.org
www.usenghor-francophonie.org (Université Senghor d'Alexandrie)
www.UNICEF.fr
www.unitar.org (Institut des Nations unies pour la formation et la recherche)
www.unu.edu (Université des Nations unies)
www.unhcr.fr et www.unhcr.org (Agence des Nations unies pour les réfugiés)
www.un.org/french/ecosoc. (Le Conseil économique et social des Nations unies)
www.untreaty.un.org (Base de données des traités internationaux)
www.unmillenniumproject.org (objectifs du millénaire)
www.wto.org (Organisation Mondiale du Commerce)

Annexes.

Annexe 1. Liste des organisations internationales ayant une activité importante dans le domaine éducatif.

Annexe 2. Structure des OI en rapport avec l'éducation.

Annexe 3. Organigramme et budget de l'UNESCO.

Annexe 4. Dépense de la Banque mondiale en matière d'éducation et organigramme.

Annexe 5. Organigramme de l'OMC.

Annexe 6. Organigramme du Conseil de l'Europe.

Annexe 7. Organigramme de l'ISESCO.

Annexe 8. Budget et organigramme de l'Organisation internationale de la Francophonie.

Annexe 9. Organigramme de l'OCDE.

Annexe 10. Relation entre les actes constitutifs et l'éducation.

Annexe 11. Liste des Traités internationaux.

Annexe 12. Liste des déclarations, des recommandations et des autres textes issus des OI.

Annexe 13. Glossaire.

Annexes 14. Décisions des mécanismes non contentieux et juridictionnels de protection des droits de l'homme.

Annexe 15. Résumés des affaires étudiées afin d'établir la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme.

Annexe 1. Liste des organisations internationales ayant une activité importante dans le domaine éducatif.

Système des Nations unies.

L'Organisation des Nations unies.
L'Organisation des Nations unies pour l'éducation, la science et la culture.
La Banque mondiale avec la BIRD et l'IDA.
L'UNITAR (Institut des Nations unies pour la formation et la recherche).
L'UNICEF (Fonds des Nations unies pour l'enfance).
L'Organisation internationale du travail.

Organisations économiques.

L'Organisation de coopération et de développement économique.
L'Organisation Mondiale du Commerce.

Organisations régionales.

La Communauté du Pacifique.
L'Union Africaine.
Le Conseil des Etats de la Mer Baltique.
La Commission de l'Océan Indien.
Le Conseil de l'Europe.

Banques régionales de développement.
La Banque Asiatique de développement.
La Banque Africaine de développement.
La Banque Européenne de développement.
La Banque Interaméricaine de développement.

Organisations culturelles et politiques.
L'Organisation de la Conférence Islamique et l'ISESCO.
La Ligue Arabe et l'ALESCO (organisation des Etats Arabe pour l'éducation, la science et la culture).
L'Organisation de la Francophonie.
L'Organisation du Commonwealth.

Annexe 2. Structure des OI en rapport avec l'éducation.

L'organisation des Nations unies.

- L'Assemblée générale.
  Fonds des Nations unies pour l'enfance.
  Programme des Nations unies pour le développement.
  Institut des Nations unies pour la formation et la recherche.
  Université des Nations unies.
- Haut commissariat des Nations unies pour les réfugiés.
- Haut commissariat aux droits de l'homme.
- Le Conseil des droits de l'homme.
- Le Conseil économique et social.
  Commission des droits de l'homme.
  Commission de la population et du développement.
  Commission du développement durable.
  Commission du développement social.
- Secrétaire général.
  Département des affaires sociales et économiques.

Organes conventionnels.

- Comité sur les travailleurs migrants.
- Comité des droits de l'enfant.
- Comité pour l'élimination des discriminations à l'égard des femmes.
- Comité pour l'élimination des discriminations raciales.
- Comité des droits de l'homme.
- Comité des droits économiques, sociaux et culturels.

Le Conseil de l'Europe.

- L'Assemblée consultative.
- Le Comité des Ministres.
- Le Secrétaire général.
- La direction de l'éducation scolaire, extrascolaire et de l'enseignement supérieur, Direction générale IV (Education, Culture et Patrimoine, Jeunesse et Sport).
- La Conférence permanente des ministres de l'éducation.
- La Conférence informelle des ministres de l'éducation de l'Europe du Sud-est.
- Le Comité directeur de l'éducation.
- Le Comité directeur de l'enseignement supérieur et de la recherche.

Organes conventionnels.

- Comité de la Convention de Lisbonne.
- La Cour européenne des droits de l'homme.
- Le Comité européen des droits sociaux.

L'Union Africaine.

- La Conférence générale.
- Le Conseil exécutif.
- Commission de l'Union Africaine.
- Directeur de la commission et Président de l'Union Africaine.
- Commissaire des affaires sociales.
- Commissaires des ressources humaines.
- Le Comité technique spécialisé chargé de l'éducation, de la culture et des ressources humaines.
- Le Conseil économique, social et culturel.
- La Conférence des ministres africains pour l'éducation.
- L'institut panafricain pour le développement de l'éducation.

Organes conventionnels.

- La Commission africaine des droits de l'homme et des peuples.
- La Cour africaine des droits de l'homme.

La Communauté du Pacifique.

- La Conférence de la Communauté du Pacifique.
- Le Comité des Représentants des Gouvernements et Administrations.
- Directeur du Secrétariat.
- Le centre de formation de l'éducation communautaire.

L'UNESCO.

- La Conférence générale.
- Le Conseil exécutif.
- Le Directeur général de l'UNESCO.
- La Sous directeur pour l'éducation.
- La Direction du secteur de l'éducation.
- Les Comités nationaux de coopération.
- Les Commissions nationales de l'UNESCO.
- Le Comité CR sur les conventions et les recommandations.
- Le Bureau international de l'éducation.
- L'institut de l'UNESCO pour l'apprentissage tout au long de la vie.
- Le Centre Européen de l'UNESCO pour l'enseignement supérieur.

- L'institut international de la planification de l'éducation.
- L'institut international de l'UNESCO pour l'enseignement supérieur en Amérique latine et dans les caraïbes (IESALC).
- L'institut de l'UNESCO pour l'application des technologies de l'information de l'éducation.
- Le Centre International de l'UNESCO pour l'enseignement et la formation technique et professionnelle.
- Le réseau des Caraïbes pour l'innovation et le développement de l'éducation.
- L'institut international pour le renforcement des capacités en Afrique.
- L'institut de la statistique.

Organes conventionnels.

- Comité de la Convention de Lisbonne.
- Les autres comités des Conventions de reconnaissance régionale.
- La Commission de conciliation de la Convention de lutte contre les discriminations dans l'enseignement.

L'OCDE.

- Le Conseil de l'OCDE.
- Le Comité exécutif.
- Secrétaire général de l'OCDE.
- Le centre de développement.
- Le centre pour la recherche et l'innovation dans l'enseignement.
- Le Comité d'aide au développement.
- Le Comité de l'éducation.

L'Organisation Mondiale du Commerce.

- La Conférence ministérielle.
- Le Conseil général.
- Le Directeur général.
- Le Conseil du commerce des services.
- Le Mécanisme d'examen des politiques commerciales.
- L'organisme de règlement des différends.

La Banque mondiale.

- Le Bureau des gouverneurs.

- Les Administrateurs de la Banque.
- Le Président de la Banque mondiale.
- La Commission consultative.
- Les Comités de prêts.
- Les Bureaux régionaux.

La Francophonie.

- Le Sommet ou Conférence des chefs d'Etat et de gouvernement.
- La Conférence des ministres des affaires étrangères.
- Le Conseil permanant.
- Le Secrétaire général.
- L'administrateur.
- La Direction de l'éducation et de la formation.
- La Conférence des ministres ayant le français en partage.
- L'Agence universitaire de la Francophonie.
- L'Université Senghor d'Alexandrie.

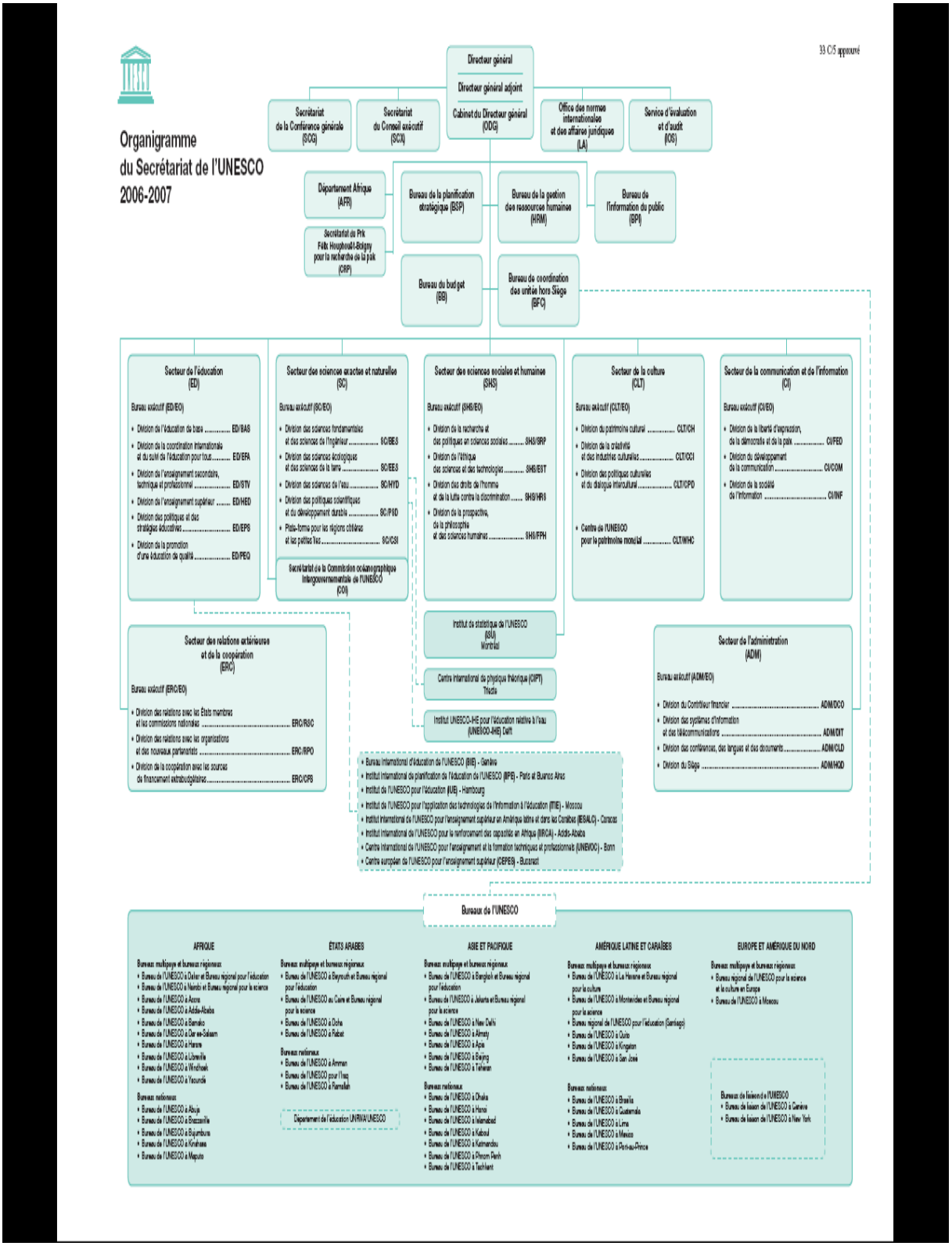
L'Organisation de la Conférence Islamique.

- La Conférence des rois et des chefs d'Etat.
- La Conférence des ministres des affaires étrangères.
- Le Secrétaire général.
- La Conférence des ministres de l'enfance.
- L'organisation islamique pour l'éducation, les sciences et la culture.
  Conférence générale, Conseil exécutif, Direction générale.
  Direction de l'éducation.
  La Fédération des universités du monde islamique.
  L'Instance islamique d'Ethique pour les Sciences et Technologies.
  Centre de l'ISESCO pour la Promotion de la Recherche scientifique.

Conférences internationales.

- Conférence internationale sur l'éducation des adultes.
- Conférence mondiale sur les besoins éducatifs spéciaux.
- Conférence mondiale sur l'enseignement supérieur.
- Conférence mondiale contre le racisme.
- Sommet mondial pour la survie, la protection et le développement de l'enfant.
- Conférence mondiale sur l'éducation.
- Conférence mondiale sur les droits de l'homme.
- Conférence mondiale sur l'éducation pour tous.
- Conférence mondiale sur l'éducation des adultes.

Annexe 3. Organigramme et budget de l'UNESCO.



Regular Budget and Extrabudgetary Funds

(in annual figures/ values in $ million)

	Regular Budget	Extrabudgetary Funds
1950	8,0	-
1960	13,7	4,5
1670	39,4	37
1980	151,5	90,6
1990	189,4	108,3
2000[1]	272,2	125,0

1- The budget is voted for a biennium. In 2000-2001 the regular budget is thus $544.4 millions and the extrabudgetary resources are estimated to be $250 millions.

I. Regular budget
$544 million for the biennium 2000-2001, composed of mandatory contributions from the Member States.

Principal contribuitors (from 2000)
25% - Japan
13,34% - Germany
8,86% - France
7,36% - Italy
6,89% - United Kingdom
3,70% - Canada
3,51% - Spain
2,21% - Netherlands
2,01% - Australia
30,63% - rest of the world

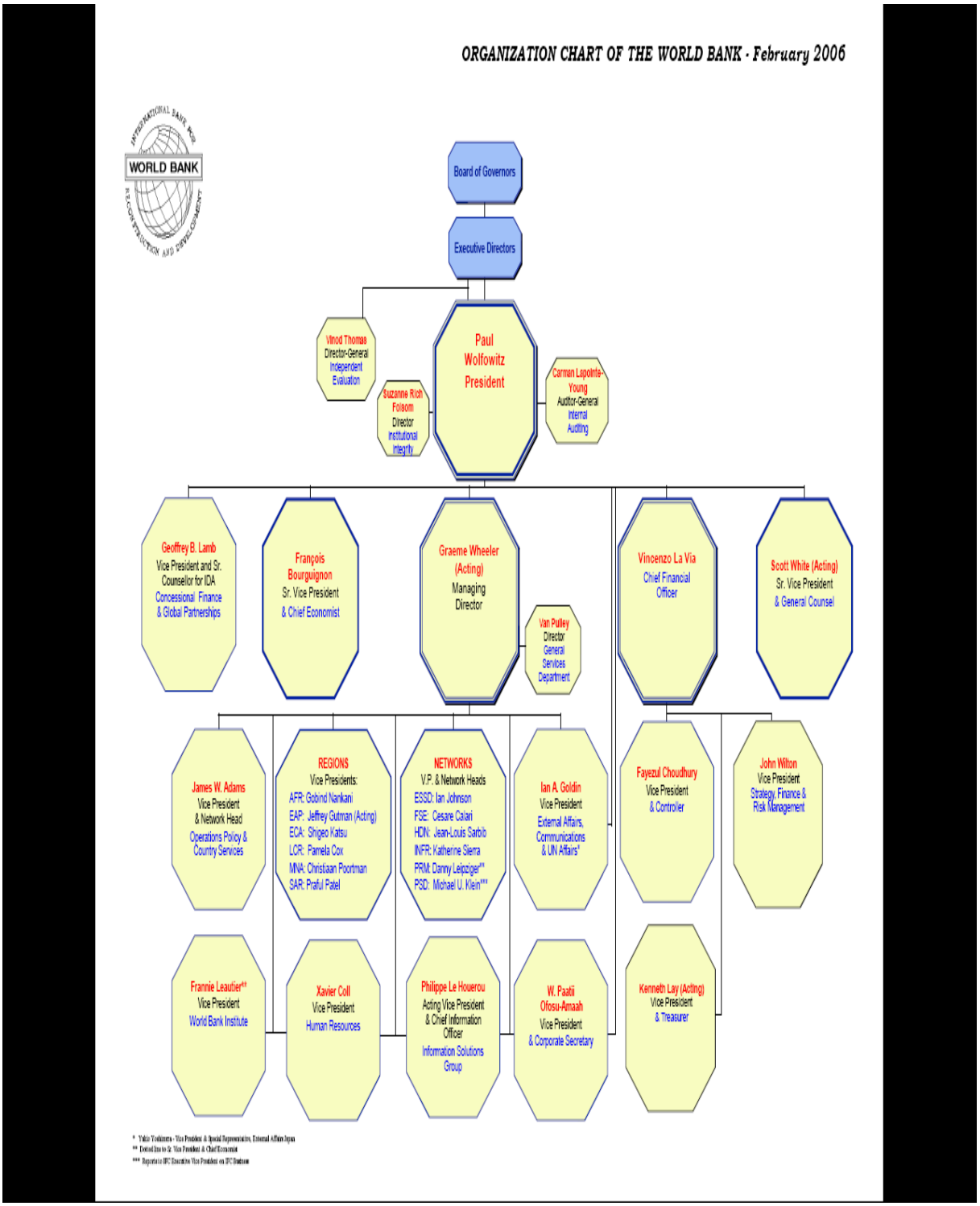
II. Extrabudgetary funds
An estimated $250 million for 2000-2001. Of these $62 million come from the UNDP and other UN agencies, $113 million from Funds-in-Trust (FIT). The FIT are funds for specific projects put at the disposal of UNESCO by donor countries to benefit a third party country.

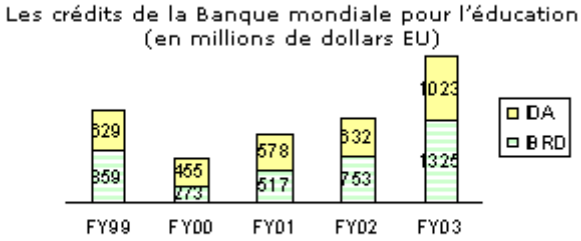
Until 1970 the United Nations Technical Assistance (TA, EPTA), 1950-1970, and the United Nations Special Fund (SF), 1960-1970, were among the important partners of UNESCO. At present the main contributors are:

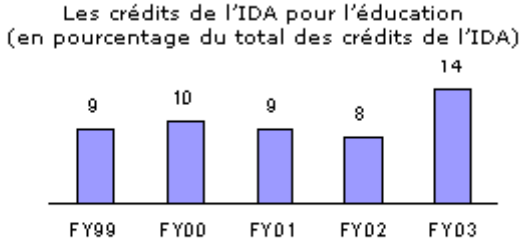
- Funds-in-Trust (FIT)
- UNDP (United Nations Development Programme)
- UNFPA (United Nations Population Fund)
- The World Bank and regional development banks
- UNICEF (United Nations Children's Fund)
- UNEP (United Nations Environment Programme)
- WFP (World Food Programme)
- Particular Member States, through voluntary contributions for the benefit of UNESCO programmes
- Associate experts
- Foundations (cf. resolution 26 C/13.23)

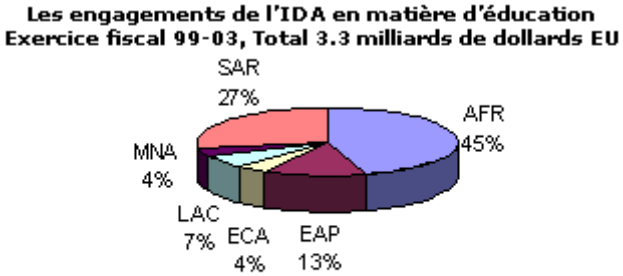
III – How UNESCO spends its money
30,9% - Education
24,3% - Natural, social and human sciences
12,1% - Culture
9,2% - Communication, information and informatics
6,2% - Information and Dissemination services
6,2% - Participation Programme
5,8% - Transdisciplinary project: towards a culture of peace
5,3% - Transverse activities (collaboration among several sectors)

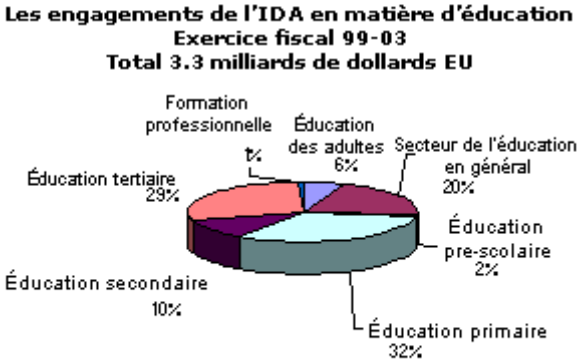
Annexe 4. Dépense de la Banque mondiale en matière d'éducation et organigramme.





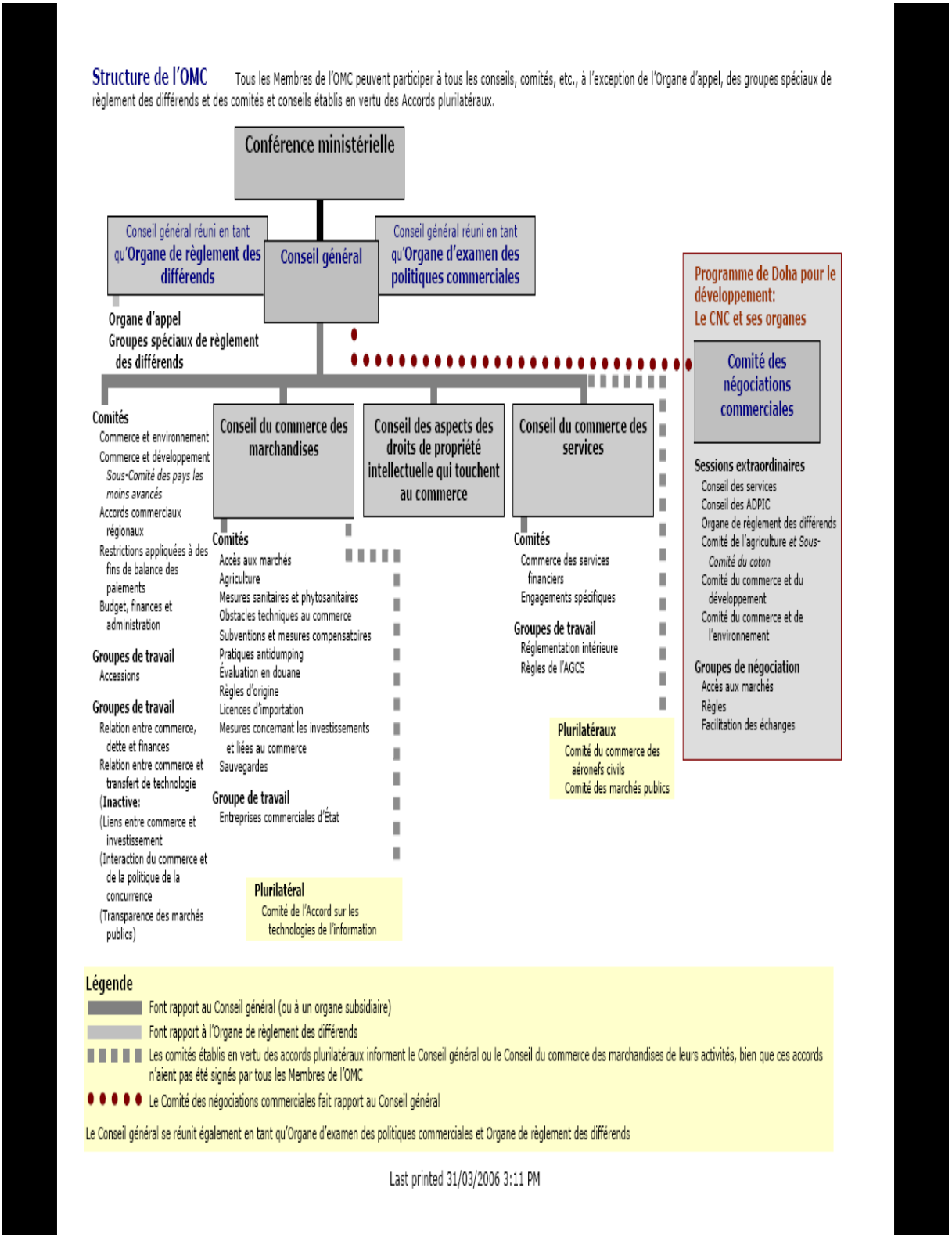




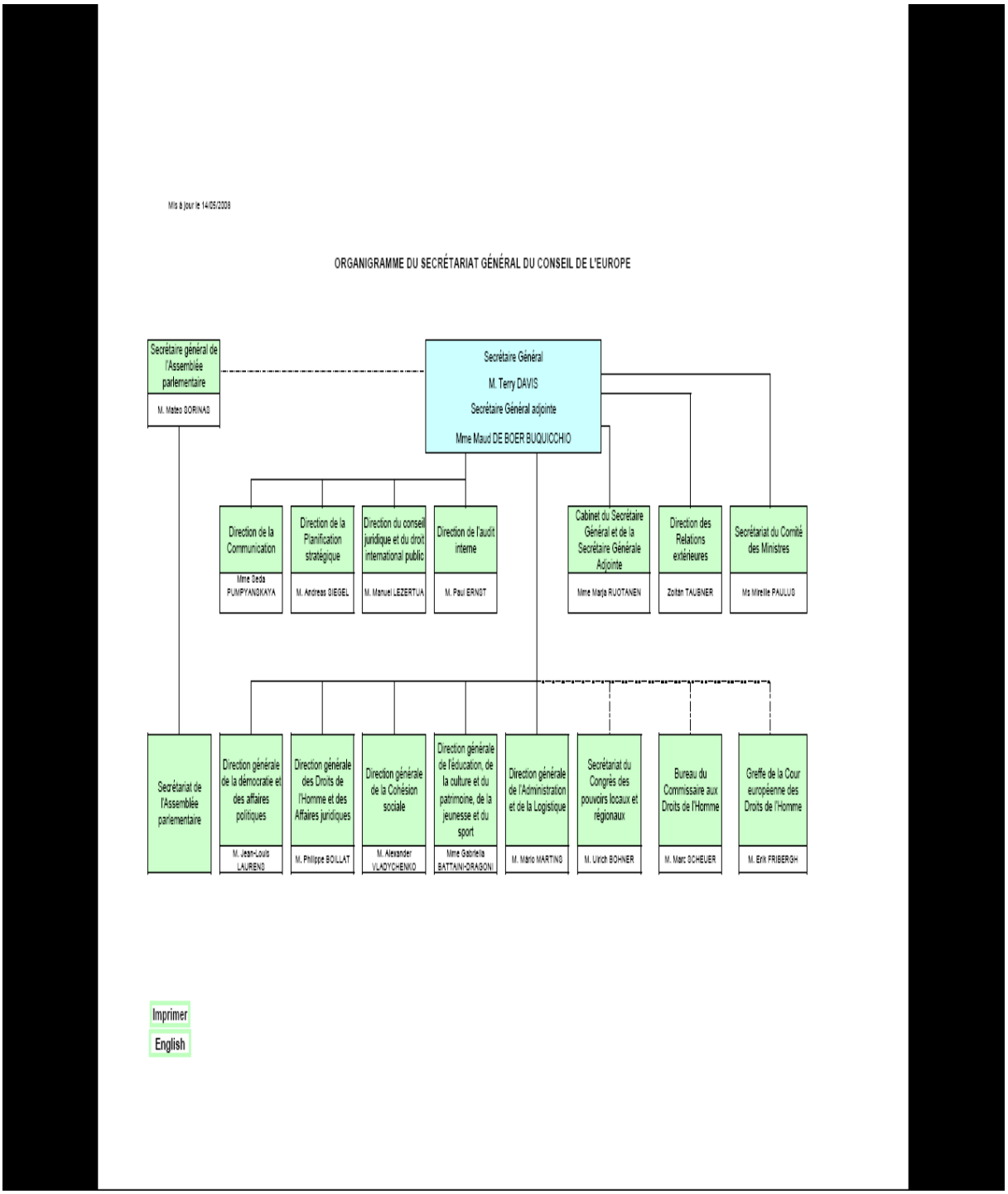


source : banque mondiale.

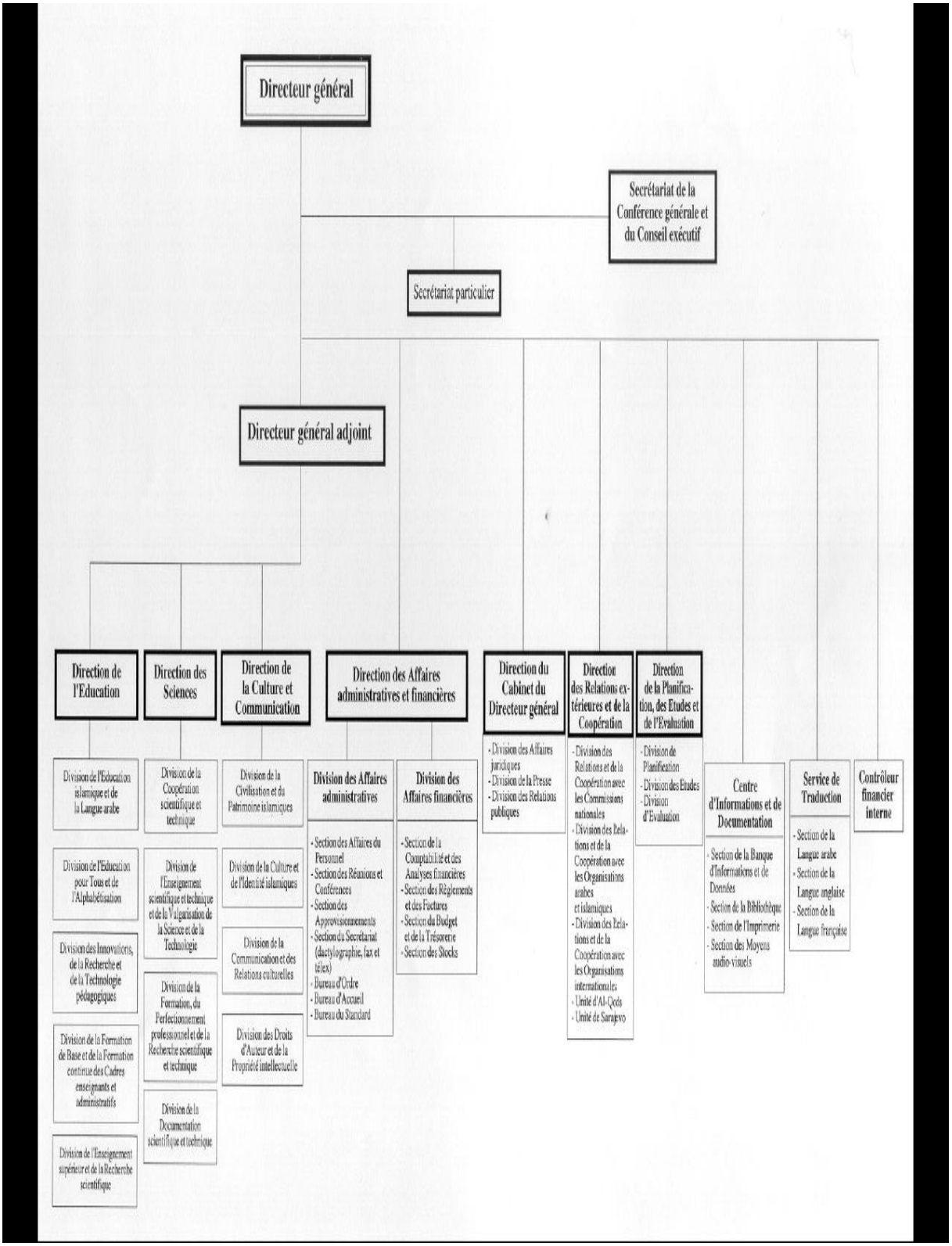
Annexe 5. Organigramme de l'OMC.



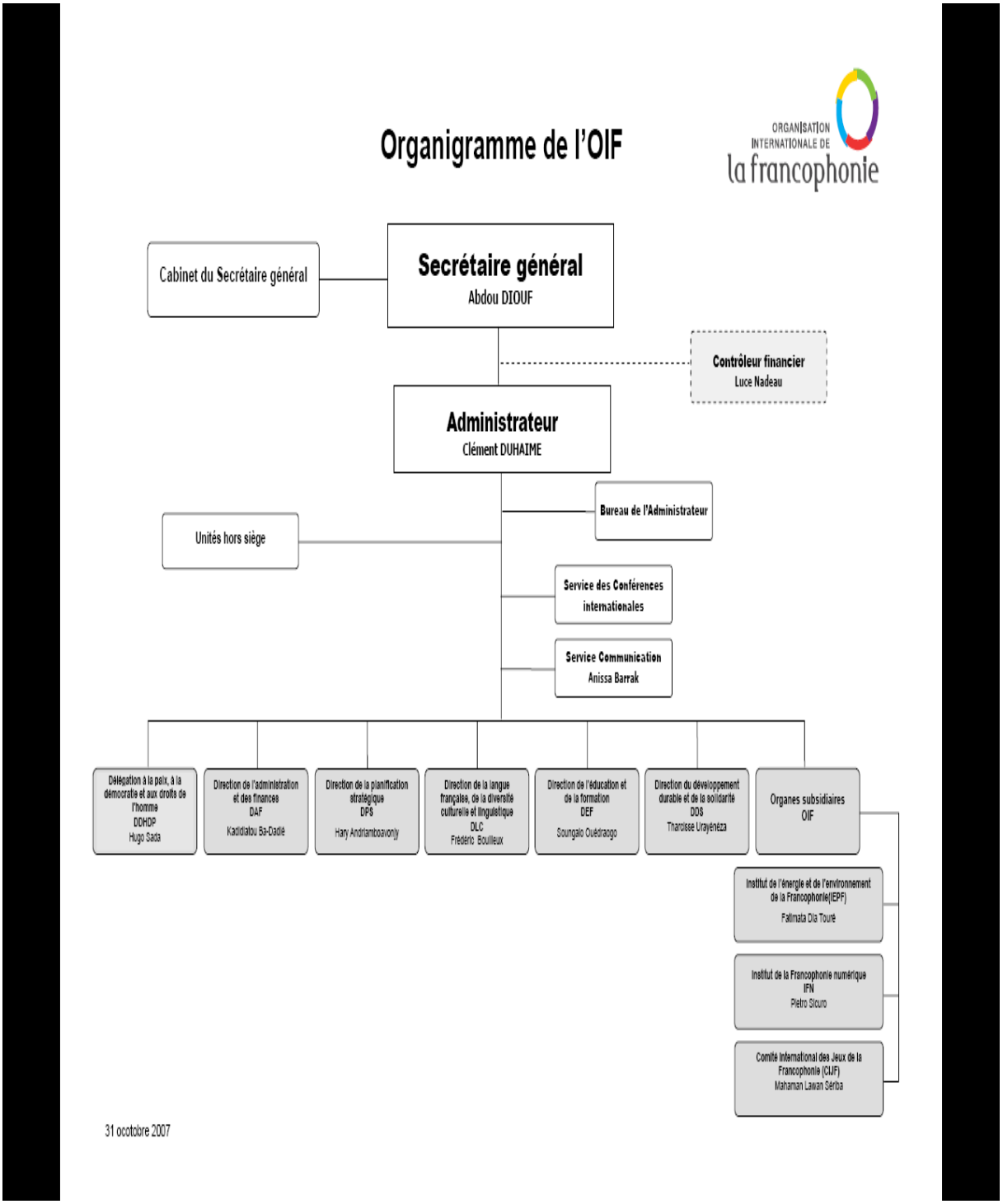
Annexe 6. Organigramme du Conseil de l'Europe.



Annexe 7. Organigramme de l'ISESCO.



Annexe 8. Budget et organigramme de l'Organisation internationale de la Francophonie.



P r o g r a m m a t i o n 2 0 0 4 - 2 0 0 5 R É C A P I T U L A T I F B U D G É T A I R E
Agence intergouvernementale de la Francophonie.

1. MISE EN VALEUR DE LA DIVERSITÉ LINGUISTIQUE ET CULTURELLE
Budget annuel 14 465 000
1.1. Le français dans la vie internationale 5 535 000
1.1.1. Formation à la fonction publique internationale 550 000
1.1.2. Jeunes experts francophones 2 750 000
1.1.3. Environnement francophone et coopération
avec les autres espaces linguistiques 680 000
1.1.4. Le français dans les institutions de l'Union européenne 1 555 000
1.2. Langues partenaires africaines et créoles 600 000
1.2.1. Appui à l'aménagement des langues africaines et créoles 310 000
1.2.2. Développement des langues africaines et créoles 290 000
1.3. Politiques culturelles et diversité culturelle 630 000
1.3.1. Diversité culturelle et instrument international 340 000
1.3.2. Appui aux politiques nationales en matière de culture 290 000
1.4. Livre et politiques nationales de lecture publique 2 055 000
1.4.1. Formation à l'édition et diffusion du livre 775 000
1.4.2. Mise en oeuvre de la réforme du programme « Clac » 295 000
1.4.3. Consolidation des réseaux de Clac existants 985 000
1.5. Promotion des arts du Sud 1 970 000
1.5.1. Soutien à la circulation des artistes et des oeuvres 970 000
1.5.2. Soutien aux marchés et autres grandes manifestations 875 000
1.5.3. Volet culturel des Ves Jeux de la Francophonie (2005) 125 000
1.6. Programme « Image » 3 675 000
1.6.1. Appui à la production, à la distribution et à l'exploitation du cinéma du Sud 2 055 000
1.6.2. Appui à la production télévisuelle et à sa diffusion dans les pays du Sud 1 620 000
2. Paix démocratie et justice
Budget annuel 10 165 000
2.1. Contribution à la paix 1 940 000
2.1.1. Prévention et règlement pacifique des crises et des conflits 970 000
2.1.2. Consolidation de la paix et situations d'urgence 970 000
2.2 Démocratie, droits et libertés 3 875 000
2.2.1. Appui aux institutions et à l'intégration régionale 970 000
2.2.2. Accompagnement des processus électoraux 970 000
2.2.3. Promotion des droits de l'Homme et de la culture démocratique 1 115 000
2.2.4. Contribution à une vie politique apaisée 820 000
2.3. Observation et concertation : suivi de Bamako 1 405 000
2.3.1. Observation et évaluation permanentes des pratiques de la démocratie,
des droits et des libertés 920 000
2.3.2. Concertation et partenariat rénové 485 000
2.4. Appui aux Parlements 1 065 000
2.4.1. Contribution de l'APF aux initiatives politiques et diplomatiques 100 000
2.4.2. Renforcement des capacités des Parlements 675 000
2.4.3. Activités spécifiques (jeunes et femmes parlementaires) 290 000
2.5. Appui aux institutions judiciaires et d'intégration régionale 875 000
2.5.1. Renforcement des capacités matérielles 395 000
2.5.2. Renforcement des capacités humaines (formations) 480 000
2.6. Soutien à l'expertise juridique et judiciaire francophone 1 005 000
2.6.1. Réseaux et concertations 500 000
2.6.2. Diffusion du droit 505 000
3. ÉDUCATION, FORMATION, JEUNESSE
Budget annuel 8 678 000
3.1. Éducation de base 3 760 000
3.1.1. Appui à la conception des politiques nationales d'éducation 1 780 000
3.1.2. Appui aux politiques de formation dans les systèmes éducatifs 1 300 000
3.1.3. Appui à la production de manuels scolaires 680 000
3.2. Formation professionnelle et technique 1 495 000
3.2.1. Dispositifs régionaux de partenariat inter-Etats 840 000
3.3. Enseignement et apprentissage du français et des langues partenaires 2 630 000
3.3.1. Appui à l'enseignement du français dans les pays du Sud
de français langue officielle 1 160 000
3.3.2. Appui à l'enseignement du français dans les autres pays membres 745 000
3.3.3. Appui à la conception et à la mise en oeuvre de politiques éducatives
et d'alphabétisation en langues nationales 725 000
3.4. Jeunesse 793 000

3.4.1. Politiques de jeunesse 213 000
3.4.2. Mobilité des jeunes dans l'espace francophone 580 000
4. DÉVELOPPEMENT ET SOLIDARITÉ
Budget annuel 7 724 000
4.1. Intégration des pays de la Francophonie dans l'économie mondiale 1 530 000
4.1.1. Renforcement de l'expertise francophone en négociations commerciales multilatérales (OMC) 775 000
4.1.2. Mise en place d'une plate-forme d'experts en négociations commerciales (ACP-Union européenne) 195 000
4.1.3. Promotion du commerce et de l'investissement 560 000
4.2. Appui aux stratégies de développement économique 1 745 000
4.2.1. Accès aux financements pour le développement 485 000
4.2.2. Appui au développement d'une économie de proximité 455 000
4.2.3. Développement des entreprises culturelles 805 000
4.3. Appui aux stratégies et politiques nationales de développement durable en énergie et environnement 1 335 000
4.3.1. Prospective et mobilisation de l'expertise pour le développement durable 200 000
4.3.2. Politiques environnementales et mise en oeuvre des conventions 600 000
4.3.3. Politiques énergétiques 535 000
4.4. Appui à la maîtrise des instruments du développement durable en énergie et environnement 1 136 000
4.4.1. Maîtrise des outils de gestion de l'environnement et du développement (Moged) 468 000
4.4.2. Maîtrise de l'énergie 400 000
4.4.3. Information pour la décision 268 000
4.5. Solidarité 1 908 000
4.5.1. Programme spécial de développement (PSD) 750 000
4.5.2. Appui au développement local 370 000
4.5.3. OING et monde associatif 255 000
4.5.4. Femmes et développement 533 000
4.6. Renforcement des compétences en évaluation de politiques publiques 70 000
4.6.1. Développement des capacités en évaluation 70 000
5. LA FRANCOPHONIE DANS LA SOCIÉTÉ DE L'INFORMATION
Budget annuel 8 890 000
5.1. Mise en oeuvre de la société de l'information 1 745 000
5.1.1. Enjeux stratégiques et concertations 1 260 000
5.1.2. Sommet mondial sur la société de l'information 485 000
5.2. Appui aux politiques d'organisation du paysage médiatique 644 000
5.2.1. Développement et mise en réseau des instances de régulation de la communication 155 000
5.2.2. Soutien aux initiatives professionnelles d'organisation et de structuration du paysage médiatique 262 000
5.2.3. Promotion du service public 227 000
5.3. Le défi de la fracture numérique 1 648 000
5.3.1. Dynamique d'accès aux technologies 824 000
5.3.2. Acquisition et transfert de compétences technologiques 824 000
5.4. Valorisation et partage des contenus numériques, documentaires et archivistiques francophones 3 270 000
5.4.1. Accès ouvert et libre aux contenus numériques francophones 385 000
5.4.2. Renforcement des capacités documentaires et archivistiques francophones 385 000
5.4.3. Fonds francophone des inforoutes (FFI) 2 500 000
5.5. Appui aux médias du Sud 1 583 000
5.5.1. Appui au développement du pluralisme de l'information 1 023 000
5.5.2. Appui à la communication pour le développement (radios locales) 560 000
TOTAL 51 300 000
7. ÉTUDES ET ÉVALUATIONS 328 000
6. HORS PROGRAMMATION 1 050 000

EVOLUTION DU BUDGET DE L'AGENCE

(en millions d'euros)

	2002	2003	2004	2005 (prévisions)
Recettes	**75,60**	**76,46**	**83,06**	**83,33**
Dont contribution statutaire	26,50	27,15	27,63	28,53
contribution FMU	43,19	43,19	45,34	45,34
Dépenses	**75,60**	**76,46**	**83,06**	**83,33**
Dont secrétariat général	4,19	4,30	5,80	5,41
Fonctionnement	17,22	17,63	19,56	20,12
Représentations permanentes	1,70	1,76	1,81	1,86
Bureaux régionaux	1,19	1,24	1,27	1,31
Programmation	51,30	51,30	54,25	54,25

Source : www.francophonie.org

Annexe 9. Organigramme de l'OCDE.

Mars 2005

DIRECTIONS

Direction de l'alimentation, de l'agriculture et des pêcheries	Direction de la coopération pour le développement	Direction des échanges	Département des affaires économiques	Direction de l'éducation
Direction de l'emploi, du travail et des affaires sociales	Centre pour l'entreprenariat, les PME et le développement local	Direction de l'environnement	Direction exécutive	Direction des affaires financières et des entreprises
Centre de politique et d'administration fiscales	Direction de la gouvernance publique et du développement territorial	Direction des relations extérieures et de la communicstion	Direction de la science, de la technologie et de l'industrie	Direction des statistiques

Centre pour la recherche et l'innovation dans l'enseignement	Club du Sahel et de l'Afrique de l'Ouest	Conférence européenne des ministres des Transports

RAPPORT ANNUEL DE L'OCDE 2005 – ISBN 92-64-00783-0 – © OCDE 2005

EDUCATION DIRECTORATE

BUREAU DU DIRECTEUR
Barbara Isohinger (9210)
Bernard Hugonnier (1800)
Patricia Comte (9211)

UNITE DE SOUTIEN DE LA DIRECTION
Sue Lindsay (9213)
Emma Forbes (9208)
Narelle Hawes (9755)
Eric Magnusson (9181)
Pelagie Yamajako (9237)

DIVISION DES POLITIQUES D'EDUCATION & DE FORMATION

Abrar Hasan (9221)
Noeleen El Hachem (9187)

Assistants
Dianne Fowler (9964)
Sabrina Leonarducci (9277)
Nina Dhumal (1932)

Communications
Susan Copeland (9734)

Apprentissage des adultes
Patrick Werquin (9758)
Beatriz Pont (1824)
Miho Taguma (9285)

Education & accueil des jeunes enfants
Abrar Hasan (9221)

Equité & cohésion sociale
Simon Field (1871)
Malgorzata Kuczera (9882)

Politiques concernant les enseignants
Paulo Santiago (8419)
Hiroyuki Hase (9288)

Analyse des politiques d'éducation
Simon Field (1871)

Modes du financement de l'apprentissage tout au long de la vie
Gregory Wurzburg (9295)

Examen des politiques nationales d'éducation
Abrar Hasan (9221)
Gregory Wurzburg (9295)

Tertiaire
Paulo Santiago (8419)
Young-gon Kim (9165)
Thomas Weko (9227)

DIVISION DES INDICATEURS & ANALYSES

Andreas Schleicher (9338)
Cécile Bily (1887)

Assistants
Fionnuala Canning (9117)
Emily Groves (9296)
Ross Wilkins (7673)

Communications
Juliet Evans (9994)

Indicateurs des systèmes d'enseignement (INES)
Evaluation des compétences des adultes, leur impact socio-économique et leurs déterminants
Alistair Nolan (1388)
Karinne Logez (9293)
Développement d'indicateurs comparables sur l'environnement d'apprentissage à l'école et l'efficacité des politiques et pratiques d'apprentissage et d'enseignement
Michael Davidson (9225)
Ben Jensen (9805)
Etienne Albiser (9283)
Développement d'indicateurs, comparables sur l'efficacité de l'enseignement - les ressources humaines et financières investies dans l'éducation et leurs résultats
Eric Charbonnier (8862)
Corinne Heckmann (9158)
Karine Tremblay (9182)
Annette Panzera (9180)
Stéphane Guillot (9350)

Programme International pour le suivi des acquis des élèves (PISA)
Evaluation de la qualité et de l'équité des résultats de l'enseignement et identification des leviers politiques associés à une bonne performance de l'enseignement

DIVISION DE LA GESTION & DES INFRASTRUCTURES DANS L'ENSEIGNEMENT

Richard Yelland (9264)
Patricia Emburey (9286)

Assistants
Emily Groves (9296)

Communications
Valerie Laton - IMHE (7584)

Programme sur la gestion des établissements d'enseignement supérieur (IMHE)
Jacqueline Smith (9323)
Monique Collin (9224)
Valerie Laton (7584)
Francisco Marmolejo (8389)
Jaana Puukka (1661)

Programme sur la construction & l'équipement de l'éducation (PEB)
Hannah von Ahlefeld (9670)
Isabelle Etienne (9272)
Jill Gaston (9462)

CENTRE POUR LA RECHERCHE & L'INNOVATION DANS L'ENSEIGNEMENT

Tom Schuller (7901)
Cindy Luggery-Babic (9278)

Assistants
Ashley Allen-Sinclair (9962)
James Bouch (9149)
Jennifer Cannon (9218)
Stephen Girasuolo (9075)

Communications
Delphine Grandrieux (9263)

Les innovations qui réussissent dans l'enseignement
Janet Looney (9171)
David Istance (9273)

Capital humain & social
Tom Schuller (7901)

Le futur des universités
Stephan Vincent-Lancrin (9229)
Koji Miyamoto (8554)

La gestion du connaissance
Tom Schuller (7901)
Tracey Burns (1475)
Jan Hylén (1708)
Francesc Pedro (9734)

Sciences de l'apprentissage & recherches sur le cerveau
Bruno Della-Chiesa (9254)
Francisco Benavides (8913)
Cassandra Davis (9263)
Koji Miyamoto (8554)

L'école de demain/Réseaux
David Istance (9273)
Francisco Benavides (8913)
Christian Komonen (9172)
Henno Theisens (9329)

Besoins éducatifs particuliers/ Partenariats
Peter Evans (9166)
Tracey Burns (1475)
Marcella Deluca (9325)
Philipe Hervé (9344)
James Bouch (9149)

PROGRAMME POUR LA CO-OPERATION AVEC LES ECONOMIES NON-MEMBRES

Ian Whitman (9299)
Gerhard Kowar (9612)

Assistants
Conor Breen (1851)
Ginette Meriot (1872)

Communications
Susan Copeland (9734)

1 May 2004

Annexe 10. Relation entre les actes constitutifs et l'éducation.

Organisations	Relation entre l'éducation et l'acte constitutif	Intensité du travail dans le domaine éducatif
OIF/ Charte		
UNESCO/ Convention		
OCI/ Charte		
ISESCO/ Charte		
UNION AFRICAINE/ Charte		
CPS/ Convention		
IDA/ Traité		
BIRD/ Traité		
OMC/ Accord cadre		
AGCS/ Traité		
OCDE/ Convention		
CONSEIL EUROPE/ Traité		

Légende

Nul
Faible
Moyen
Fort

Annexe 11. Liste des Traités internationaux.

Actes constitutifs.

Union Européenne.
Traité de Maastricht instituant une Union Européenne, ratifié le 7 février 1992 et entré en vigueur le 1er novembre 1993.
Traité d'Amsterdam signé le 2 octobre 1997, entré en vigueur le 1er mai 1999.
Traité de Nice signé le 26 février 2001, entré en vigueur le 1er février 2003.

Conseil de l'Europe.
Traité du Conseil de l'Europe signé le 5 mai 1949 et entré en vigueur le 3 septembre 1953.

OMC.
Accord cadre instituant l'Organisation Mondiale du Commerce, texte adopté le 15 avril 1994 à Marrakech et entré en vigueur le 1er janvier 1995.

Banque mondiale.
Accords de Breton Woods signés le 22 juillet 1944.
Traité instituant l'Association internationale de développement entré en vigueur le 24 septembre 1960.
Traité instituant la Banque internationale de reconstruction et de développement entré en vigueur le 27 décembre 1945.

UNESCO.
Convention créant une Organisation des Nations unies pour l'éducation, la science et la culture, adoptée à Londres le 16 novembre 1945 et entrée en vigueur le 4 novembre 1948.

OCDE.
Convention de l'OCDE de 1960 signée et entrée en vigueur le 14 décembre 1960.

CPS.
Convention de Canberra instituant la Commission du Pacifique Sud signée le 6 février 1947 et entrée en vigueur le 29 juillet 1949.

OCI.
Charte de l'Organisation de la Conférence Islamique adoptée le 4 mars 1972 à la suite de la Conférence des ministres des affaires étrangères faisant suite à la réunion des dirigeants du monde islamique du 25 septembre 1969.
Charte de l'organisation islamique pour l'éducation, la science et la culture adoptée à Fès en 1982. Modifiée lors de la Conférence générale de Rabat de 1986, de la quatrième Conférence générale de Rabat de 1991 et de la Conférence générale de Damas de 1994.

ONU.
Charte de l'Organisation des Nations unies signée le 26 juin 1945 et entrée en vigueur le 24 octobre 1945.

Organisation internationale de la Francophonie.
Charte de la Francophonie, adoptée et entrée en vigueur le 23 novembre 2005 par la Conférence ministérielle à Antananarivo.

Union Africaine.
Acte constitutif de l'Union Africaine adopté le 11 juillet 2000 à Lomé et entré en vigueur le 26 mai 2001.

<u>Autres traités internationaux.</u>

Convention de Vienne sur le droit des traités, conclue à Vienne le 23 mai 1969, entrée en vigueur le 27 janvier 1980.
Convention de Vienne sur le droit des traités entre Etats et organisations internationales et entre organisations internationales, signée en 1986 (pas entrée en vigueur).

ONU.
Convention relative au statut des réfugiés adoptée le 28 juillet 1951 par une conférence de plénipotentiaires sur le statut des réfugiés et des

apatrides convoquée par l'Organisation des Nations unies en application de la résolution 429 (V) de l'Assemblée générale en date du 14 décembre 1950. Entrée en vigueur le 22 avril 1954.
Convention relative au statut des apatrides, Adoptée le 28 septembre 1954 par une conférence plénipotentiaire, entrée en vigueur le 6 juin 1960.
Convention internationale sur l'élimination des toutes les formes de discrimination raciale, adoptée par l'Assemblée générale des Nations unies, résolution 2106 A (XX) du 21 décembre 1965, entrée en vigueur le 4 janvier 1969.
Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, adopté par la résolution 2200 A de l'Assemblée générale de l'ONU le 16/12/1966, entrée en vigueur le 3 janvier 1976.
Pacte international relatif aux droits civils et politiques, adopté par la résolution 2200 A du 16 décembre 1966 de l'Assemblée générale des Nations unies, entré en vigueur le 23 mars 1976.
Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, adoptée par la résolution 34/180 de l'Assemblée générale des Nations unies le 18 décembre 1979, entrée en vigueur le 3 septembre 1981.
Convention relative aux droits de l'enfant, adoptée par la résolution de l'Assemblée générale 44/25 de l'ONU le 20 novembre 1989, entrée en vigueur le 2 septembre 1990.
Convention internationale sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille, adoptée par l'Assemblée générale des Nations unies lors de la résolution 45/158 du 18 décembre 1990. Entrée en vigueur le 1er juillet 2003.
Convention relative aux droits des personnes handicapées, adoptée lors de la résolution, ouverte à la signature des Etats le 30 mars 2007. La Convention n'était pas encore entrée en vigueur en décembre 2007.

UNESCO.
Convention régionale sur la reconnaissance des études et des diplômes de l'enseignement supérieur en Amérique latine et dans la région des Caraïbes 1974, ouverte à la signature à Mexico le 19 juillet 1974, entrée en vigueur le 14 juin 1975.
Charte internationale de l'éducation physique et du sport proclamée le 21 novembre 1978 par la Conférence générale de l'UNESCO.

Convention internationale sur la reconnaissance des études, des diplômes et des grades de l'enseignement supérieur dans les Etats arabes et les Etats européens riverains de la Méditerranée 1976, ouverte à la signature le 17 décembre 1976 à Nice, entrée en vigueur le 6 mars 1978.
Convention internationale sur la reconnaissance des études, des diplômes et des grades de l'enseignement supérieur dans les Etats arabes, signée à Paris le 22 décembre 1978 et entrée en vigueur le 7 août 1981.
Convention sur la reconnaissance des études et des diplômes relatifs à l'enseignement supérieur dans les Etats de la région Europe, signée le 21 décembre 1979 à Paris et entrée en vigueur le 19 février 1982 (UNESCO-Conseil de l'Europe).
Convention régionale sur la reconnaissance des études et des certificats, diplômes, grades et autres titres de l'enseignement supérieur dans les Etats d'Afrique, signée le 5 décembre 1981 à Arusha et entrée en vigueur le 1er janvier 1983.
Convention régionale, sur la reconnaissance des études, des diplômes en Asie et dans le Pacifique, adoptée par la Conférence générale de l'UNESCO le 16 décembre 1983 réunie à Bangkok et entrée en vigueur 23 octobre 1985.
Convention sur l'enseignement technique et professionnel, adoptée par l'Assemblée générale de l'UNESCO le 1O novembre 1989, entrée en vigueur le 29 août 1991.
Convention sur la reconnaissance des qualifications relatives à l'enseignement supérieur dans la région européenne (UNESCO/Conseil de l'Europe) signée à Lisbonne le 11 avril 1997, entrée en vigueur le 1er février 1999.
Convention internationale contre le dopage dans le sport, Paris, UNESCO, signée le 19 octobre 2005, entrée en vigueur le 1er février 2007.

OCI.
Covenant des droits de l'enfant en Islam adopté par la Conférence des ministres des affaires étrangères de l'OCI lors la session du 28 au 30 juin 2005 à Sanaa au Yémen.

OIT.
Convention 138 sur l'âge minimum pour le travail, OIT, adoptée le 26 juin 1973, entrée en vigueur le 19 juin 1976.
Convention relative aux peuples indigènes et tribaux, adoptée le 27 juin 1989, entrée en vigueur le 5 septembre 1991.

Convention 182 sur les pires formes de travail des enfants de l'OIT, adoptée le 16 juin 1999 et entrée en vigueur le 19 novembre 2000.

Conseil de l'Europe.
Conseil de l'Europe, Convention européenne relative à l'équivalence des diplômes donnant accès aux établissements universitaires, adoptée à Paris le 11 décembre 1953, entrée en vigueur le 20 avril 1954.
Conseil de l'Europe, Convention culturelle européenne, signée à Paris le 19 décembre 1954, entrée en vigueur le 5 mai 1955.
Conseil de l'Europe, Convention européenne sur l'équivalence des périodes d'études universitaires, adoptée le 15 décembre 1956, entrée en vigueur le 18 septembre 1957.
Conseil de l'Europe, Convention européenne sur la reconnaissance académique des qualifications universitaires, adoptée le 14 décembre 1959, entrée en vigueur le 27 novembre 1961.
Accord européen sur le maintien du paiement des bourses aux étudiants poursuivant leurs études à l'étranger, adopté le 12 décembre 1969 à Paris et entré en vigueur le 2 octobre 1971.
Conseil de l'Europe et UNESCO, Convention internationale sur la reconnaissance des études, des diplômes et des qualifications de l'enseignement supérieur dans les Etats arabes et européens du bassin méditerranéen, adoptée le 17 décembre 1976, entrée en vigueur le 6 mars 1978.
Conseil de l'Europe, Convention européenne sur l'équivalence générale des périodes d'études universitaires adoptée à Rome le 6 novembre 1990, entrée en vigueur le 1er janvier 1991.
Conseil de l'Europe, Convention-cadre pour la protection des minorités nationales, adoptée par le Comité des ministres le 1er février 1995, entrée en vigueur le 1er février 1998.
Charte européenne des langues régionales ou minoritaires adoptée à Strasbourg le 25 juin 1992, ouverte à la signature le 5 novembre 1992, entrée en vigueur le 1er mars 1998.
Charte sociale européenne révisée adoptée à Strasbourg le 3 mai 1996, entrée en vigueur le 1er juillet 1999.

OMC.
Accord général sur le Commerce des Services, entré en vigueur le 1er janvier 1995.

Accord sur les marchés publics, négocié lors du Tokyo Round, entré en vigueur le 1er janvier 1981, complété par l'Accord du Cycle d'Uruguay entré en vigueur le 1er janvier 1996.

Union Africaine.
Charte africaine des droits de l'homme et des peuples, adoptée le 27 juin 1981 et entrée en vigueur le 21 octobre 1986.
Protocole à la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples relatif aux droits des femmes en Afrique, adopté le 11 juillet 2003 par le second sommet de l'Union Africaine, entré en vigueur le 25 novembre 2005.
Charte africaine des droits et du bien-être de l'enfant, adoptée par la Conférence des chefs d'Etat et de gouvernement de l'OUA en juillet 1990 et entrée en vigueur le 29 novembre 1999.

Annexe 12. Liste des déclarations, des recommandations et des autres textes issus des OI.

ONU.

Déclaration universelle des droits de l'homme, adoptée par la Conférence générale de l'ONU le 10 décembre 1948.

Déclaration des droits de l'enfant proclamée par l'Assemblée générale de l'Organisation des Nations unies le 20 novembre 1959 [résolution 1386 (XIV)].

Déclaration sur le progrès et le développement dans le domaine social proclamée par l'Assemblée générale de l'Organisation des Nations unies le 11 décembre 1969 [résolution 2542 (XXIV)].

Déclaration des droits du déficient mental proclamée par l'Assemblée générale des Nations unies dans sa résolution 2856 (XXXVI) du 20 décembre 1971.

Déclaration des droits des personnes handicapées proclamée par l'Assemblée générale de l'Organisation des Nations unies le 9 décembre 1975 [résolution 3447 (XXX)].

Déclaration sur l'élimination de toutes les formes d'intolérance et de discrimination fondées sur la religion ou la conviction proclamée par l'Assemblée générale des Nations unies le 25 novembre 1981, résolution 36/55.

Ensemble de règles minima des Nations unies concernant l'administration de la justice pour mineurs (règles de Beijing), adopté par l'Assemblée générale dans sa résolution 40/33 du 29 novembre 1985.

Déclaration sur le droit au développement adoptée par l'Assemblée générale de l'ONU dans sa résolution 41/128 du 4 décembre 1986.

Principes directeurs des Nations unies pour la prévention de la délinquance juvénile (Principes directeurs de Ryad), adoptés et proclamés par l'Assemblée générale des Nations unies le 14 décembre 1990 dans la résolution 45/112.

Règles des Nations unies pour la protection des mineurs privés de liberté, adoptées par l'Assemblée générale lors de la résolution 45/113 du 14 décembre 1990.

Déclaration et plan d'action du sommet mondial pour la survie, la protection et le développement de l'enfant, New York, 30 septembre 1990.

Déclaration et programme d'action de Vienne approuvés par la Conférence mondiale sur les droits de l'homme, du 14 au 25 juin 1993 à Vienne puis

approuvée par l'Assemblée générale des Nations unies par la résolution 48/121 du 20 décembre 1993.
Déclaration du Millénaire, ONU A/Res/55/2, 2000. Résolution 55/2 du 8 septembre 2000 de l'Assemblée générale de l'ONU.
Déclaration et programme d'action adoptés par la Conférence mondiale contre le racisme, la discrimination raciale, la xénophobie et l'intolérance qui y est associée, réunie à Durban du 31 août au 3 septembre 2001.
Résolution adoptée par l'Assemblée générale des Nations unies lors de sa cinquante-septième session du 20 décembre 2002 pour la Décennie des Nations unies pour l'éducation en vue du développement durable (2005-2014).

UNESCO.
Recommandation concernant la condition du personnel enseignant adoptée conjointement par l'OIT et l'UNESCO lors d'une conférence réunie le 5 octobre 1966.
Recommandation sur l'éducation pour la compréhension, la coopération et la paix internationales et l'éducation relative aux droits de l'homme et aux libertés fondamentales, adoptée par la Conférence générale de l'UNESCO le 19 novembre 1974 lors de sa dix-huitième session.
Recommandation sur le développement de l'éducation des adultes adoptée par la Conférence générale de l'UNESCO le 30 novembre 1976.
Déclaration mondiale sur l'éducation pour tous, adoptée par la Conférence mondiale sur l'éducation pour tous à Jomtien du 5 au 9 mars 1990.
Recommandation sur la reconnaissance des études et des titres de l'enseignement supérieur, adoptée le 13 novembre 1993 par la Conférence générale de l'UNESCO lors de sa vingt-septième session.
Déclaration de Salamanque et cadre d'action pour l'éducation et les besoins spéciaux, adoptés par la Conférence mondiale sur l'éducation et les besoins éducatifs spéciaux : accès et qualité, Salamanque, du 7 au 10 juin 1994.
Recommandation concernant la condition du personnel enseignant de l'enseignement supérieur adoptée par la Conférence générale de l'UNESCO le 11 novembre 1997.
Déclaration de Hambourg sur l'éducation des adultes, adoptée par la cinquième conférence internationale sur l'éducation des adultes du 14 au 18 juillet 1997.

Déclaration mondiale sur l'enseignement supérieur pour le XXI siècle, vision et action et cadre d'action prioritaire adoptés par la Conférence mondiale sur l'enseignement supérieur, Paris, 9 octobre 1998.
Recommandation sur les qualifications internationales d'accès, adoptée par le Comité de la Convention de Lisbonne le 16 juin 1999 à Vilnius.
Déclaration et cadre d'action de Dakar adoptés par le Forum mondial sur l'éducation de 2000 du 26 au 28 avril 2000.
Code de Bonnes Pratiques pour la Prestation d'un Enseignement Transnational (Adopté lors de la deuxième réunion du Comité de la Convention de reconnaissance de Lisbonne, Rīga, 6 juin 2001).
Recommandation sur les Procédures et les Critères d'évaluation des Qualifications et des Périodes d'études Etrangères (adoptée par le Comité de la Convention de Lisbonne lors de sa deuxième réunion, Riga, 6 Juin 2001).
Recommandation révisée concernant l'enseignement technique et professionnel, adoptée par la Conférence générale de l'UNESCO le 2 novembre 2001.
Recommandation relative à la reconnaissance des diplômes conjoints adoptée le 9 juin 2004 à Strasbourg par le Comité de la Convention sur la reconnaissance des qualifications relatives à l'enseignement supérieur dans la région européenne.
Neuvième session du Comité régional chargé de l'application de la Convention sur la reconnaissance des études, des diplômes et des grades de l'enseignement supérieur dans les Etats arabes, (UNESCO, Paris, 29-30 septembre 1998), Rapport final.

OCI.
La Déclaration de Dacca sur les droits de l'homme en islam adoptée par la 4ème session des ministres des affaires étrangères de l'OCI, 11 décembre 1983.
La Déclaration sur les droits de l'homme en islam adoptée au Caire le 5 août 1990 par la 19ème Conférence des ministres des affaires étrangères de l'OCI.
Déclaration sur la protection et les droits de l'enfant dans le monde islamique adoptée le 15 décembre 1994 lors du Sommet de l'OCI à Casablanca.

Conseil de l'Europe.
Recommandations du Comité des ministres du Conseil de l'Europe.
Conseil de l'Europe, Comité des ministres, recommandation R (89) 10, Equivalence des titres professionnels et techniques, adoptée par le Comité des ministres le 13 septembre 1989, lors de la 428ème réunion des délégués des ministres.
Conseil de l'Europe, Comité des ministres, recommandation R (96) 7, Mobilité universitaire régionale, adoptée par le Comité des ministres le 5 septembre 1996, lors de la 572ème réunion des délégués des ministres.
Conseil de l'Europe, Comité des ministres, recommandation R (95) 8, Mobilité universitaire, adoptée par le Comité des ministres le 2 mars 1995, lors de la 531ème réunion des délégués des ministres.
Conseil de l'Europe, Comité des ministres, recommandation R (97) 1, Reconnaissance et évaluation des établissements privés d'enseignement supérieur, adoptée par le Comité des ministres le 4 février 1997, lors de la 583ème réunion des délégués des ministres.
Conseil de l'Europe, Comité des ministres, recommandation R (98) 3, Accès à l'enseignement supérieur, adoptée par le Comité des ministres le 17 mars 1998, lors de la 623ème réunion des délégués des ministres.
Conseil de l'Europe, Comité des ministres, Recommandation n°R (2000) 12 du Comité des Ministres aux Etats membres sur les sciences sociales et le défi de la transition (adoptée par le Comité des ministres le 13 juillet 2000 lors de la 717ème réunion des délégués des ministres).
Conseil de l'Europe, Comité des ministres, Recommandation n°R (2000) 8 du Comité des Ministres aux Etats membres sur la mission de recherche de l'université *(adoptée par le Comité des ministres le 30 mars 2000, lors de la 705*ème *réunion des délégués des ministres).*
Conseil de l'Europe, Comité des ministres, Recommandation Rec (2000) 24 du Comité des ministres aux Etats membres sur le développement d'études européennes pour une citoyenneté démocratique *(adoptée par le Comité des ministres le 20 décembre 2000, lors de la 735*ème *réunion des délégués des ministres).*
Conseil de l'Europe, Comité des ministres, Recommandation Rec (2002)6 du Comité des ministres aux Etats membres sur les politiques de l'enseignement supérieur en matière d'éducation tout au long de la vie *(adoptée par le Comité des ministres, le 15 mai 2002, lors de la 795*ème *réunion des délégués des ministres)*.

Recommandations de l'Assemblée générale du Conseil de l'Europe.
Conseil de l'Europe, Assemblée parlementaire, recommandation 1258 (1995), programme d'action visant à promouvoir l'éducation à l'environnement grâce à la formation des enseignants, texte adopté le 1er février 1995.
Conseil de l'Europe, Assemblée parlementaire, recommandation 1379 (1998), Instruction élémentaire en science et technologie, texte adopté le 25 juin 1998.
Conseil de l'Europe, Assemblée parlementaire, recommandation 1353 (1998), Accès des minorités à l'enseignement supérieur, texte adopté le 27 janvier 1998.
Conseil de l'Europe, Assemblée parlementaire, recommandation 1401 (1999), Education aux responsabilités de la personne, texte adopté le 30 mars 1999 par la Commission permanente au nom de l'Assemblée.
Conseil de l'Europe, Assemblée parlementaire, recommandation 1437 (2000), Education non formelle, texte adopté le 24 janvier 2000.
Conseil de l'Europe, Assemblée parlementaire, recommandation 1540 (2001), Enseignement supérieur en Europe du Sud-est, texte adopté le 28 septembre 2001.
Conseil de l'Europe, Assemblée parlementaire, recommandation 1620 (2003), Contribution du Conseil de l'Europe à l'espace de l'enseignement supérieur, 8 septembre 2003 (texte adopté par la Commission permanente).

OCDE.
Déclaration sur les politiques futures en matière d'éducation dans un contexte social et économique en évolution. Adoptée par les ministres de l'éducation des pays membres de l'OCDE et de la Yougoslavie, 20 octobre 1978.
Lignes directrices pour des prestations de qualité dans l'enseignement supérieur transfrontalier, mise en œuvre par l'UNESCO lors de la 33ème session de la Conférence générale et par l'OCDE le 2 décembre 2005 conformément à l'article 5 b de la Convention.
Recommandation du Conseil de l'Europe relative aux lignes directrices sur la sureté sismique des établissements scolaires, 2005.

OMC.
Communication des Etats-Unis, Enseignement supérieur (du troisième degré), enseignement à l'attention des adultes et formation, S/CSS/W/23,

18 décembre 2000, Conseil du commerce des services, session extraordinaire, II, Importance des services d'enseignement supérieur.
Communication des Etats-Unis, Enseignement supérieur (du troisième degré), enseignement à l'attention des adultes et formation, S/CSS/W/23, 18 décembre 2000, Conseil du commerce des services, session extraordinaire.
Communication de l'Australie, Proposition de négociation pour les services d'éducation, S/CSS/W/110, 1er octobre 2001, Conseil du commerce des services, session extraordinaire, II, Rôle de la libéralisation du commerce dans l'amélioration des possibilités d'éducation.
Communication du Japon, Proposition de négociation pour les services d'éducation, S/CSS/W/137, 15 mars 2002, Conseil du commerce des services, session extraordinaire, I, proposition de base.
Communication de la Suisse, Les services d'éducation et l'AGCS : l'expérience de la Suisse, TN/S/W/39, Conseil du commerce des services, session extraordinaire, distribuée le 4 avril 2005.

Annexe 13. Glossaire.

A

- AGCS (Accords Généraux sur le Commerce et les Services)
- AIF (Agence Internationale de la Francophonie)
- APD (Aide Publique au Développement)
- ACCT (Agence de Coopération Culturelle et Technique)
- ADEA (Association pour le Développement de l'Education en Afrique)
- AUF (Agence Universitaire de la Francophonie)

B

- BIRD (Banque Internationale pour la Reconstruction et le Développement)
- BERD (Banque Européenne de Développement)
- BIE (Bureau International de l'Education)

C

- CDI (Commission du Droit International)
- CIJ (Cour Internationale de Justice)
- CDED (Comité Directeur de l'Education du Conseil de l'Europe)
- CDESR (Comité Directeur de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche du Conseil de l'Europe)
- CAD (Comité d'Aide au Développement de l'OCDE)
- CESE (Comité Economique et Social Européen)
- CR (Comité des Régions)
- CEI (Communauté des Etats Indépendants)
- CEMB (Conseil des Etats de la Mer Baltique)
- COI (Commission de l'Océan Indien)
- CHOGM (Conférence des Chefs d'Etat du Commonwealth)
- CCEM (Conférence des Ministres de l'Education du Commonwealth)
- COL (Commonwealth Of Learning)
- CENSE (Réseau Commonwealth pour les Ecoles et l'Education)
- COMNET IL (Réseau Commonwealth Technologie de l'Information et du Développement)
- CPS (Secrétariat général de la Communauté du Pacifique)
- CEDH (Cour Européenne des Droits de l'Homme)
- CERI (Centre pour la Recherche et l'Innovation dans l'Enseignement de l'OCDE)
- CONFEMEN (Conférence des Ministres de l'Education ayant le Français en partage)

- CEPES (Centre de l'UNESCO pour l'Enseignement Supérieur)
- COMEDAF (Conférence des Ministres Africains pour l'Education)
- CEDAW (Convention internationale sur l'Elimination des Discriminations envers les Femmes)

E

- EEE (Espace Economique Européen)
- EPC (Projets Européens Communs)
- ECHR (European Court of Human Rights)
- EPT (Education Pour Tous)
- ECOSOC (Conseil Economique et Social de l'ONU, Economic and Social Council. Idem pour l'Union Africaine)
- ENIC (Réseau Européen des Centres Nationaux d'Information sur la reconnaissance et la mobilité universitaire)

F

- FMI (Fonds Monétaire International)

G

- GATT (General Agreement on Tariffs and Trade)

H

- HCR (Haut Commissariat aux Réfugiés)

I

- ILC (International Law Commission)
- IIRAC (Institut International pour le Renforcement des Capacités en Afrique).
- IEM (Indicateur de l'Education dans le Monde)
- ISU (Institut de Statistique de l'UNESCO)
- ICE (Initiative Centre Europe)
- IDA (Association Internationale de Développement)
- ILO (International Labour Organisation)
- IIEP (Institut International de Planification de l'Education)
- ISESCO (Organisation Islamique pour l'Education, la Science et la Culture)
- IUE (Institut de l'UNESCO pour l'Education)

- IESALC (Institut International de l'Education pour l'Enseignement Supérieur en Amérique Latine)
- IPED (Institut Panafricain pour le Développement de l'Education)

M

- MEPC (Mécanisme d'Examen des Politiques Commerciales)

N

- NEPAD (Nouveau Partenariat pour le Développement de l'Afrique)

O

- OCDE (Organisation de Coopération et de Développement Economique)
- OMC (Organisation Mondiale du Commerce)
- ONU (Organisation des Nations Unies)
- OCI (Organisation de la Conférence Islamique)
- OI (Organisation Internationale)
- OIT (Organisation Internationale du Travail)
- ORD (Organe de Règlement des Différends)

P

- PISA (Programme International pour le Suivi des Acquis des élèves, établi par l'OCDE)
- PNUD (Programme de Développement des Nations Unies)
- PRITS (Pays à Revenu Intermédiaire, Tranche Supérieure)
- PMA (Pays Moins Avancés)
- PFR (Pays à Faible Revenu)
- PRITI (Pays à Revenu Intermédiaire Tranche Inférieure)
- PRE (pays à revenu élevé).
- PNUE (Programme des Nations Unies pour l'Environnement)

R

- RRRT (Pacific Regional Rights Resource Team)

S

- SFI (Société Financière Internationale)

T

- TANU (Tribunal Administratif des Nations Unies)

U

- UA (Union Africaine)
- UE (Union Européenne)
- UNITAR (Institut des Nations Unies pour la Recherche et le Développement)
- UA (Union Africaine).
- UNICEF (Fonds des Nations Unies pour l'Enfance)
- UNEVOC (Centre international de l'UNESCO pour l'Enseignement technique et professionnel)

W

- WTO (World Trade Organisation)

Annexe 14. Décisions des mécanismes non contentieux et juridictionnels de protection des droits de l'homme.

Conseil de l'Europe.

Arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme dans le domaine de l'éducation.

§ L'affaire Valsamis contre Grèce, obligation scolaire et conviction personnelle, affaire n°74/1995/580/666, arrêt du 18 décembre 1996.

§ L'affaire Costello-Roberts contre Royaume-Uni, 247-C, châtiment corporel et respect de l'individu, arrêt du 25 mars 1993.

§ L'affaire Hoffman contre Autriche, 255-C, respect de la vie familiale, liberté de religion et droit d'assurer l'éducation des enfants selon ses convictions, arrêt du 23 juin 1993.

§ L'affaire Efstratiou contre Grèce, Rec. 1996-VI, fasc, conviction religieuse et choix de l'enseignement, arrêt du 18 décembre 1996.

§ L'affaire Kjeldsen, Busk, Pedersen, Masden contre Danemark - 23, contenu des programmes scolaires, arrêt du 7 décembre 1976.

§ L'affaire Dh et autres contre République Tchèque, no 57325/00 (Sect. 2) (bil.), CEDH 2006, discrimination dans la jouissance du droit à l'instruction, arrêt du 7 février 2006.

§ L'affaire Campbell et Cosans contre Royaume-Uni - 48, châtiment corporel dans le cadre d'une institution scolaire et non délivrance du service public d'éducation, arrêt du 25 février 1982.

§ L'affaire de 6 tiers contre le royaume de Belgique, *Affaire « relative à certains aspects du régime linguistique de l'enseignement en Belgique »* (fond) – 6, arrêt du 23 juillet 1968.

§ L'affaire *Leyla Şahin c. Turquie* [GC], no 44774/98, CEDH 2005-XI, Religion et scolarité, laïcité dans un établissement d'enseignement supérieur, arrêt du 10 novembre 2005.

§ L'affaire Hornsby contre Grèce, Rec. 1997-II, fasc. 33, condition d'ouverture des établissements scolaires, arrêt du 19 mars 1997.

§ L'affaire Jane Smith contre Royaume-Uni [GC], no 25154/94, privation du droit à l'instruction, arrêt du 18 janvier 2001.

§ L'affaire Coster contre Royaume-Uni [GC], no 24876/94, privation du droit à l'instruction, 18 janvier 2001.

ONU.

Le Comité des droits économiques, sociaux et culturels du Conseil économique et social des Nations unies.

Conseil économique et social, Comité des droits économiques sociaux et culturels, Observation générale 11 (vingtième session, 1999), Plan d'action pour l'enseignement primaire, Application de pacte international relatif aux droits économiques sociaux et culturels, Genève, 10 mai 1999.

Conseil économique et social, Comité des droits économiques sociaux et culturels, Observation générale 13 (vingt-et-unième session de 1999), Application du pacte international relatif aux droits économiques sociaux et culturels, Le Droit à l'éducation, article 13 du Pacte, 8 décembre 1999.

Le Comité des droits de l'homme.

Observations.

Observation générale n°20, quarante-quatrième session, la dignité et l'intégrité physique et mentale de l'individu (art. 7), 1992.

Observation générale n°22, quarante-huitième session, *Le droit à la liberté de pensées, de conscience et de religion* (art. 18), 1993.

Plaintes de particuliers.

Hartikainen et autres contre Finlande (liberté d'enseignement), 1981, n°40/1978.

Leirvâg contre Norvège (liberté d'enseignement), 2004, n°1155/2003.

La Commission des droits de l'homme.

Résolution 2001/29 de la Commission des droits de l'homme relative au droit à l'éducation (20 avril 2001).

Haut Commissariat aux réfugiés.

Comité exécutif du programme du Haut commissaire, note sur la protection internationale, 13 septembre 2001.

Le Comité de la convention ad hoc sur la protection des droits de tous les travailleurs migrants et des membres de leur famille (ICRWM).

Rapport initial présenté par la Syrie, 2006.

Le Comité pour l'élimination de la discrimination raciale.

Rapport de la France, mise en œuvre des observations générales, 3 août 2006 et 13 février 2007.

Rapport du Bahreïn, 2 avril 2007.

Le Comité de la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes.

Observation générale n°3, sixième session, 1987.

Rapport de l'Azerbaïdjan, établi durant la trente-septième session, 2007.

Le Comité des droits de l'enfant.

Observation générale n°1, vingt-sixième session, *Les buts de l'éducation*, 17 avril 2001.

Observation générale n°8, quarante-deuxième session, *Le droit de l'enfant à une protection contre les châtiments corporels et les autres formes cruelles ou dégradantes de châtiments*, 2 mars 2007.

Observation générale n°9, quarante-quatrième session, *Le droit des enfants handicapés* (art. 23), 27 février 2007.

Annexe 15. Résumés des affaires étudiées afin d'établir la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme.

1. AFFAIRE HOFFMANN c. AUTRICHE, *(Requête n°12875/87),* ARRÊT, STRASBOURG, 23 juin 1993.

Les faits : Mme Hoffman était catholique lorsqu'elle s'est mariée avec son mari. Elle est devenue témoin de Jéhovah, a divorcé et a emmené ses enfants avec elle. Après quoi, la garde des enfants a été accordée en première et en deuxième instance à Madame malgré les arguments du père sur le danger lié aux convictions religieuses de celle-ci. Finalement, la Cour suprême autrichienne donna raison au père et lui confia la garde des enfants. En effet, les témoins de Jéhovah constituent, pour cette cour, une secte (dont les pratiques peuvent menacer la sécurité des enfants) et Mme Hoffman n'avait pas le droit de modifier les croyances des enfants sans le consentement du père. Le droit autrichien : le droit autrichien pour la garde est fondé sur le code civil autrichien qui donne le droit au tribunal de statuer en cas de désaccord des parents. Par ailleurs, plusieurs lois garantissent la liberté de culte et encadrent l'éducation religieuse des enfants qui doit pendant toute la durée du mariage être le fruit d'un accord des deux parents. Enfin, tout traitement médical exige l'accord préalable des parents.

2. Cour européenne des droits de l'homme, Affaire *Valsamis c. Grèce* – Rec. 1996-VI, fasc. 27 (18 décembre 1996).

Les faits : ainsi, l'affaire qui a été tranchée en 1996 est portée par une requête de trois ressortissants grecs contre la République hellénique. Elias et Maria Valsamis sont témoins de Jéhovah et sont les parents de Victoria. Ils refusent que leur fille, qui est scolarisée dans un lycée public à Athènes, participe à des manifestations à caractère militaire en raison de leur pacifisme. Ils ont donc demandé, en 1992, au lycée qu'elle fréquente de la dispenser de tous les cours religieux, de la messe orthodoxe, des commémorations des fêtes nationales et des défilés publics. Leur fille a obtenu la dispense pour la messe orthodoxe et les cours d'instruction religieuse mais elle a été invitée à participer aux commémorations de la fête nationale basée notamment sur des défilés militaires et scolaires. Victoria refusa de se rendre au défilé scolaire, bien qu'il soit établi par la suite qu'il n'y a pas eu de défilé militaire à Athènes (lieu de sa

scolarisation). Elle avertit le proviseur qu'elle ne pouvait s'associer à un défilé commémorant une guerre devant des autorités et suivi d'une messe officielle et d'un défilé militaire. Les autorités scolaires refusèrent de recevoir ces arguments et elle fut sanctionnée par une journée de renvoi de son lycée.
Le droit grec : le droit constitutionnel reconnaît à la fois la prééminence de la religion orthodoxe, la liberté de conscience et de religion de chacun et l'obligation de se soumettre aux obligations de l'Etat. En matière scolaire, une circulaire du ministère grec de l'éducation de 1990 reconnaît le droit des enfants témoins de Jéhovah de ne pas assister à la messe, à la prière et aux cours de religion sur demande écrite de leurs responsables légaux mais ils ne sont pas dispensés d'autres activités scolaires et notamment des manifestations nationales. En cas d'écart, il est prévu un régime de sanctions graduées des écoliers et notamment la possibilité d'exclusion d'une journée. Cette décision ne pouvant pas faire l'objet d'un recours en annulation selon le droit grec. Mais l'Etat peut être tenu de réparer un tort causé par une mesure non exécutoire comme celle-ci et à condition d'illégalité ou d'omission.

3. Affaire n°77/1996/696/888, Efstratiou c. Grèce, arrêt du 27 novembre 1996.
Les faits et le droit qui s'applique sont tout à fait semblables à l'affaire Valsamis c. Grèce.

4. AFFAIRE LEYLA ŞAHİN c. TURQUIE, (Requête n° 44774/98), ARRÊT, STRASBOURG, 10 novembre 2005.
Les faits : la requérante est une ressortissante de la république de Turquie. Elle faisait des études de médecine dans ce pays lorsqu'elle se vit interdire l'accès aux cours et aux examens parce qu'elle portait le voile islamique. Elle intenta un recours en annulation contre la circulaire du recteur de l'université qui interdisait notamment le port du voile pour les femmes. Elle fut déboutée par le tribunal administratif d'Istanbul et le Conseil d'Etat rejeta le pourvoi. Elle fut également sanctionnée par la faculté et la jeune femme introduisit un recours devant le tribunal administratif d'Istanbul qui le rejeta au motif que la sanction administrative était bien légale. Une loi amnistia par la suite les étudiants pareillement sanctionnés et annula les conséquences des sanctions. Par conséquent le Conseil d'Etat ne jugea pas utile d'étudier le pourvoi initié par Mlle Leyla Sahin au sujet de sa sanction disciplinaire.

Le droit turc en la matière : la Constitution turque garantit des droits égaux pour tous fondés sur des valeurs démocratiques et laïques. La constitution garantit aussi la liberté religieuse et prévoit expressément que nul ne peut être privé du droit à l'instruction et à l'éducation. L'Etat joue un rôle déterminant dans l'organisation de l'éducation et dans les règles qui en fixent le fonctionnement. La laïcité est une valeur essentielle de la république turque et sa défense a amené les autorités à interdire le port du voile au sein des établissements d'enseignement dans le but d'éviter tout prosélytisme.

5. AFFAIRE KJELDSEN, BUSK MADSEN ET PEDERSEN c. DANEMARK *(Requête n° 5095/71; 5920/72; 5926/72)*, ARRÊT, STRASBOURG, 7 décembre 1976.

Les faits : trois couples danois s'opposent à l'éducation sexuelle obligatoire que reçoivent leurs enfants au sein de l'enseignement primaire danois. L'affaire se passe dans les années soixante-dix. L'enseignement primaire est gratuit et obligatoire mais les parents peuvent scolariser leurs enfants dans un établissement privé ou les instruire eux-mêmes. Les programmes des écoles primaires sont du ressort des autorités locales mais elles doivent y inclure une éducation religieuse (possibilité de dispense) et une éducation sexuelle, ou encore la sécurité routière ou l'instruction civique. Au début des années soixante-dix, l'éducation sexuelle a été rendue obligatoire dans les écoles primaires publiques du pays. Les autorités ont malgré tout mis au point un guide complet détaillant, par année d'étude, les thèmes à aborder. M. et Mme Kjeldsen avaient une fille scolarisée dans une école publique, ils n'ont pas pu obtenir de dérogation pour qu'elle ne reçoive pas d'éducation sexuelle. Mais l'école privée la plus proche était très éloignée de leur domicile et en raison de la santé précaire de leur fille, ils ne pouvaient l'y envoyer. M. et Mme Busk Masden n'ont eux aussi pas pu faire dispenser leurs enfants de ce type d'éducation. M. et Mme Pedersen qui n'ont pas pu faire dispenser trois de leurs enfants au moment des faits sont dans le même cas. En outre, ils se plaignaient de l'utilisation de manuels scolaires d'éducation sexuelle approuvés pourtant par le Conseil d'école.

6. AFFAIRE COSTELLO-ROBERTS c. Royaume-Uni, *(Requête n°13134/87),* ARRÊT, STRASBOURG, 25 mars 1993.
Les faits : Mme Costello-Roberts avait un fils de 7 ans scolarisé dans une école privée non subventionnée de l'Etat du Devon. Après avoir reçu 5 avertissements, le garçon fut puni par un châtiment corporel (trois coups de chaussure de gymnastique sur le postérieur) administré par le directeur et sans témoin. A la suite de cette punition, la mère déposa plainte et l'enfant changea d'école.
Le droit anglais : il était possible, à cette époque (cas de voie de fait), pour la victime de demander des dommages et intérêts pour avoir subi cette punition. Mais dans le cas des enseignants, ce recours est plus compliqué de par la mission de l'enseignant et le droit que cela lui confère en terme d'autorité. Parents et enseignants pouvaient donc recourir légitimement à un châtiment corporel raisonnable. Peu après les faits toutefois, cette possibilité de défense des enseignants a été supprimée pour ceux qui exercent dans les écoles privées subventionnées notamment. Par ailleurs, une école privée avait le droit de se faire enregistrer auprès du ministère même si elle pratiquait le châtiment corporel.

7. AFFAIRE CAMPBELL ET COSANS c. Royaume-Uni, *(Requête n° 7511/76; 7743/76)*, ARRÊT, STRASBOURG, 25 février 1982.
Les faits : deux ressortissants britanniques, Mmes Campbell et Cosans ont déposé deux requêtes contre le Royaume-Uni. Elles se plaignent, au moment des faits, des châtiments corporels utilisés comme mesures disciplinaires contres leurs enfants au sein d'écoles publiques en Ecosse alors même qu'elles n'ont pas la possibilité de les scolariser dans le privé. Le fils de Mme Campbell n'a toutefois jamais subi de châtiments corporels dans son école. Le fils de Mme Cosans devait recevoir un châtiment comme punition, il refusa de s'y soumettre et fut exclu du lycée jusqu'à son changement d'attitude. Faute de l'accepter, il ne put reprendre les cours et les parents furent menacés de poursuite pour manquement à l'obligation scolaire. De fait, il n'est jamais retourné à l'école.

Le droit : à l'époque en Ecosse, les enseignants peuvent user raisonnablement du châtiment corporel comme mesure disciplinaire sans que cela ne puisse faire l'objet de réparation en dommages et intérêts ; cette possibilité dépendait aussi du contrat de travail de l'enseignant. La tendance du gouvernement écossais a toutefois été de limiter ce recours

au châtiment et de le rendre progressivement superflu. Par ailleurs, les établissements ont effectivement le droit d'exclure un élève dont les parents refusent ou négligent les règles de fonctionnement. Ceux-ci sont bien en faute s'ils ne veillent pas à l'assiduité scolaire de leurs enfants.

8. AFFAIRE D.H. ET AUTRES c. RÉPUBLIQUE TCHÈQUE *(Requête n° 57325/00),* ARRÊT, STRASBOURG, 7 février 2006.

Les faits : dix-huit ressortissants tchèques prétendent avoir été victimes d'une violation de leur droit à l'instruction en raison de leur couleur, de leur race, de leur appartenance à une minorité nationale et de leur origine ethnique. Les enfants ont en effet été placés dans des écoles spéciales pour déficients intellectuels. Ces placements sont effectués sur la base d'un test, sur décision du directeur d'école et après accord d'un responsable légal. Aucun d'entre eux n'a du reste fait appel des décisions après notification et quatre enfants ont pu, après réussite aux tests, réintégrer les classes primaires normales. Plusieurs requérants (14) ont par la suite tenté (sans succès) de faire annuler les décisions de placement en dehors de la procédure d'appel, en arguant de leur méconnaissance des conséquences des placements et de l'insuffisance des tests d'évaluation. Douze requérants introduisirent alors un recours constitutionnel en se prévalant d'une discrimination de facto liée au fonctionnement général du système d'éducation. Cette discrimination avait pour conséquence, selon eux, de faire scolariser les enfants rom dans les écoles spéciales et les enfants de la majorité nationale dans des écoles normales. Ces recours furent également rejetés par les autorités tchèques.

Le droit : la loi tchèque prévoit effectivement deux systèmes d'enseignement primaire dont l'accès est déterminé par les capacités mentales et trois types d'enseignement (école primaire ordinaire, école primaire spécialisée et école spéciale). L'accès aux écoles secondaires est possible aux élèves ayant accompli leur scolarité obligatoire et démontrant les capacités nécessaires au choix de leur poursuite d'étude. Par ailleurs, la loi prévoyait aussi les possibilités de permutation et le travail du centre d'orientation psychopédagogique.

9. AFFAIRE "RELATIVE A CERTAINS ASPECTS DU REGIME LINGUISTIQUE DE L'ENSEIGNEMENT EN BELGIQUE" c. BELGIQUE (AU PRINCIPAL), *(Requête n° 1474/62; 1677/62; 1691/62; 1769/63; 1994/63; 2126/64)*, ARRÊT, STRASBOURG, 23 juillet 1968.
Les requérants de nationalité belge ont déposé des requêtes contre la Belgique car ils se plaignent de ne pas pouvoir faire scolariser leurs enfants dans une école utilisant le français en raison de la législation belge dans le domaine linguistique. Cette incapacité a entraîné divers problèmes liés à la possibilité d'inscription des élèves et à l'homologation de leurs certificats d'études. Cinq des six requérants habitent dans des régions de langue néerlandaise et pour la sixième requête, la résidence est située dans une zone au statut spécial. Le droit belge en la matière : l'enseignement est libre et l'Etat s'acquitte des frais de l'enseignement public. L'emploi des langues est libre et il n'est défini par la loi que pour ce qui relève de l'autorité publique et de la justice. En somme, la loi belge (loi de 1932 puis de 1963) dispose que la langue d'enseignement dépend de la région linguistique où se trouve l'école. Il existe, par ailleurs, plusieurs solutions d'arrangement pour les écoles en région bilingue et pour permettre dans certains cas aux parents de faire scolariser leurs enfants dans leur langue maternelle même dans une région d'une autre langue. Mais ces arrangements, notamment pour ce qui est du problème de la langue maternelle, dépendent en grande partie du bon vouloir des autorités et des moyens qu'elles y consacrent. Par ailleurs, ces principes s'appliquent aussi aux écoles libres subventionnées et l'apprentissage d'une seconde langue est soit obligatoire soit facultative selon les situations géographiques et linguistiques et selon le degré d'enseignement. Les enfants étant parfois amenés à changer d'école, un système de certificats délivrés par les chefs d'établissement et permettant un contrôle des capacités linguistiques est également prévu selon différentes modalités. Enfin, l'homologation des certificats d'étude est également soumise à des critères linguistiques complexes.

10. Affaire Hornsby c. Grèce, n°107/1995/613/701, arrêt rendu à Strasbourg le 19 mars 1997 suite à la requête n°18357/91.
Suite à la demande de la requérante, la Cour de justice des communautés européennes déclara que la République hellénique manquait à ses obligations en vertu des articles 52 et 59 du traité de la CEE. Toutefois, malgré cette décision et deux nouvelles demandes, Mme Horsnby ne put obtenir le droit d'ouvrir une école pour la même raison que

précédemment. Les requérants introduisirent chacun un recours en annulation des décisions qui leur étaient défavorables devant le Conseil d'Etat. Celui-ci, en conformité avec le droit européen, donna raison à M. et Mme Horsnby et cassa les décisions qui leur interdisaient d'ouvrir une école. Les deux requérants déposèrent donc une nouvelle demande avec copie de la décision du conseil d'Etat, pourtant ils ne reçurent pas de réponse de l'autorité responsable. Le directeur de l'enseignement secondaire concerné fut donc assigné devant le tribunal correctionnel par les deux requérants mais ils furent déboutés. Ils saisirent également le tribunal de grande instance, pour une action en dommages et intérêts, qui se déclara incompétent. Enfin, ils saisirent le tribunal administratif en engageant une action en dommages et intérêts contre l'Etat. Celui-ci reconnut le bien fondé de la demande mais demanda un complément d'instruction. Les requérants firent appel au ministère pour débloquer la situation et ils apprirent alors que le directeur de l'enseignement local à qui ils avaient fait les demandes d'ouverture avaient, à plusieurs reprises, demandé au ministère s'il pouvait accorder pareille demande. Il n'a pourtant pas reçu de réponse. Un décret présidentiel précisa par ailleurs que cette faculté était désormais offerte aux membres de l'Union Européenne à condition qu'ils soient capables de réussir un examen en langue et histoire grecque ou de posséder un diplôme grec d'étude secondaire.

Les arrêts d'annulation du Conseil d'Etat s'imposent à l'administration. Des peines et des réparations sont possibles si un tort a été causé à un tiers du fait du manquement à ces obligations par un fonctionnaire. Du reste, la responsabilité de l'Etat ne fait pas de doute et il est tenu de réparer les dommages causés par ses organes du fait d'une omission ou d'une erreur. Jusqu'à modification par décret présidentiel, la possibilité d'ouvrir une école de langue était réservée aux ressortissants grecs. Les professeurs doivent aussi posséder cette nationalité sauf dans le cas des écoles de langues et si ces écoles emploient déjà suffisamment de citoyens grecs.

11. AFFAIRE JANE SMITH c. Royaume-Uni, (Requête n°25154/94), ARRÊT, STRASBOURG, 18 janvier 2001.

Une ressortissante du Royaume-Uni, Mme Jane Smith a déposé une requête contre son pays. Elle est tzigane et elle s'est toujours beaucoup déplacée, par ailleurs, elle est mère de cinq enfants. Son mari et elle sont

illettrés et la famille présente des problèmes de santé. Ils n'ont jamais pu obtenir d'emplacement sur des sites officiels afin de stabiliser un peu leur vie. Bien qu'elle ait acheté un terrain sur la Commune de Runnymede, elle ne fut pas autorisée à y stationner définitivement et elle n'obtint pas non plus de logement subventionné par la commune en raison des listes d'attentes. Elle fit appel de son interdiction d'emplacement permanent mais celui-ci fut rejeté. Elle refusa les appartements qu'on lui proposa en raison du prix trop élevé du loyer et les terrains proposés pour y installer une caravane étaient pollués, ce qui poussa la commune à retirer ses offres.

Il existe une législation complexe sur l'urbanisation et le droit au logement au Royaume-Uni. Il existe aussi également des textes importants sur la protection des minorités nationales et sur la prise en compte des modes de vie différents de certaines populations.

Index.

Activités des OI, paragraphes 46 et 119.

Banque Mondiale, paragraphes 11, 22, 47, 47, 55, 64, 228, 431, 438, 446 à 471, 740, 787, 788, 790, 791, 793 et 797.

Capacité des OI, paragraphes 3, 7, 20, 24, 30, 37 et 49.

Conférences internationales, paragraphes 6, 54, 145 à 147, 253 et 388.

Conseil de l'Europe, paragraphes 46, 47, 268, 269, 271, 272, 280, 282, 286, 292, 517 à 620, 658, 673, 787, 793 et 797.

Convention, paragraphe 39.

Compétence, paragraphes 3, 11, 15, 20 à 25, 36, 39, 41, 42, 43, 45, 48, 81 et 133.

Coordination, paragraphes 6, 55, 62, 70, 114, 145, 218, 239, 241, 328, 388, 403 et 633.

Coopération, 7, 25 (organisation de), 28 et 50 (traité de), 31 (droit de la), 43, 80 à 81 et 145 à 146.

Conseil des droits de l'homme, paragraphes 60 à 62, 85, 91, 97 et 152.

Conseil économique et social, paragraphes 62, 70, 85, 91, 97, 98, (observations du), 99 à 115, 170, 184, 206, 214 et 444.

Cour africaine des droits de l'homme, paragraphes 624, 644, 654 à 656 et 658.

Cour européenne des droits de l'homme, paragraphes 47, 75, 321, 526, 528, 537 et 545 à 572.

Commerce de l'éducation, paragraphes 472, 483 à 488 et 514 à 515.

CPS, paragraphes 47, 258, 517, 519, 659, 660 à 673 et 784.

Développement durable, paragraphes 224 à 230, 369, 403, 412, 435, 436, 624, 657, 671, 686, 726, 776 et 796.

Discrimination dans l'enseignement, paragraphes 54, 72, 74, 79, 85, 103, 118 à 218, 225, 231, 319, 336 et 561 à 569.

Droit à l'éducation, paragraphes 4, 26 à 35, 37, 42, 53 à 54, 60 à 61, 63, 72 à 233, 235, 265 à 429, 440 à 445, 526, 527, 538 à 610, 624, 633 à 655, 675, 693 à 720, 792 à 797, 799, 802 et 803.

Droit de l'éducation, paragraphes 4, 16, 60, 82, 108, 123, 234, 265 à 387, 441, 443, 518 et 796.

Droits de l'homme, paragraphes 20, 26, 27, 31, 33, 36, 40, 41, 50 à 54, 59, 60 à 62, 72 à 95, 219 à 223, 311 à 318, 539 à 591, 615, 635 à 656, 699 à 705, 719 et 720.

Droit international, paragraphes 7, 10 à 11, 15, 20, 22, 28 à 35, 74, 80, 139 et 787.

Education, paragraphes 6, 8, 10 et 13 à 16.

Education aux droits de l'homme, paragraphes 61, 149 à 151, 312 à 318, 442, 615 et 653.

Etat, paragraphes 20 à 22.

Financement de l'éducation, paragraphes 64, 446 à 447, 452, 455, 463 à 470 et 516.

Haut commissaire aux droits de l'homme, paragraphes 61 et 149.

ISESCO, paragraphes 675, 677 à 679, 683 à 687 et 722 à 726.

Moyens techniques des organisations, paragraphe 431.

Organisation internationale, régionale et interrégionale, paragraphes 23 à 25.

Organes des OI, paragraphes 30, 57, 58 et 90.

ONU, paragraphes 54 à 70.

OCDE, paragraphes 746 à 759.

OCI, paragraphes 675 à 692.

OIF, paragraphes 729 à 738.

OMC, paragraphes 472 à 476.

Personnalité juridique, paragraphes 23 et 49.

Politiques éducatives, paragraphes 6, 8, 13 à 19, 27, 32, 36 et 39.

Soft Law, paragraphes 37, 80 à 81, 400 et 799.

Subsidiarité, paragraphes 11, 41, 248, 415, 443, 528, 746, 747, 791-792 et 801.

UNESCO, paragraphes 234 à 267.

Table des matières

Introduction 5

Présentation du sujet d'étude 5
Le contexte historique 9
L'éducation et les politiques éducatives 14
L'Etat et les politiques publiques 21
Les organisations internationales 24
L'évolution historique des contributions aux politiques éducatives et le droit à l'éducation 29
Problématiques et hypothèses de travail 39
Méthode de travail et typologie des OI 46
Capacités et compétences des OI dans le domaine éducatif 50
Plan 53

Titre I. Le cadre universel de la contribution des OI aux politiques éducatives 55

Chapitre 1. L'éthique humaniste au service de la coopération internationale dans le domaine éducatif 57

Section 1. Le système des Nations unies et le cadre général des contributions éducatives des OI 59

§ 1. L'application du principe de spécialisation pour l'éducation aux Nations Unies 59

A. L'ONU et l'éducation 60
1. L'Assemblée générale et l'éducation. 62
2. Le Conseil des droits de l'homme. 63
3. Le Haut commissaire aux droits de l'homme. 64
4. Le Conseil économique et social dans le domaine éducatif. 66

B. Le système des Nations unies et l'éducation 67

§ 2. L'indépendance des institutions de l'ONU en matière de programmation éducative 69

§ 3. La capacité normative externe de l'ONU et la réalisation d'une charte internationale de l'éducation 72

A. L'universalité du droit à l'éducation 72
1. La philosophie du droit à l'éducation 72
2. La typologie des droits de l'homme et le droit à l'éducation 75

B. La Charte internationale des droits de l'homme et le droit à l'éducation 82
1. Le droit à l'éducation défini par la Déclaration universelle des droits de l'homme 82
a. Le contenu du droit à l'éducation 82
b. La philosophie et les principes du droit à l'éducation 83
2. Le Pacte international relatif aux droits civils et politiques : les droits de l'homme de première génération et le droit à l'éducation 85
a. Des principes généraux et des évolutions spécifiques 85
b. Sur le contrôle des droits de l'homme 87
c. Le contrôle de droits précis à l'application immédiate 88
3. Le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels : l'éducation au cœur des droits de l'homme de

seconde génération 90
a. Les principes généraux encadrant le droit à l'éducation 91
b. L'approfondissement du droit à l'éducation 91
c. Un contrôle et une application renforcée 92
d. L'observation de l'ONU sur l'application des articles 13 et 14. La reconnaissance du principe de la progressivité pour la réalisation du droit à l'éducation 94
- La légitimité de l'article 13 et les principes fondamentaux 94
- Les conditions d'application du droit à l'éducation 97
- Le contenu normatif de l'article 13 97
- L'éducation est une politique prioritaire pour tous les Etats 100
- La liberté d'enseignement 100
- La responsabilité de l'Etat et la limitation du principe de progressivité contenu dans le Pacte 102
- Conclusion sur les commentaires du Comité 105
4. La Résolution 2001/29 de la Commission des droits de l'homme relative au droit à l'éducation 106

C. Le droit à l'éducation rapporté à d'autres droits 108
1. Le droit à l'éducation des étrangers 108
a. Le droit à l'éducation des apatrides 108
- Les Dispositions générales 109
- Les avantages sociaux et le droit à l'éducation 109
b. Le droit à l'éducation des réfugiés 110
c. Le droit à l'éducation des travailleurs migrants et des membres de leur famille 111
- Un droit à l'éducation gradué et similaire aux nationaux dans le cas des étrangers en situation régulière 112
- Le droit à la formation professionnelle et à l'orientation pour les travailleurs en situation régulière 113
- L'application de la Convention : un mécanisme non contentieux généralisé et une procédure contentieuse soumise à l'approbation des Etats 114
2. La lutte contre toutes les formes de discriminations et l'éducation 116
a. La Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale 116
- Le champ d'application 117
- Une application immédiate et inconditionnelle du principe de

non discrimination en matière d'éducation 117
- Une mise en œuvre confiée à un comité ad hoc 118
b. Instruments déclaratoires appuyant l'application de la Convention 120

Sur les instruments déclaratoires 120

- La Déclaration sur l'élimination de toutes les formes d'intolérance et de discriminations fondées sur la religion ou la conviction 121
La privation de la liberté d'enseignement est une violation des droits de l'homme 122
- Les conférences mondiales 123
Avant-propos sur les conférences mondiales 123
- Déclaration de la Conférence de Vienne : l'éducation en matière de droits de l'homme 125
Sur le rapport entre la Conférence mondiale de 1993 et l'éducation 125
La politique des Etats en matière d'éducation aux droits de l'homme 125
Les principes généraux pour la lutte contre le racisme 127
- La Conférence mondiale contre le racisme : l'éducation, un outil universel de lutte contre le racisme 128
Les causes et les victimes du racisme dans le domaine éducatif 128
L'éducation : moyen essentiel de lutte contre le racisme 129
Le plan d'action de la Conférence. Une mise en œuvre à travers une éthique qui détermine le contenu des politiques éducatives 130
Une contribution au contenu des programmes éducatifs 130
La responsabilité du niveau national 131
Les mesures d'information du public par l'Etat 132
Les moyens utiles à un bon accès à l'éducation 133
3. Le droit à l'éducation et les femmes 135
a. La Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes 135
- L'égalité de traitement appliquée aux femmes. Une vision universelle des droits de la femme 135
- Le droit à l'éducation pour les femmes et la lutte contre des pratiques discriminatoires 136
- Le Comité de la Convention 137

4. L'éducation et le droit des enfants 139
a. Les politiques des Etats pour la protection des mineurs et le droit à l'éducation dans des cas particuliers 141
- L'administration de la justice pour les mineurs 141
- L'éducation doit être une opportunité de réinsertion 141
b. La Convention internationale relative aux droits de l'enfant et le commentaire du Comité 143
- La définition de l'enfance et l'application des droits de l'enfant selon le principe de non discrimination 143
- Le droit à l'éducation pour les enfants. Une responsabilité partagée entre la famille, l'Etat et la communauté internationale 144
- L'interconnexion entre le droit à l'éducation et les autres droits de l'enfant 146
- Les principes du développement de l'enfant qui guident l'application de la Convention 147
- Le Comité de la Convention : un outil principalement basé sur un mécanisme participatif non contentieux 147
c. L'éducation pour les mineurs privés de liberté à la suite de la Convention 150
- La protection des mineurs privés de liberté selon les règles des Nations unies pour la protection des mineurs privés de liberté 150
Application et définition des termes principaux 150
L'éducation est au centre de la vie du mineur pendant sa privation de liberté 151
Relations entre le système éducatif et le monde extérieur 151
- La prévention de la délinquance juvénile à travers les principes directeurs des Nations unies 153
L'éducation est l'outil indispensable à la socialisation des jeunes délinquants 153
La responsabilité spécifique de l'Etat dans la prévention de la délinquance juvénile 155
- Le Sommet mondial pour l'enfant, cadre d'action et application des principes fondamentaux de la Convention sur les droits de l'enfant 156
Le rôle de l'éducation pour la protection de l'enfant. Une implication renforcée de la communauté internationale 156
Le Cadre d'action de la Conférence : parvenir à tenir des objectifs précis à travers des actions déterminées 157
5. Le droit à l'éducation pour les personnes handicapées 159

a. Instruments déclaratoires et formulation des politiques éducatives 159
- La Déclaration des droits du déficient mental 159
- La Déclaration des personnes handicapées 160
b. Instrument contraignant 161
- La Convention relative aux droits des personnes handicapées 161
Portée de la Convention 162
Le droit à l'éducation pour les handicapés. Un droit fondamental basé sur l'accessibilité et l'adaptabilité 163
La mise en œuvre 164

Conclusion sur la contribution normative de l'ONU au droit à l'éducation des personnes handicapées 165

Conclusion sur la contribution de l'ONU au droit à l'éducation à travers les statuts particuliers et à travers la Charte des droits de l'homme 166

D. Le droit au développement et le droit à l'éducation 168
1. Le développement au service de la société 168
2. Le développement au service de l'individu 169
3. L'éducation en tant qu'élément central du développement durable 171
a. La Décennie des Nations unies pour l'éducation en vue du développement durable 171
b. La Déclaration du millénaire des Nations unies et ses objectifs définis 172
Des objectifs éducatifs prioritaires 173
c. La Résolution des Nations unies pour la décennie de l'alphabétisation, 2002 174

Conclusion sur la contribution de l'ONU aux politiques éducatives 176

Section 2. L'UNESCO, l'institution leader de la coopération internationale en matière d'éducation 179

§ 1. Le projet éducatif au cœur des objectifs de l'UNESCO 180

A. L'éducation face aux objectifs de l'UNESCO 180

B. La communication de l'UNESCO en matière d'éducation 183

C. La place de l'éducation au regard de l'organigramme et du budget 184

§ 2. Des capacités d'action étendues dans le domaine éducatif 185

A. Les attributions étendues de la Conférence générale 185

B. Illustrations du rôle fondamental de l'UNESCO en matière de coopération dans le domaine éducatif 187
1. Les relations de travail avec les autres partenaires de la communauté internationale 187
a. Les relations de travail avec les autres OI 187
b. Les relations de travail avec les ONG 188
c. Les relations avec les Etats 190
- Les comités nationaux de coopération 191
- Les commissions nationales et l'application du principe de coopération avec les membres 191
2. Les initiatives de l'UNESCO pour sensibiliser la communauté internationale au thème de l'éducation 192
3. Les moyens institutionnels variés de l'UNESCO dans le domaine éducatif 195
a. Le rôle du Conseil exécutif 195
b. L'administration de l'UNESCO 196
c. Les instituts de l'UNESCO et l'éducation 198
d. Le Comité sur les conventions et les recommandations 199

§ 3. La contribution spécialisée de l'UNESCO à

la réalisation d'une charte internationale de l'éducation : le droit de l'éducation 205

A. Capacité normative et application de la coopération internationale en matière d'éducation 205

B Les traités de coopération régionaux du droit à la reconnaissance de titres, de diplômes et de qualification 207
1. La reconnaissance des qualifications des études et des diplômes en Europe. 208
a. Une première convention régionale sur la reconnaissance des études et des diplômes en Europe et le principe de la reconnaissance à travers un traité de coopération 209
b. La Convention de Lisbonne et la définition d'un droit à la reconnaissance étendue 210
- Un champ d'application élargi à travers la Convention 211
- La technique et les principes communs de la reconnaissance des qualifications et des études : le principe de la réciprocité 211
- Responsabilité, informations, diffusion et mise en œuvre de la Convention : le niveau national reste prédominant 214
- Le fonctionnement et le pouvoir du Comité 216
- Une convention ouverte en dehors du cadre des deux organisations 217
Les réserves et l'application territoriale 217
c. Guide des politiques publiques en matière de reconnaissance 219
- Le Code de bonnes pratiques de l'UNESCO/Conseil de l'Europe adopté conformément à l'article X 2.5 de la Convention de Lisbonne 219
- La Recommandation sur les procédures et les critères d'évaluation des qualifications et des périodes d'études étrangères adoptée conformément à l'article X 2.5 de la Convention 220
- La Recommandation relative à la reconnaissance des diplômes conjoints adoptée conformément à l'article X 2.5 de la Convention 221
- La Recommandation sur les qualifications internationales d'accès adoptée conformément à l'article X 2.5 de la Convention de Lisbonne 222

Sur la reconnaissance dans le cadre européen 223

2. La reconnaissance des qualifications des études et des diplômes dans les Etats arabes 223
a. La Convention internationale sur la reconnaissance des études, des diplômes et des qualifications de l'enseignement supérieur dans les Etats arabes et européens du bassin méditerranéen 223
b. La Convention régionale sur la reconnaissance des études et des diplômes dans les Etats arabes 224
3. La reconnaissance et le rapprochement culturel à travers la reconnaissance des études et des diplômes en Amérique latine et dans les caraïbes 225
4. La reconnaissance des études et des diplômes en Asie et dans le Pacifique, un outil au service des sociétés 226
5. La reconnaissance des études et des diplômes en Afrique à travers un objectif politique plus affirmé 229
6. Principe de fonctionnement des politiques d'évaluation et de reconnaissance des diplômes, des titres et des qualifications et application des conventions ad hoc 231
a. Recommandation sur la reconnaissance des études et des titres de l'enseignement supérieur 231
- Champs d'application et définition des termes clefs 232
- Action des États 232

Conclusion sur les conventions de reconnaissance 234

C. Le contenu du droit de l'éducation au regard de l'éthique des droits de l'homme 235
1. Une vision internationale de l'éducation à travers l'éducation relative aux droits de l'homme et aux libertés fondamentales 235
a. L'éducation et les droits de l'homme 237
b. Le contenu de l'éducation dans une optique humaniste 238
c. L'éducation à travers une approche internationale 239
d. La mise en œuvre de la recommandation pour l'éducation aux droits de l'homme 240
2. Les discriminations et l'enseignement 242
a. L'interdiction des discriminations à travers la recommandation ad hoc 242
- Le champ d'application 243
- L'action positive des Etats en vue de parvenir aux résultats escomptés 244

b. L'exemple de l'application relative d'un instrument spécifiquement consacré à l'éducation à travers la Convention ad hoc 245
- L'application incomplète de la Convention 246
3. Les conditions de travail des enseignants 248
a. Conditions communes de travail des personnels enseignants 248
- L'application d'une démarche collective 249
- Une vision élargie de l'application de la recommandation 249
- Un guide pour le recrutement, la formation et la gestion des enseignants 250
- Les droits et les devoirs des enseignants et leurs conditions de travail 254
b. Conditions de gestion spécifique des enseignants de l'enseignement supérieur 257
- Le champ d'application 258
- La contribution à une politique de l'enseignement supérieur 259
- Les enseignants 259
- Les établissements 260
- La contribution à la définition des droits et des devoirs des enseignants du supérieur 261
4. L'enseignement technique et professionnel 265
a. L'échec relatif de la Convention sur l'enseignement technique et professionnel 266
- La définition de l'enseignement technique et professionnel 266
- Le développement de cet enseignement fait partie des responsabilités des Etats en matière d'éducation 267
b. La Recommandation révisée concernant l'enseignement technique et professionnel 269
- Le droit à l'éducation technique et professionnelle fait partie du droit de l'éducation 269
- La politique éducative des Etats en la matière 271
- L'organisation de l'enseignement professionnel et technique et la vie professionnelle 272
- Le programme d'enseignement et le personnel enseignant 274
5. L'éducation physique et sportive 276
a. La Charte internationale de l'éducation physique et du sport 276
- Le sport, l'éducation et les valeurs des droits de l'homme 276
- L'éducation physique est un droit garanti mis en œuvre par les Etats 277

b. La Convention internationale contre le dopage dans le sport. L'éducation au service d'une nouvelle cause 278

§ 4. Coopération internationale et formulation des politiques éducatives sous l'impulsion de l'UNESCO 280

A. Définition des objectifs fondamentaux en matière d'éducation 280
1. La Déclaration mondiale sur l'éducation pour tous. Une vision élargie et adaptée du droit à l'éducation de base 281
a. Un constat d'échec qui démontre les limites des contributions de la communauté internationale 281
b. Les objectifs généraux en matière d'éducation 282
c. Un cadre d'action à dimension nationale et internationale 284
2. Le Cadre d'action et la Déclaration de Dak*ar* : renouvellement des objectifs mondiaux dans le domaine éducatif 288

B. L'éducation des adultes et l'enseignement supérieur 291
1. La Déclaration de Hambourg sur l'éducation des adultes 291
a. L'élargissement des objectifs éducatifs traditionnels 291
b. L'action des Etats pour l'éducation des adultes 294
2. La Déclaration mondiale sur l'enseignement supérieur 295
a. Les conditions de fonctionnement de l'enseignement supérieur 296
b. Le cadre d'action et la définition des niveaux de responsabilités 297

C. La sensibilisation de la communauté internationale aux besoins éducatifs spéciaux 299
1. La Déclaration mondiale de Salamanque sur les besoins éducatifs spéciaux 299
a. L'exemple d'un cadre d'action qui sert de guide pour les politiques publiques 300
b. Une responsabilité de l'Etat à priori renforcée 301
c. Une responsabilité finalement partagée 303
- La communauté 303
- La société internationale 304

Conclusion sur la contribution des conférences internationales aux politiques éducatives des Etats 305

§ 5. La participation de l'UNESCO à la réalisation des politiques éducatives 307

Sur les moyens techniques mis en œuvre par les OI 307

A. L'appui technique au système éducatif 309
1. UNESS : la stratégie d'appui de l'UNESCO à l'éducation nationale 309
B. L'aide aux Etats pour l'éducation de base 309
1. LIFE, L'initiative pour l'alphabétisation : savoir pour pouvoir de l'UNESCO 309
C. Le soutien aux politiques éducatives liées au développement durable et à l'économie 310
1. L'éducation pour le développement durable 310
2. EDUSIDA : initiative mondiale sur l'éducation et le SIDA 311
D. Les activités de l'UNESCO dans l'enseignement supérieur et la formation professionnelle 312
1. TTISSA : L'initiative pour la formation des enseignants en Afrique subsaharienne de l'UNESCO 312

Conclusion sur la contribution de l'UNESCO aux politiques éducatives 313

Conclusion sur les limites du droit à l'éducation à travers les instruments de l'ONU et de l'UNESCO 315

Chapitre 2. Les organisations à vocation économique 321

Section 1. La Banque mondiale et le financement conditionné de l'éducation 323

§ 1. Les structures administratives et la communication de la Banque en relation avec l'éducation 324

A. Les organes de la Banque compétents dans le domaine éducatif 325
1. Les gouverneurs 326
2. Les administrateurs 327
3. L'administration de la Banque 328
4. L'institut de la Banque mondiale 329

B. La participation de la Banque mondiale à la Formulation et à la réalisation des politiques éducatives 330
1. Les projets phares et les moyens d'action 330
2. La philosophie d'action de la Banque 333
3. Une volonté de communication active et un engagement financier significatif dans le domaine éducatif 335

§ 2. Les conditions de financement de l'éducation par la Banque mondiale 338

A. Un financement soumis aux priorités de l'agenda international 338

B. Un financement différencié selon le niveau de développement des Etats 339

C. Un financement soumis à des règles économiques libérales définies par la Banque mondiale 342

Conclusion sur la contribution de la Banque mondiale 345

Section 2. L'OMC et le développement du

commerce de l'éducation 347

§ 1. Le développement du droit du commerce de l'éducation 348

A. Un forum de négociation pour la libéralisation du commerce disposant de mécanismes de sanction 348

B. L'OMC et la libéralisation du commerce éducatif 350

§ 2. Structure en relation avec l'éducation, une relation indirecte mais en évolution 354

A. La Conférence ministérielle et l'éducation 355

B. Le Conseil général et l'éducation 355

C. Le Secrétariat de l'OMC et le Conseil des services 356

§ 3. La capacité normative de l'OMC et la définition progressive du droit du commerce de l'éducation 357

A. Les accords commerciaux et l'éducation 361
1. L'AGCS 361
a. La libéralisation progressive du secteur éducatif et la surveillance de l'OMC 363
b. Conclusion sur l'éducation et l'AGCS 364

B. Les marchés publics 365
1. Traitement non discriminatoire, principe de transparence et encadrement des procédures de passation 366
2. Le renforcement du contrôle 367

§ 4. Les orientations de la libéralisation du commerce des services éducatifs 368

A. La libéralisation de l'enseignement supérieur 369

B. La classification des services d'éducation 372

C. L'augmentation des engagements des membres 374

D. Améliorer la qualité de l'éducation grâce à la libéralisation 376

E. Les bienfaits supposés de la libéralisation du commerce des services de l'éducation 378

Conclusion sur la contribution de l'OMC 379

Conclusion du titre 1 381

Titre II. La contribution spécifique des organisations régionales et interrégionales 383

Chapitre 1. Les organisations régionales 385

Section 1. Le Conseil de l'Europe et l'exemple d'une organisation de coopération et

d'intégration 387

§ 1. L'éducation à travers l'objectif culturel et l'éthique des droits de l'homme 389

§ 2. La capacité d'action du Conseil de l'Europe 393

A. Organes principaux 394
1. L'Assemblée consultative et l'éducation 394
2. Le Comité des ministres 395
3. L'administration du Conseil de l'Europe 396

B. Les organes spécifiquement consacrés à l'éducation 398
1. Les conférences ministérielles 398
2. Les comités directeurs 398

§ 3. La capacité et la compétence normative du conseil dans le domaine éducatif 399

A. La capacité normative du Conseil 399

B. La Cour européenne et la compétence du Conseil dans le domaine éducatif 400

§ 4. Spécificités régionales du droit à l'éducation dans un cadre démocratique 401

A. Le droit à l'instruction tel que mis en œuvre par le Conseil 402
1. La Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales 402
a. Les relations entre les droits de l'homme et le droit à l'instruction : un ensemble interdépendant 402

b. La reconnaissance d'un droit à l'instruction spécifique 403
c. Le dynamisme de la Convention européenne 404
2. L'apport de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme 406
a. Le droit à l'éducation et les convictions personnelles 407
- Les convictions religieuses et le droit à l'instruction 407
- Autres domaines faisant intervenir les convictions personnelles 412
b. La discrimination dans la jouissance du droit à l'éducation ou dans la capacité à enseigner 418

Sur la contribution juridictionnelle du Conseil de l'Europe 424

B. Les droits sociaux et l'éducation 427
1. La Charte sociale européenne révisée. L'éducation est au service de la justice sociale 428
a. L'éducation à travers la formation professionnelle 428
b. La Charte sociale et l'enseignement 428
c. Moyens de mise en œuvre de la Charte 430
d. L'application de la Charte par le Conseil de l'Europe 431

C. La protection des cultures et des langues minoritaires et le droit à l'éducation 432
1. La Convention cadre pour la protection des minorités nationales 433
a. Les objectifs de la Convention 433
b. La politique des Etats pour les minorités nationales 434
c. La mise en œuvre 435
2. L' accès des minorités à l'enseignement supérieur d'après l'Assemblée parlementaire 435
3. La Charte européenne des langues régionales ou minoritaires 436
a. Les langues minoritaires, le système scolaire et l'éducation permanente 436
b. L'application de la Charte 438

D. Instruments européens de reconnaissance de titres, de diplômes et de qualifications 438
1. Les conditions de reconnaissance avant la Convention de Lisbonne 439
a. L'accès aux établissements d'enseignement supérieur 439

b. L'équivalence des périodes d'études universitaires 440
c. L'aide accordée aux étudiants à l'étranger 441
2. Les recommandations du Conseil en rapport avec la reconnaissance des qualifications et l'enseignement supérieur 442
a. La mobilité universitaire et la mobilité universitaire régionale 442
b. L'équivalence des titres professionnels et techniques 442
c. L'enseignement supérieur en Europe du Sud-est 443
3. Sur les conventions et les accords antérieurs à la Convention de Lisbonne 443

§ 5. Les contributions du Conseil de l'Europe aux politiques éducatives 444

A. Les recommandations du Conseil dans différents domaines relatifs à l'éducation et la formulation des politiques éducatives 444
1. Le programme d'action visant à promouvoir l'éducation à l'environnement grâce à la formation des enseignants 445
2. L'instruction élémentaire en science et technologie 445
3. L'éducation non formelle 446
4. Les sciences sociales et le défi de la transition 446
5. La reconnaissance et l'évaluation des établissements privés d'enseignement supérieur 447
6. La mission de recherche de l'université 447
7. La contribution du Conseil de l'Europe à l'espace de l'enseignement supérieur 447

B. La participation à la réalisation des politiques éducatives 448
1. L'appui technique au système éducatif 448
a. Le partenariat pour le renouveau de l'éducation : coopération et assistance technique du Conseil de l'Europe 448
b. Le programme de formation « Pestalozzi » 449
2. Aide à la réalisation de l'éducation dans une dimension culturelle 449
a. L'éducation des enfants rom en Europe 449
b. Enseigner la mémoire, prévention des crimes contre l'humanité 449
c. L'éducation à la citoyenneté démocratique et aux droits de l'homme 450

d. L'enseignement de l'histoire 450
e. L'éducation interculturelle 451
f. L'éducation et les politiques linguistiques 451
3. L'enseignement supérieur et le Conseil de l'Europe 452

Conclusion sur la contribution du Conseil de l'Europe 453

Section 2. L'Union Africaine et les limites d'une organisation en construction 455

§ 1. L'Union Africaine, un projet éducatif en Développement 455

A. Une organisation de coopération aux capacités multiples 455
1. Les organes institutionnels et l'éducation 458
2. La capacité d'autogestion dans le domaine éducatif 461
3. Les conférences ministérielles et l'institut spécialisé 461

§ 2. Le droit à l'éducation dans le cadre africain : l'émancipation de l'homme africain et la reconnaissance de la culture africaine 462

A. La contribution conventionnelle 463
1. Le droit à l'éducation et les droits de l'homme en Afrique 463
a. La Charte africaine des droits de l'homme et des peuples 463
b. Le Protocole de la Charte africaine des droits de l'homme relatif au droit des femmes 466
2. Le droit à l'éducation et les droits de l'enfant en Afrique 467
3. Le rôle de la commission africaine des droits de l'homme 470

B. L'absence d'activité de la Cour africaine des droits de l'homme : un modèle en développement 472

C. Sur la contribution de l'Union Africaine au droit à

l'éducation 473

§ 3. La contribution de l'Union Africaine à la réalisation des politiques éducatives 474

A. L'éducation pour le développement durable défini au sein du NEPAD 474

B. Sur la contribution de l'Union Africaine aux politiques éducatives 474

Section 3. L'absence d'investissement de la Communauté du Pacifique dans l'éducation : l'exception qui confirme la règle 477

§ 1. Le problème politique inhérent à l'éducation et la concurrence entre organisations régionales 477

§ 2. La capacité d'action de la CPS 482

§ 3. Soutien aux politiques éducatives liées au développement durable et à l'économie 486

§ 4. Réflexions sur le cas atypique de la CPS 487

Chapitre 2. Les Organisations Interrégionales 489

Section 1. L'Organisation de la Conférence

Islamique et l'éducation à travers les valeurs de l'Islam 491

§ 1. L'Organisation de la Conférence Islamique, contribution aux politiques éducatives en vue du développement religieux 491

§ 2. La capacité d'action de l'OCI dans le domaine éducatif 495

A. La structure de l'OCI et son activité dans le domaine éducatif 495

B. Organes spécialisés 496
1. La Conférence des ministres pour l'enfance 496
2. L'ISESCO et l'appui doctrinal aux Etats membres en matière d'éducation 497
- Buts de l'organisation 498
- Les moyens d'action 498
- Les organes de l'ISESCO et son administration 499

C. Apports principaux de la nouvelle structure 501
1. Les principes généraux 501
2. Les objectifs 502
3. Un nouvel organe compétent en matière d'éducation par l'intermédiaire des droits de l'homme : la Commission Permanente Indépendante des Droits Humains 502

§ 3. Capacités normatives et spécificité du droit à l'éducation d'après une vision Islamique 503

A. Un droit à l'éducation basé sur les principes sacrés généraux de l'Islam 504

1. L'enfant et la famille en droit musulman 506
2. Le droit à l'éducation au sein des droits de l'homme en Islam 508
a. La Déclaration de Dacca sur les droits de l'homme en Islam adoptée en 1983 508
b. La deuxième déclaration sur les droits de l'homme en Islam adoptée en 1990 509
3. Les droits de l'enfant et le droit à l'éducation 511
a. La Déclaration sur la protection et les droits de l'enfant dans le monde islamique, 1994. Une première tentative de conciliation entre droit musulman et droit international 511
b. Le Pacte de l'OCI relatif aux droits de l'enfant : l'éducation relève aussi de la responsabilité de l'Etat dans le monde Islamique 513
4. Sur la contribution islamique au droit à l'éducation 518

§ 4. Participation à la réalisation des politiques Educatives 519

A. L'appui technique au système éducatif 519
1. Le système d'éducation et d'enseignement de l'ISESCO 519
2. L'aide à l'éducation de base et l'alphabétisation dans le cadre de l'éducation pour tous de l'ISESCO 521
3. Les activités de l'OCI dans l'enseignement supérieur et la formation professionnelle 521
4. L'éducation dans une perspective culturelle et l'enseignement originel de l'ISESCO 522
5. L'éducation au service du développement de la société de l'ISESCO 523

Conclusion sur la contribution de l'OCI aux politiques éducatives 524

Section 2. L'Organisation internationale de la Francophonie et l'enjeu culturel-linguistique en rapport avec l'éducation 525

§ 1. Les politiques éducatives au service d'une

ambition culturelle linguistique 525

§ 2. La capacité d'action et les organes de l'OIF 529

A. Une personnalité juridique récente 529

B. Les organes de l'OIF et l'éducation 530

C. Les organes spécialisés dans le domaine éducatif 533

§ 3. Les capacités normatives externes et internes 534

§ 4. La contribution de l'OIF à la définition et à la réalisation des politiques éducatives 535

A. L'appui technique au système éducatif 535

B. L'éducation de base développée par l'OIF 536

1. L'éducation comme base et objectif du développement à la Francophonie 536

2. L'alphabétisation en langues nationales 536

C. La formation professionnelle et l'enseignement supérieur 537

D. L'éducation culturelle et l'enseignement du français 538

Conclusion sur la contribution de l'OIF aux politiques éducatives 540

Section 3. L'OCDE et le concept de l'éducation de qualité 541

§ 1. L'OCDE, l'éducation au service du

développement économique 541

A. Une organisation de coopération économique appliquée au cas de l'éducation 542

B. Les éléments de communication et les moyens humains et financiers de l'OCDE 545

§ 2. La personnalité juridique et la capacité d'action dans le domaine éducatif 546

A. La structure de l'organisation et la relation avec l'éducation 547

B. Les structures compétentes en matière d'éducation 549

§ 3. La participation de l'OCDE à la définition des politiques éducatives 551

A. Les recommandations et les lignes directrices de l'OCDE 551
1. La Déclaration sur les politiques futures en matière d'éducation dans un contexte social et économique en évolution, 1978 552
- Le constat préalable 552
- Les engagements prioritaires en matière de politique éducative 552
2. La résistance sismique des bâtiments scolaires 554
3. Les lignes directrices pour établir des prestations de qualité dans l'enseignement supérieur 557
- L'opportunité de la démarche 557
- L'encadrement des procédures 557
- Le rôle des différents acteurs 559

§ 4. La participation de l'OCDE à la réalisation des

politiques éducatives 560

A. La gestion des établissements d'enseignement supérieur 561
B. La gestion des équipements éducatifs 563

C. Le suivi comparatif des acquis des élèves 564

D. L'importance des indicateurs des systèmes d'enseignement 565

E. Les politiques d'éducation et de formation 566

Sur la contribution de l'OCDE aux politiques éducatives 567

Conclusion du titre II 568

Conclusion générale 571

La légitimité des contributions et les formes d'action des OI 571
La contribution normative et la contribution aux politiques éducatives 578
Les limites de l'action des OI 581

Bibliographie 585

Sommaire de la bibliographie 585

I/ Ouvrages généraux 587

Théorie du droit 587

Droit public 587

Droit international public et relations internationales 588

Droit administratif 589

Droits de l'homme 589

Droit à l'éducation 591

Droit international économique 591

Science politique 592

Science administrative 592

II/ Ouvrages spécialisés et thèses 593

Mondialisation et éducation 593

Fonctionnement des OI 593

Organisations internationales 594

Organisation de coopération et de développement économique 594

Organisation des Nations unies, UNESCO 595

Banque mondiale 597

Organisation Mondiale du Commerce 597

Organisation de la Conférence Islamique et ISESCO 598

Francophonie 598

III/ Dictionnaires, encyclopédies 599

IV/ Rapports, articles et revues 599

Revue droit et société 599

Revue Education et société 600

Revue générale de droit international public (RGDIP) 600

Recueil des cours de l'Académie de droit international de la Haye (RCADI) 601

Revue internationale de Sèvres 601

Société française pour le droit international (SFDI) 602

Revue belge de droit international 602

Revue internationale de droit comparé (RIDC) 602

African Human Rights Law Journal 602

Revue française d'administration publique (RFAP) 602

La documentation française 603

Annuaire français de droit international (AFDI) 603

Revue trimestrielle des droits de l'homme. (RTDH) 603

V/ Sites Internet 604

Annexes 607

Sommaire des annexes 607

Annexe 1. Liste des organisations internationales ayant une activité importante dans le domaine éducatif 608

Annexe 2. Structure des OI en rapport avec l'éducation 609

Annexe 3. Organigramme et budget de l'UNESCO 613

Annexe 4. Dépense de la Banque mondiale en matière d'éducation et organigramme 615

Annexe 5. Organigramme de l'OMC 617

Annexe 6. Organigramme du Conseil de l'Europe 618

Annexe 7. Organigramme de l'ISESCO 619

Annexe 8. Budget et organigramme de l'Organisation internationale de la Francophonie 620

Annexe 9. Organigramme de l'OCDE 624

Annexe 10. Relation entre les actes constitutifs et l'éducation 627

Annexe 11. Liste des Traités internationaux 628

Annexe 12. Liste des déclarations, des recommandations et des Autres textes issus des OI 634

Annexe 13. Glossaire 640

Annexe 14. Décisions des mécanismes non contentieux et juridictionnels de protection des droits de l'homme 644

Annexe 15. Résumés des affaires étudiées afin d'établir la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme 648

Index 656

Table des matières 659

La contribution des organisations internationales aux politiques éducatives est difficile à aborder parce qu'elle fait intervenir de très nombreux acteurs et parce qu'elle prend des formes variées. A travers cette recherche, nous proposons de la décrire à l'aide d'un modèle qui distingue des contributions de niveau universel et des contributions interrégionales qui appauvrissent ou approfondissent celui-ci. Cette recherche fait le lien entre le développement d'une éducation à dimension internationale, les droits de l'homme et le développement économique. De plus, elle permet de mieux comprendre la relation entre les Etats et les organisations dans le domaine éducatif. Celle-ci se trouve fondée sur un modèle coopératif en raison des faiblesses institutionnelles des OI mais aussi sur une logique de subsidiarité qui s'explique par la légitimité que les OI ont su acquérir.

It is difficult to discuss the contribution international organisations make to educational policies since this involves a very wide range of stakeholders and takes a variety of forms. Through this research, we propose to describe this using a model that differentiates between contributions at the universal level and inter-regional contributions that take away from or strengthen that level. This study makes the link between developing education of international dimension, human rights and economic development. In addition, it makes it possible to better understand the relationship between countries and organisations in the education sector. It is based on a cooperative model due to the institutional weaknesses of international organisations but also on a subsidiarity principle, which can be explained by the legitimacy that IOs have acquired.

Discipline : Droit public - Droit international public.

Mots clefs : Organisation internationale. Education. Politique éducative. Coopération. Subsidiarité. Convention internationale. Droit à l'éducation. Droits de l'homme. Droit international. Droit public. Norme.