



Assemblée générale

Distr. générale
10 avril 2019
Français
Original : anglais

Conseil des droits de l'homme

Quarante et unième session

24 juin-12 juillet 2019

Point 3 de l'ordre du jour

**Promotion et protection de tous les droits de l'homme,
civils, politiques, économiques, sociaux et culturels,
y compris le droit au développement**

Droit à l'éducation : mise en œuvre du droit à l'éducation et de l'objectif de développement durable 4 face à l'importance croissante des acteurs privés dans le domaine de l'éducation

Rapport de la Rapporteuse spéciale sur le droit à l'éducation*

Résumé

Le Secrétariat a l'honneur de transmettre au Conseil des droits de l'homme le rapport de la Rapporteuse spéciale sur le droit à l'éducation, établi en application des résolutions 8/4, 35/2 et 38/9 du Conseil.

Dans son rapport, la Rapporteuse spéciale examine la mise en œuvre du droit à l'éducation et de l'objectif de développement durable 4 face à l'importance croissante des acteurs privés dans le domaine de l'éducation.

Elle présente au Conseil des droits de l'homme et aux États Membres de l'Organisation des Nations Unies les Principes d'Abidjan sur les obligations en matière de droits de l'homme qui incombent aux États de fournir un enseignement public et de réglementer la participation du secteur privé dans le domaine de l'éducation, et recommande de les mettre pleinement en œuvre.

Elle rappelle que le droit international des droits de l'homme impose aux États l'obligation de garantir un enseignement public gratuit et de qualité. Selon leur nature et leurs objectifs, les acteurs privés peuvent contribuer à la réalisation du droit à l'éducation et favoriser notamment le respect de la diversité culturelle en proposant de nouvelles formes d'éducation. Le sous-financement chronique de l'enseignement public et l'essor rapide et non réglementé des acteurs privés, en particulier ceux à vocation commerciale, dans le domaine de l'éducation, menacent toutefois la mise en œuvre du droit à l'éducation pour tous et la réalisation de l'objectif de développement durable 4.

Le rapport contient des observations et des recommandations concernant l'obligation qui incombe aux États de garantir et de financer un enseignement public, ainsi que des suggestions et des solutions concrètes. Il s'inspire des Principes d'Abidjan, notamment en ce qui concerne l'obligation de réglementer la participation des acteurs privés dans le domaine de l'éducation, les partenariats public-privé et le rôle des donateurs et de la société civile.

* Annexe reproduite telle quelle, en anglais seulement.



I. Introduction

1. Le présent rapport est soumis en application des résolutions 8/4, 35/2 et 38/9 du Conseil des droits de l'homme. La Rapporteuse spéciale sur le droit à l'éducation y examine la mise en œuvre du droit à l'éducation et de l'objectif de développement durable (ODD) 4 face à l'importance croissante des acteurs privés dans le domaine de l'éducation.

2. La Rapporteuse spéciale a choisi ce sujet pour témoigner de l'inquiétude que lui inspirent le sous-financement chronique de l'enseignement public et l'essor rapide des acteurs privés, en particulier ceux à vocation commerciale, dans le domaine de l'éducation, facteurs qui font planer une menace sur la réalisation du droit à l'éducation pour tous et de l'ODD 4. Poursuivant la réflexion engagée par son prédécesseur sur ce sujet, elle examine les difficultés de mise en œuvre de l'ODD 4 et les solutions envisageables.

3. Elle appelle l'attention du Conseil des droits de l'homme et des États Membres sur les Principes d'Abidjan adoptés en février 2019, en vertu desquels il incombe aux États, dans le cadre de leurs obligations en matière de droits de l'homme, de fournir un enseignement public et de réglementer la participation du secteur privé dans le domaine de l'éducation. Ces principes viennent renforcer les normes et la jurisprudence relatives au droit à l'éducation, et constituent un outil de référence novateur qui doit permettre aux États et aux autres parties prenantes d'examiner des moyens concrets d'assurer la mise en œuvre du droit à l'éducation dans un contexte en pleine mutation.

II. L'objectif de développement durable 4 et le droit à l'éducation

4. Dans le cadre du Programme de développement durable à l'horizon 2030, l'agenda Éducation 2030 contribue à la pleine et entière réalisation du droit à l'éducation, à l'heure où des millions de personnes sont encore privées de ce droit et où des individus et des communautés marginalisés doivent encore subir les pires formes de discrimination. Outre l'ODD 4, qui vise à assurer à tous une éducation équitable, inclusive et de qualité et des possibilités d'apprentissage tout au long de la vie, les États ont adopté le Cadre d'action Éducation 2030, qui présente de manière détaillée les modalités de sa mise en œuvre¹.

5. La Rapporteuse spéciale rappelle que la réalisation de l'ODD 4 est non seulement une obligation qui incombe aux États dans le domaine des droits de l'homme, mais est aussi essentielle pour combattre efficacement les inégalités dans le domaine de l'éducation, garantir simultanément l'offre d'une éducation de qualité et l'accès à cette éducation, et instituer une véritable responsabilisation. Dans sa résolution 38/9, le Conseil des droits de l'homme a rattaché les obligations des États relatives au droit à l'éducation aux engagements qu'ils ont pris au titre du Programme de développement durable à l'horizon 2030 et, plus précisément, de l'ODD 4². L'Assemblée générale elle-même a rappelé expressément qu'il fallait que la mise en œuvre du Programme de développement durable à l'horizon 2030 soit compatible avec les droits et les obligations des États prévus par le droit international³. De nombreuses parties prenantes ont également adopté cette approche, en particulier les organes créés en vertu d'instruments internationaux relatifs aux droits de l'homme (voir, par exemple, CRC/C/COD/CO/3-5 et CEDAW/C/NER/CO/3-4), et l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO), selon laquelle la Convention concernant la lutte contre la discrimination dans le domaine de l'enseignement était le fer de lance de l'ODD 4 et des cibles relatives à l'éducation des autres objectifs de développement durable.

6. L'éducation est un droit de l'homme consacré par les États dans de nombreux traités relatifs aux droits de l'homme et dans les constitutions nationales. Les objectifs politiques

¹ Voir Éducation 2030 : Déclaration d'Incheon et Cadre d'action pour la mise en œuvre de l'objectif de développement durable 4 (2015).

² Voir par. 2 a) et e), 3 et 8.

³ Voir la résolution 70/1 de l'Assemblée générale, par. 18.

découlant de l'ODD 4 doivent être considérés comme autant d'outils de mise en œuvre de ce droit : « Le fait que l'engagement des États en faveur de l'éducation comporte deux volets, l'un juridique, l'autre politique, n'implique nullement que les mesures prises au titre de l'un ou de l'autre soient mutuellement exclusives. Bien au contraire, elles s'additionnent et se complètent, les États devant veiller à ce que les initiatives qu'ils prennent pour réaliser l'objectif 4, l'agenda Éducation 2030 et le Programme 2030 au sens large soient conformes aux droits de l'homme »⁴.

7. Un préalable essentiel à la réalisation des cibles de l'objectif de développement durable 4 est que les États consacrent le maximum des ressources dont ils disposent à l'offre d'un enseignement public gratuit et de qualité pour tous, conformément à l'obligation posée par le droit international des droits de l'homme. La Rapporteuse spéciale constate avec préoccupation que d'après l'examen des législations nationales effectué dans le cadre de la mise en œuvre de l'ODD 4, la plupart des pays n'ont pour le moment pas adopté de garanties juridiques relatives à l'enseignement gratuit et obligatoire⁵. Elle rappelle par ailleurs que l'alphabétisation doit être gratuite et accessible à tous.

III. Mise en œuvre de l'objectif 4 du développement durable et réalisation du droit à l'éducation face à l'importance croissante des acteurs privés dans le domaine de l'éducation

8. On constate depuis une vingtaine d'années que les acteurs privés jouent un rôle de plus en plus important et y occupent une place prépondérante dans l'enseignement primaire et secondaire. Cette évolution de la situation entraîne une transformation rapide des systèmes éducatifs, notamment dans les pays en développement, où ces systèmes sont plus fragiles. Il importe d'en saisir l'ampleur et les incidences qu'elle a sur la mise en œuvre de l'ODD 4 et du droit à l'éducation.

9. Les auteurs du Rapport mondial de suivi de l'éducation pour 2017-2018 estiment qu'en Afrique subsaharienne, un élève sur quatre en âge de fréquenter l'école primaire devrait être scolarisé dans le privé en 2021⁶. L'exemple du Kenya illustre bien l'ampleur de cette tendance puisque, selon les statistiques officielles, le nombre d'écoles privées y est passé de 385 en 1998 à 8 917 en 2013, soit une augmentation de 2 216 %. Pendant la même période, le nombre d'écoles primaires publiques est passé dans ce même pays de 16 971 en 1998 à 21 205 en 2013, soit une augmentation de 24,9 %. La proportion d'écoles privées est ainsi passée de 2 % en 1998 à 30 % en 2013, ce qui représente une multiplication par 15 en l'espace de quinze ans seulement⁷. Cette spectaculaire augmentation a suscité l'inquiétude des organes conventionnels. Ainsi, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels s'est dit préoccupé par « les insuffisances du système scolaire public, qui ont entraîné la prolifération d'écoles privées prétendant bon marché, ce qui a créé une ségrégation, ou discrimination, dans l'accès à l'éducation, dont souffrent en particulier les enfants défavorisés et marginalisés » (E/C.12/KEN/CO/2-5, par. 57)⁸.

10. De même, au Maroc, selon les statistiques officielles, le taux de fréquentation des établissements privés du primaire a plus que triplé en moins de quinze ans, passant de 4 % en 1999 à 14 % en 2013⁹. Un groupe d'organisations a calculé, sans tenir compte de l'accélération de la croissance de l'enseignement privé qui se poursuit depuis 2005, que si

⁴ Voir UNESCO et Right to Education Initiative, *Right to Education Handbook* (2019), p. 163.

⁵ UNESCO, *Opérationnaliser l'objectif de développement durable 4 : examen des législations nationales sur le droit à l'éducation*, 2017, p. 8.

⁶ UNESCO, Rapport mondial de suivi de l'éducation 2017-2018, p. 47.

⁷ Bureau national des statistiques du Kenya, études sur la situation économique, sur le site : <https://www.knbs.or.ke/publications/>.

⁸ Voir également CRC/C/KEN/CO/3-5, par. 57 et 58.

⁹ Voir Coalition marocaine pour l'éducation pour tous, et autres, rapport au Groupe de travail présession pour la cinquante-cinquième session du Comité des droits économiques, sociaux et culturels, par. 11.

les écoles privées connaissent après 2013 le même rythme de progression qu'entre 2000 et 2013, la proportion d'élèves du primaire scolarisés dans des écoles privées pourrait atteindre 30 % en 2023, 52 % en 2030 et 97 % en 2038. Le Comité des droits économiques, sociaux et culturels a réagi en faisant savoir qu'il s'inquiétait « de l'ampleur de la privatisation de l'éducation, qui peut conduire à une forme de ségrégation, avec une éducation de qualité réservée seulement à ceux qui peuvent payer une scolarisation privée d'élite ». Il a instamment invité le Maroc à prendre des mesures pour « éviter que l'importance croissante de l'enseignement privé ne se traduise par une inégalité croissante dans l'accès à un enseignement de qualité » (E/C.12/MAR/CO/4, par. 47 et 48).

11. Aux États-Unis d'Amérique, les écoles sous charte (*charter schools*) sont financées par des fonds publics mais gérées par le secteur privé. Elles sont autorisées à fonctionner dans le cadre d'un contrat passé avec l'État concerné. Gratuites, elles sont considérées comme faisant partie du système scolaire public, même si certains affirment qu'elles dérogent fréquemment à certaines réglementations publiques¹⁰. La proportion d'écoles publiques devenues écoles sous charte est passée de 2 à 7 % entre 2000 et 2015. Dans certains districts, les écoles sous charte accueillent jusqu'à 93 % des élèves du primaire et du secondaire¹¹.

12. L'expansion du rôle joué par les acteurs privés dans tous les pays, qu'ils soient à faible revenu, à revenu intermédiaire ou à revenu élevé, a profondément transformé la structure des systèmes éducatifs et cela de façon inédite. Ces transformations sont à l'origine de la privatisation de l'éducation et dans l'éducation et, si l'on ne les encadre pas, elles risquent d'avoir des répercussions sur de nombreuses composantes du droit à l'éducation et de l'objectif de développement durable 4. Ainsi, la forte augmentation du nombre de prestataires privés exigeant des droits de scolarité risque de compromettre l'obligation et l'objectif d'assurer à tous un enseignement primaire et secondaire « gratuit » et « équitable » de qualité, et de garantir l'égalité entre filles et garçons. Dans nombre de rapports de l'ONU, résolutions du Conseil des droits de l'homme sur le droit à l'éducation, recommandations des organes conventionnels et observations de la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples, des préoccupations ont été exprimées au sujet des incidences de l'augmentation rapide du nombre d'écoles privées sur le contenu et la qualité de l'éducation, et sur la ségrégation et les inégalités sociales¹².

13. Dans le secteur de l'enseignement privé, l'offre, très diversifiée, peut être assurée par des organismes à but lucratif ou à vocation caritative, être gratuite ou payante, être pilotée par des entreprises et des sociétés, ou par des communautés et des organisations non gouvernementales (ONG) tant formelles qu'informelles, avec le soutien de l'État ou de façon totalement indépendante¹³. Parmi ces prestataires, on peut citer des écoles privées imposant des droits de scolarité élevés ; des écoles bon marché à but lucratif ciblant les ménages pauvres ; des chaînes d'écoles commerciales privées ; des écoles communautaires et confessionnelles ; et des écoles sous charte¹⁴. Dans un projet de document stratégique sur la participation du secteur privé pour la période 2019-2022, le Partenariat mondial pour l'éducation établit une distinction entre les écoles à but lucratif et celles à but non lucratif. Certaines écoles à but lucratif, constituées en réseaux, peuvent appartenir majoritairement à

¹⁰ Voir Kevin Murray *et al.* « At what cost? The charter school model and the human right to education » (Novembre 2014), p. 6. Voir également Antoni Verger, Mauro Moschetti et Clara Fontdevila, « Unpacking PPPs' effects on education: what research on vouchers, charters and subsidies tells us », à paraître en 2019 et disponible à l'adresse www.abidjanprinciples.org/en/background/overview.

¹¹ Voir National Alliance for Public Charter Schools, « A growing movement: America's largest public charter school communities » (octobre 2017).

¹² Voir, par exemple, A/69/402, A/HRC/29/30 et A/70/342. Voir également les déclarations faites par des organes conventionnels au sujet des acteurs privés dans le domaine de l'éducation à l'adresse www.gi-escr.org/concluding-observations-private-education.

¹³ Sylvain Aubry et Zizopho Zondani, « *Learning the lesson: why the EU should defend an alternative model to the privatisation of education* », dans *Progressive Lab for Sustainable Development: from Vision to Action*, publié sous la direction de Conny Reuter et Ernst Stetter, (Bruxelles, Fondation européenne d'études progressistes (2017) et autres.

¹⁴ Voir David Archer, « Rights-based responses to non-state education provision: a tentative typology and some critical reflections » (Action Aid, 2016).

des groupes multinationaux ou nationaux, ou à un seul et unique propriétaire. Les écoles à but non lucratif sont notamment des établissements gérés par des ONG et des écoles confessionnelles. Parmi elles, il existe deux catégories : celles qui facturent des frais de scolarité et celles qui n'en facturent pas (les écoles à but lucratif exercent généralement leurs activités dans le cadre d'un accord de partenariat public-privé).

14. Ceux qui ont tenté de mettre en évidence les aspects les plus problématiques de la participation du secteur privé au secteur de l'éducation ont souvent fait une distinction entre les institutions à but lucratif et celles à but non lucratif. Or, la frontière entre les deux est ténue. Une organisation enregistrée comme à but non lucratif pourra par exemple verser un salaire conséquent à son fondateur ou à son directeur. Il est arrivé que des écoles à but lucratif tentent de contourner la législation limitant ou interdisant les profits en s'enregistrant comme à but non lucratif, mais qu'elles louent du terrain ou du matériel ou achètent des services à une autre entité à but lucratif. La question a également été débattue de savoir à partir de quel moment on peut affirmer qu'une école réalise effectivement des profits et ce qu'il en est de celle qui, visant le profit, n'en a pas encore réalisé ; on s'est également interrogé sur ce qui constituait un profit, que ce soit avant ou après certaines formes d'investissement. Dans le même ordre d'idées, un petit organisme exerçant ses activités dans un cadre informel peut être officiellement enregistré comme à but lucratif, car c'est le seul statut qui puisse lui être octroyé, mais être néanmoins géré par et pour la communauté et n'en tirer aucun profit.

15. La recherche du profit dans le domaine de l'éducation s'avère problématique au regard de la réalisation du droit à l'éducation et de l'ODD 4. Une école à but lucratif peut viser une rentabilité maximale et exiger dès lors des frais de scolarité élevés ou s'employer à réduire ses coûts en rognant sur les composantes les plus onéreuses du programme scolaire, en expulsant les élèves qui ont le plus besoin de soutien ou en n'entretenant pas correctement ses locaux. Selon des études menées au Kenya, les infrastructures des écoles administrées par le prestataire de services à but lucratif Bridge International Academies seraient souvent en si mauvais état que l'on peut parler à leur propos d'une véritable violation des normes de santé et de sécurité¹⁵. Le Ministère ougandais de l'éducation aurait décidé de fermer des écoles Bridge au motif, entre autres, que le manque d'hygiène et d'assainissement mettait en danger la vie et la sécurité des élèves¹⁶.

16. On peut aussi classer les établissements privés en déterminant s'ils sont commerciaux par nature ou par vocation, c'est-à-dire s'ils transforment l'apprenant en consommateur et l'éducation en bien de consommation¹⁷. L'appel lancé en 2016 par la société civile francophone contre la commercialisation de l'éducation les définit comme « des établissements éducatifs dont un des objectifs principaux (bien que pas nécessairement unique) est de développer un commerce des services éducatifs et de défendre leur intérêt propre aux dépens de l'intérêt général. Ils considèrent l'éducation comme un produit marchand, ce qui se traduit notamment par la volonté d'étendre leurs activités et leur modèle en entrant en compétition avec d'autres établissements, d'augmenter leur chiffre d'affaires, ou d'accroître leurs profits »¹⁸. Le critère déterminant à cet égard réside davantage dans les intérêts commerciaux et la finalité commerciale de ces établissements que dans leur structure juridique en tant que telle. Ils se distinguent des établissements qui remplissent une mission de service public, constat qui fait écho à l'observation générale n° 24 (1994) du Comité des droits économiques, sociaux et culturels

¹⁵ Voir la plainte adressée au Conseiller-Médiateur de la Société financière internationale par le Centre des droits de l'homme d'Afrique de l'Est (2018), à l'adresse <http://eachrights.or.ke/wp-content/uploads/2018/04/CAO-Complaint-EACHRights-16-April-18-Public-1.pdf>.

¹⁶ Voir Global Initiative for Economic, Social and Cultural Rights, « Uganda to close the largest chain of commercial private schools over non-respect of basic education standards » (2016), à l'adresse www.gi-esrc.org/latest-news/groundbreaking-news-uganda-to-close-the-largest-chain-of-commercial-private-schools-over-non-respect-of-basic-education-standards/.

¹⁷ Voir *Education, Privatization and Social Justice: Case Studies from Africa, South Asia and South East Asia*, publié sous la direction de Ian Macpherson, Susan Robertson et Geoffrey Walford, ch. 1, (Oxford, Symposium Books Limited, 2014).

¹⁸ <http://globalinitiative-esrc.org/wp-content/uploads/2016/12/Appel-Contre-la-marchandisation-de-lEducation-1.pdf>.

sur les obligations des États en vertu du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels dans le contexte des activités des entreprises, qui veut que les États imposent des « obligations de service public » aux fournisseurs privés de services essentiels (par. 21).

17. Les États ont de plus en plus recours à la commercialisation. Dans ses résolutions 29/7, 32/22, 35/2 et 38/9 sur le droit à l'éducation, le Conseil des droits de l'homme a demandé aux États de remédier aux répercussions négatives que pourrait entraîner la commercialisation de l'éducation. En 2018, le Parlement européen a rappelé avec insistance que l'Union européenne et ses États membres ne devaient pas « utiliser l'aide publique au développement pour soutenir les établissements éducatifs commerciaux à but lucratif, qui ne respectent pas les principes et valeurs de l'Union¹⁹. Dans la Déclaration d'Antananarivo de 2016, l'Organisation internationale de la Francophonie s'est également dite préoccupée par le développement d'établissements scolaires et éducatifs à but commercial²⁰. De même, dans sa stratégie pour l'éducation, la formation professionnelle et l'insertion dans les pays en développement pour la période 2017-2021, le Ministère français des affaires étrangères et du développement international s'est engagé à prévenir les risques de marchandisation de l'éducation²¹.

18. Dans cette optique, il est plus facile de faire la distinction entre les prestataires d'éducation privés, qui privilégient leurs propres intérêts et suscitent de ce fait des préoccupations du point de vue des droits de l'homme, et les autres acteurs privés, qui sont susceptibles de jouer un rôle très important dans la réalisation du droit à l'éducation et de l'ODD 4.

19. Les chaînes d'écoles commerciales sont à cet égard particulièrement préoccupantes. Bridge International Academies en offre un exemple emblématique : cette chaîne commerciale à but lucratif de 500 écoles maternelles et primaires opère soit de façon indépendante (en Inde, au Kenya et en Ouganda), soit en partenariat avec les gouvernements (au Libéria et au Nigéria). Elle ambitionne de devenir la première entreprise du secteur et de concerner 10 millions d'enfants en Afrique et en Asie²². Elle est financée par des investisseurs tant privés que publics, notamment la Société financière internationale (SFI), le CDC group (ancienne Société pour le développement du Commonwealth), la Overseas Private Investment Corporation et, indirectement, la Banque européenne d'investissement, entre autres²³.

20. Bien qu'elle prétende appuyer la réalisation de l'objectif de développement durable 4, la société Bridge Academies, selon certaines sources, exclut les pauvres et les marginalisés dans plusieurs pays, ne respecte pas les droits du travail, porte atteinte à la liberté d'expression et à l'État de droit, enfreint les normes minimales en vigueur dans le domaine de l'éducation et a une influence négative sur la qualité de l'éducation, l'équité et la cohésion sociale²⁴. Dans une plainte déposée auprès du Conseiller-Médiateur de la SFI pour l'application des directives dénonçant les investissements de la SFI dans la société Bridge, un groupe de parents et d'enseignants du Kenya se sont inquiétés de la piètre qualité des infrastructures des écoles et de l'enseignement qui y était dispensé, et ont fait observer que les établissements poursuivaient leurs activités en enfreignant les règlements publics et les

¹⁹ Voir la résolution 2018/2081 (INI) du Parlement européen sur l'aide européenne au développement dans le domaine de l'éducation (13 novembre 2018), par. 12.

²⁰ Voir www.francophonie.org/IMG/pdf/som_xvi_decl_antananarivo_vf.pdf, par. 39.

²¹ Voir www.diplomatie.gouv.fr/IMG/pdf/20170314_strategie_efi_2017-2021_mise_en_page_2_cle8c6f77.pdf, p. 17.

²² Voir « Zuckerberg-backed startup seeks to shake up African education », *Wall Street Journal* (13 mars 2015), à l'adresse www.wsj.com/articles/startup-aims-to-provide-a-bridge-to-education-1426275737.

²³ Voir Global Initiative for Economic, Social and Cultural Rights, list of known investors in Bridge International Academies (2018), à l'adresse www.gi-escr.org/publications/brief-on-bridge-international-academies-investors.

²⁴ Voir « Civil society call on investors to cease support to Bridge International Academies » (août 2017), à l'adresse www.gi-escr.org/publications/august-2017-civil-society-call-on-investors-to-cease-support-to-bridge-international-academies.

normes minimales en vigueur²⁵. Des gouvernements, des syndicats, des membres de la société civile et divers organes conventionnels se sont à maintes reprises fait l'écho de ces préoccupations²⁶. Lors de son examen de la situation du Kenya, la Commission africaine des droits de l'homme et des peuples s'est dite préoccupée par l'absence de contrôle et de réglementation efficace des chaînes d'écoles privées, comme Bridge International Academies, qui s'enregistrent avec le statut d'écoles non formelles, alors qu'il apparaît qu'elles dispensent un enseignement traditionnel²⁷. Évoquant le soutien financier apporté par le Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord à des écoles telles que la Bridge Academies, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels a fait observer avec préoccupation que ce soutien « aurait contribué à la détérioration de la qualité de l'enseignement public gratuit et créé une ségrégation et une discrimination entre les élèves et les étudiants » (E/C.12/GBR/CO/6, par. 14). Constatant que le fonctionnement de la société Bridge laissait fortement à désirer, les Gouvernements kényan et ougandais ont pris des mesures pour faire respecter la législation, notamment en ordonnant la fermeture des écoles qui présentaient un danger pour les élèves et en engageant des poursuites contre Bridge pour les infractions commises à cet égard²⁸.

21. Il apparaît donc que les chaînes d'écoles commerciales risquent non seulement de compromettre la réalisation du droit à l'éducation, mais également de porter atteinte à la démocratie, à la cohésion sociale et à la stabilité dans les pays en développement (voir A/HRC/29/30, par. 39).

22. À la diversité des types d'écoles privées s'ajoute depuis une dizaine d'années la multiplication des partenariats public-privé dans le secteur de l'éducation. Ils revêtent généralement trois formes : les écoles sous charte, les chèque éducation (subventions accordées aux élèves qui choisissent telle ou telle école) et les subventions aux écoles privées²⁹.

23. Si les partenariats public-privé sont un outil intéressant lorsqu'il s'agit de financer l'éducation ou d'améliorer la gestion du secteur de l'éducation, ils soulèvent des difficultés de taille au regard de la réalisation des droits de l'homme. Une véritable levée de boucliers s'est produite en 2016 au Libéria lorsque le Gouvernement a annoncé qu'il prévoyait de sous-traiter à Bridge International Academies les prestations éducatives des écoles maternelles et primaires publiques. Le précédent Rapporteur spécial sur le droit à l'éducation a estimé que cette façon de procéder constituait une violation flagrante des obligations internationales du Libéria au regard du droit à l'éducation et qu'aucune disposition de la Constitution libérienne ne la justifiait³⁰. Le Gouvernement a revu son plan à la baisse et mis en place un programme pilote de trois ans auquel il a associé d'autres prestataires privés. Une évaluation du programme comparant les écoles exerçant leurs activités dans le cadre d'un partenariat public-privé avec les écoles publiques classiques a permis de constater que le partenariat en question n'était pas financièrement viable. Dans le cas des écoles Bridge, il s'est soldé par un licenciement massif d'enseignants, une expulsion massive d'élèves et une dépense beaucoup plus importante que dans toute autre

²⁵ Voir www.cao-ombudsman.org/cases/case_detail.aspx?id=1272.

²⁶ Voir, par exemple, www.newvision.co.ug/new_vision/news/1471272/enforcement-standard-operating-procedure-sop-private-schools-school-charges-uganda ; www.unite4education.org/about/a-global-response-to-education-commercialisation/ ; www.gi-escr.org/publications/august-2017-civil-society-call-on-investors-to-cease-support-to-bridge-international-academies ; et www.gi-escr.org/concluding-observations-private-education.

²⁷ « Concluding observations and recommendations on the 8th–11th periodic report of the Republic of Kenya, 2008–2014 », par. 37.

²⁸ Voir <http://globalinitiative-escr.org/wp-content/uploads/2017/03/170323-Update-on-legal-cases-involving-BIA-Kenya-Uganda-Final-v5.pdf>.

²⁹ Voir Antoni Verger, Mauro Moschetti and Clara Fontdevila, « Unpacking PPPs' effects on education: what research on vouchers, charters and subsidies tells us » (à paraître).

³⁰ Un expert des droits de l'homme de l'ONU exhorte le Libéria à ne pas céder l'éducation publique à une entreprise privée.

<https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=18506>.

école participant au projet pilote, avec des gains limités en matière d'acquisition des connaissances³¹.

24. Il est important d'évoquer le rôle joué dans ce domaine par l'aide et l'assistance au développement. L'un des principaux facteurs de l'essor des acteurs privés dans le domaine de l'éducation a été le soutien apporté par des donateurs multilatéraux et bilatéraux à diverses formes d'enseignement privé dans des pays en développement. Au cours des dix dernières années, des donateurs bilatéraux comme le Royaume-Uni et les États-Unis et des donateurs multilatéraux comme la Banque mondiale, entre autres³², ont financé indirectement ou directement l'enseignement privé, ce qui a suscité parfois des préoccupations, notamment de la part d'organes conventionnels³³.

25. La Rapporteuse spéciale note avec préoccupation la multiplication des sources de financement du secteur de l'éducation, dont certaines utilisent des outils tels que les partenariats public-privé et la dette. Elle est particulièrement préoccupée par le fait que l'Education Outcomes Fund accorde prioritairement son soutien à des prestataires d'éducation privés en Afrique et au Moyen-Orient. Compte tenu de la menace que représente la privatisation pour la réalisation du droit à l'éducation, de la prolifération massive et incontrôlée de prestataires privés dans de nombreux pays en développement et de l'incapacité de nombreux États à les encadrer correctement, une telle situation crée un risque sans précédent pour la réalisation du droit à l'éducation et pourrait compromettre gravement la concrétisation de l'objectif de développement durable 4³⁴.

IV. Mise en place d'un cadre normatif concernant le droit à l'éducation face à la privatisation de l'enseignement

26. Au vu des changements qui s'opèrent actuellement dans le domaine de l'éducation, sous l'effet en particulier de la multiplication préoccupante des prestataires privés et de la remise en question du rôle dévolu à l'État, le cadre des droits de l'homme doit fournir des orientations précises. Cela est indispensable, non seulement pour garantir que ces droits demeurent pertinents dans un contexte en pleine mutation, mais aussi pour éviter qu'une évolution non encadrée du paysage éducatif n'anéantisse les résultats obtenus ces cinquante dernières années dans la réalisation du droit à l'éducation, notamment les progrès accomplis vers l'objectif du Millénaire pour le développement 2 et l'ODD 4. Le risque est que, si rien n'est fait pour la maîtriser, la présence croissante du secteur privé dans l'éducation « entrave l'universalité du droit à l'éducation, ainsi que les principes fondamentaux du droit des droits de l'homme, en aggravant la marginalisation et l'exclusion dans le domaine de l'enseignement, et en créant des inégalités dans la société » (document A/69/402, par. 41).

27. Comme plusieurs instruments internationaux l'indiquent, les États reconnaissent le droit de chacun à l'éducation sans discrimination. Ils s'engagent à faire en sorte aussi rapidement que possible que l'accès à l'enseignement primaire, secondaire et supérieur soit gratuit pour tous, et à poursuivre activement le développement d'un réseau scolaire à tous les échelons. Ils sont tenus de respecter la liberté des parents de choisir pour leurs enfants des établissements autres que publics répondant aux normes minimales en matière

³¹ Mauricio Romero, Justin Sandefur and Wayne Aaron Sandholtz, « Can a public-private partnership improve Liberia's schools? » (2017).

³² Voir, par exemple, www.right-to-education.org/news/press-release-uk-fails-give-clear-response-yet-another-un-body-challenging-its-support ; www.right-to-education.org/news/rte-supports-letter-calling-uk-government-halt-aid-funding-failing-private-schools-africa ; et www.gi-escr.org/publications/brief-on-bridge-international-academies-investors.

³³ Voir, par exemple, www.right-to-education.org/news/world-bank-accepts-complaint-its-investment-bridge-international-academies et E/C.12/GBR/CO/6, par. 14.

³⁴ Voir « A critical response from the Global Campaign for Education on the Education Outcomes Fund for Africa and Middle East » (septembre 2018), à l'adresse www.campaignforeducation.org/docs/statements/GCE_STATEMENT_ON_EDUCATION_OUTCOMES_FUND_FINAL.pdf?utm_medium=Board&utm_source=Statement&utm_campaign=EOF&utm_term=EOF;statement;GCE&utm_content=Link_070918.

d'éducation prescrites par l'État conformément au droit international, et de les éduquer sur les plans religieux et moral en fonction de leurs propres convictions. Les États doivent également protéger la liberté des individus et des personnes morales de créer et de diriger de tels établissements.

28. Le droit des droits de l'homme établit donc un équilibre délicat entre l'obligation qu'il fait à l'État de pourvoir à l'éducation et la liberté qu'il donne aux acteurs privés en matière de réalisation du droit à l'éducation. La liberté de choisir des établissements autres que publics permet en particulier d'empêcher que l'éducation ne devienne un instrument d'endoctrinement dans les mains des États, et de garantir le respect de la diversité culturelle et des droits culturels dans le système éducatif. Au moment où les instruments relatifs aux droits de l'homme ont été élaborés, le but recherché n'était ni de protéger des intérêts commerciaux dans le domaine de l'éducation, ni de fournir aux États un moyen de se dérober à leurs responsabilités en adoptant des mesures d'austérité et des politiques néolibérales.

29. Le cadre des droits de l'homme s'est trouvé protégé et de plus en plus enrichi au cours des dernières décennies sous l'effet de son interprétation par les tribunaux et les mécanismes des droits de l'homme, qui ont peu à peu démêlé l'équilibre évoqué ci-dessus pour mettre en évidence l'obligation incombant aux États de préserver les systèmes éducatifs de leur commercialisation. Plusieurs organes créés en vertu d'instruments internationaux ou régionaux relatifs aux droits de l'homme, tout comme certaines juridictions nationales et régionales, se sont penchés à plusieurs reprises sur le rôle des acteurs privés dans l'éducation³⁵ ; ils se sont dits préoccupés par la commercialisation de l'enseignement et ont insisté sur le fait que les États avaient un rôle crucial à jouer dans la réalisation du droit à l'éducation. Comme l'a relevé le Comité des droits économiques, sociaux et culturels, l'article 13 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels part du postulat que les États assument au premier chef la responsabilité de fournir directement des services éducatifs dans la plupart des cas, et qu'ils ont l'obligation d'assurer l'exercice du droit à l'éducation³⁶. De son côté, le Comité des droits de l'enfant a fait observer que « les États doivent adopter des mesures spécifiques qui tiennent compte de la participation du secteur privé à la fourniture de services, afin de veiller à ce que les droits énoncés dans la Convention ne soient pas compromis³⁷ ».

30. On recense beaucoup de mesures législatives nationales visant à réglementer les activités des établissements d'enseignement privés, qui sont toujours plus nombreux³⁸.

31. Le précédent Rapporteur spécial sur le droit à l'éducation a consacré trois rapports publiés en 2014 et 2015 qui traitent de questions liées à la présence croissante des acteurs privés dans l'éducation. Il s'y dit préoccupé par cette situation et met en garde contre le risque que l'on puisse « affirmer sans exagérer que les établissements privés supplantent les établissements publics au lieu de les compléter » (document A/69/402, par. 38). En 2015, le Conseil des droits de l'homme, se fondant sur ces rapports, a commencé à demander régulièrement aux États de prendre des mesures face aux répercussions de cette présence, par la voie de résolutions adoptées par consensus et ayant pour auteurs un nombre non négligeable d'États de tous les groupes régionaux, ce qui témoigne d'une forte convergence des vues sur le problème. Ainsi, dans sa résolution 29/7, le Conseil a demandé instamment aux États d'instaurer « à l'intention des prestataires de services d'enseignement un cadre

³⁵ Voir www.gi-escr.org/concluding-observations-private-education et <https://www.right-to-education.org/fr/issue-page/la-privatisation-de-l-education> ; et https://www.echr.coe.int/Documents/Guide_Art_2_Protocol_1_FRA.pdf.

³⁶ Voir l'observation générale n° 13 (1999) sur le droit à l'éducation, par. 48.

³⁷ Voir l'observation générale n° 16 (2013) sur les obligations des États concernant les incidences du secteur des entreprises sur les droits de l'enfant, par. 34. Voir également l'observation générale n° 4 (2016) du Comité des droits des personnes handicapées sur le droit à l'éducation inclusive, par. 76, la recommandation générale n° 36 (2017) du Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes sur le droit des filles et des femmes à l'éducation, par. 38 et 39, et l'observation générale n° 24 du Comité des droits économiques, sociaux et culturels, par. 22.

³⁸ Voir Right to Education Project, *National Legislation on Private Provision of Education* (mars 2016), disponible à l'adresse https://www.right-to-education.org/sites/right-to-education.org/files/resource-attachments/RTE_National_Legislation_on_Private_Provision_of_Education_All_Regions_2016.pdf.

réglementaire guidé par les obligations internationales relatives aux droits de l'homme, définissant notamment des normes minimum et des principes pour la création et le fonctionnement des établissements d'enseignement », et d'appuyer « les activités de recherche et de sensibilisation afin de mieux comprendre les vastes répercussions de la commercialisation de l'enseignement sur la jouissance du droit à l'éducation », mais surtout de reconnaître « la grande importance de l'investissement public dans l'éducation, dans toutes les limites des ressources disponibles ». Dans sa résolution 32/22, le Conseil a ajouté que ce cadre réglementaire s'appliquerait aux prestataires de services d'enseignement « qui fonctionnent de manière indépendante ou en partenariat avec les États », et a demandé aux États de « corrige[r] toute incidence négative de la commercialisation de l'éducation et renforce[r] l'accès des victimes de violations du droit à l'éducation à des voies de recours et à des réparations appropriées ». Il a exhorté en outre tous les États à demander des comptes aux prestataires de services éducatifs « dont les pratiques entravent la jouissance du droit à l'éducation ». Les résolutions 35/2 et 38/9 étaient de la même teneur, à la seule différence que la seconde précisait que le cadre réglementaire vaudrait pour l'ensemble des prestataires de services.

32. Le cadre des droits de l'homme établit donc un ensemble solide d'obligations juridiquement contraignantes en ce qui concerne le rôle des États et des acteurs privés, qui doivent servir de points de repère pour la réalisation de l'ODD 4. L'application du droit à l'éducation peut permettre de repérer et de prévenir certaines situations et d'exiger des comptes le cas échéant. Ces situations, parmi lesquelles figure la multiplication des chaînes d'établissements scolaires à but lucratif, mettent gravement en péril les droits de l'homme et la cohésion sociale. D'autres situations exigent d'être évaluées avec soin ; le cadre des droits de l'homme possède des qualités qui en font un outil particulièrement utile pour les décideurs : il est juridiquement contraignant et a été ratifié à une échelle pratiquement universelle ; il offre une base sur laquelle s'appuyer pour pousser la réflexion au-delà de positions idéologiques bien arrêtées ; et il permet de faire preuve dans les évaluations du degré voulu de discernement, de nuance et de pragmatisme.

33. Le droit à l'éducation exclut sans équivoque deux situations extrêmes : le démantèlement de l'éducation publique et la négation de la liberté de choisir et de créer des établissements d'enseignement publics. Ces situations ne seraient pas conformes aux normes relatives aux droits de l'homme. Il est cependant possible d'observer toutes sortes d'autres situations moins extrêmes, pouvant faire intervenir des acteurs privés et publics, qui sont à évaluer avec soin pour déterminer de quelle manière assurer le droit à l'éducation.

V. Les Principes d'Abidjan : outil visant à guider la réalisation des objectifs de développement durable conformément à l'obligation qui incombe aux États de fournir un enseignement public et de réglementer la participation du secteur privé dans le domaine de l'éducation

34. Le 13 février 2019, les Principes d'Abidjan sur les obligations en matière de droits de l'homme qui incombent aux États de fournir un enseignement public et de réglementer la participation du secteur privé dans le domaine de l'éducation ont été adoptés à Abidjan, à l'issue d'un vaste processus participatif de consultation et d'élaboration qui avait été engagé trois ans auparavant. Celui-ci avait associé des centaines de parties prenantes, notamment des États, des parents, des membres de la société civile, des enseignants, des acteurs du secteur privé et d'éminents experts issus d'horizons divers, parmi lesquels des avocats spécialistes des droits de l'homme et des experts et autres professionnels de l'enseignement, ainsi que les communautés concernées des différentes régions géographiques³⁹. La Rapporteuse spéciale a participé à l'élaboration des Principes d'Abidjan dès leurs prémices et jusqu'à leur adoption. Au moment où s'achevait la rédaction du

³⁹ Au sujet du processus ayant abouti à l'adoption des Principes d'Abidjan, voir <https://www.abidjanprinciples.org/fr/background/overview>.

présent rapport, ces principes avaient reçu la signature de 54 experts du monde entier, majoritairement des femmes et des ressortissants des pays du Sud.

35. Les Principes d'Abidjan résultent d'une analyse juridique rigoureuse tirée de la doctrine et s'appuient également sur les faits constatés par les chercheurs universitaires, les praticiens et les communautés. Ils se fondent sur les normes internationales, telles qu'interprétées par les tribunaux et les mécanismes des droits de l'homme. Ils fournissent un nouvel outil de premier plan que les États et les autres parties prenantes devraient mettre à profit pour réaliser le droit à l'éducation. Ils se composent de 97 principes directeurs s'articulant autour des 10 principes fondamentaux énoncés dans l'annexe au présent rapport⁴⁰. Chaque principe directeur est important et devrait être lu en parallèle avec les autres.

36. La Rapporteuse spéciale explique ci-après ce que les Principes d'Abidjan préconisent en ce qui concerne quatre questions particulièrement importantes dans le contexte actuel et pour la réalisation de l'ODD 4.

A. Obligation des États de fournir et de financer un enseignement public

37. La question de savoir si les États ont l'obligation de fournir un enseignement public fait débat depuis longtemps. Selon le Principe directeur 29, « les États doivent respecter, protéger et réaliser le droit d'avoir accès gratuitement à un enseignement public de qualité ».

38. Ce principe réaffirme l'interprétation fournie par les mécanismes des droits de l'homme ces dernières décennies. Ainsi, le Comité des droits économiques, sociaux et culturels a recommandé au Kenya de « prendre toutes les mesures nécessaires pour renforcer le secteur de l'éducation publique » (E/C.12/KEN/CO/2-5, par. 58). Les juridictions nationales et les cours régionales des droits de l'homme s'expriment régulièrement dans des termes similaires⁴¹, qui traduisent ce qui semble être l'avis de tous au niveau international. Comme indiqué plus haut, le Conseil des droits de l'homme adopte régulièrement des résolutions reconnaissant la grande importance qu'il y a à investir dans l'éducation publique, dans toutes les limites des ressources disponibles. Le terme « public » revêt du reste une dimension centrale dans le constat réitéré par les États dans la Déclaration d'Incheon et le Cadre d'action pour la mise en œuvre de l'objectif de développement durable 4, selon lequel « l'éducation est un bien public ».

39. Cet avis est étayé par le libellé des dispositions juridiques pertinentes, qui attendent des États qu'ils fournissent un enseignement public et, partant, leur en font l'obligation. À titre d'exemple, les termes « la liberté des parents de choisir pour leurs enfants des établissements autres que ceux des pouvoirs publics » font clairement ressortir le fait que l'éducation doit aussi être publique, autrement dit que certains établissements doivent être publics. Si tel n'était pas le cas, l'enseignement privé ne relèverait plus pour les parents d'un choix mais d'une nécessité⁴².

40. La Rapporteuse spéciale constate également que l'éducation publique, considérée en tant que pratique, est le principal mode de fourniture de services éducatifs dans la grande majorité des États, et qu'elle est souvent protégée par la Constitution⁴³. En outre, l'éducation publique a toujours été, pour les pays développés, le principal moyen de faire enseigner à l'ensemble de la population les savoirs fondamentaux et de bâtir des économies modernes. Il serait injuste de ne pas étendre à chacun le droit à une éducation publique de qualité.

⁴⁰ Voir <https://www.abidjanprinciples.org/fr/principles/overview>.

⁴¹ Voir, par exemple : États-Unis d'Amérique, *Brown v. Board of Education of Topeka* (1954) 347 U.S. 483 à 493 (1954) ; et Cour européenne des droits de l'homme, *Kjeldsen, Busk Madsen et Pedersen c. Danemark* (requêtes n^{os} 5095/71, 5920/72, 5926/72), arrêt du 7 décembre 1976, par. 52, et *Folgerøt et autres c. Norvège* (requête n^o 15472/02), arrêt du 29 juin 2007, par. 84.

⁴² Jacqueline Mowbray, « Is there a right to public education? », à paraître à l'adresse <https://www.abidjanprinciples.org/fr/background/overview>.

⁴³ The Law Library of Congress, « Constitutional right to an education in selected countries » (2016).

41. Le Principe directeur 2 indique qu'un établissement d'enseignement est public s'il répond aux trois critères cumulatifs suivants :

- a) Il est reconnu par l'État comme établissement d'enseignement public ;
- b) Il opère sous la gestion et le contrôle effectifs d'un organisme public ou de véritables représentants de la population qu'il sert ;
- c) Il n'est pas au service d'intérêts commerciaux ou spoliateurs portant atteinte au droit à l'éducation.

42. Compte tenu de ces critères, le qualificatif d'« éducation publique » pourrait être appliqué à certaines nouvelles formes d'organisation collective de l'enseignement, pour autant que l'État accepte qu'il le soit. Ainsi, des structures traditionnelles d'enseignement communautaire comme les écoles *Harambee*, qui ont fait leur apparition au Kenya après la décolonisation et ont fini par être incorporées au système éducatif public⁴⁴, ou certaines écoles autochtones pourraient être considérées comme des établissements publics. Ces modes de fourniture de l'enseignement doivent toutefois être « authentiques » au sens où ils ne doivent pas être accaparés par des intérêts privés, ni être utilisés par l'État pour se dérober à ses responsabilités.

43. Le Principe directeur 29 dispose que les États doivent fournir gratuitement des services d'enseignement public « du plus haut niveau de qualité atteignable [...] avec le plus d'efficacité et de célérité possible et au maximum de leurs ressources disponibles ». Il s'ensuit que la réalisation du droit à l'éducation publique exige de s'efforcer sans cesse d'améliorer cette dernière et de chercher la meilleure approche à adopter. La gouvernance de l'éducation est un art qui devrait être célébré comme tel.

44. Le Principe directeur 42 rappelle que « les États ont l'obligation immédiate de prendre toutes les mesures qui s'imposent face à toute situation de gouvernance inefficace, d'absence de transparence ou de responsabilisation ou de corruption susceptible de compromettre la fourniture de services d'enseignement public de qualité ». Compte tenu du nombre d'outils qui sont à disposition pour satisfaire à ce principe, l'incapacité du système éducatif public ne saurait servir d'excuse à la privatisation de l'éducation, qui entraverait la réalisation du droit à cette dernière. Conformément au Principe directeur 44, il ne faut pas confondre le manque de volonté avec le manque de capacités des États.

45. Pour être efficace, l'enseignement public doit être correctement financé. Les États doivent donner la priorité à l'allocation du maximum des moyens dont ils disposent à la fourniture gratuite de services d'enseignement public du plus haut niveau de qualité atteignable (Principe directeur 34). Ces moyens englobent les ressources financières et non financières, les ressources intérieures, qui doivent être utilisées en premier, ainsi que les ressources provenant de l'aide et de la coopération internationales (Principe directeur 16). Les Principes directeurs rappellent également les diverses mesures, parmi lesquelles des mesures fiscales et des mesures visant à mettre un terme à la fraude et à l'évasion fiscales, que les États doivent envisager de prendre pour dégager des ressources.

B. Obligation de réglementer les activités des acteurs privés

46. Les Principes d'Abidjan réaffirment sans ambiguïté l'obligation qui est faite aux États de respecter la liberté des parents ou des représentants légaux de choisir pour leurs enfants un établissement d'enseignement autre que public (Principe directeur 47). Cela étant, cette liberté n'est pas illimitée, et le droit des droits de l'homme exige expressément des États qu'ils l'encadrent par la réglementation voulue.

47. Conformément aux dispositions de l'article 4 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, toute limitation applicable à la liberté susmentionnée n'est admissible que si elle est établie par la loi et qu'elle est imposée dans la seule mesure

⁴⁴ Voir Eldah Nyamoita Onsomu *et al.*, *Community Schools in Kenya. Case Study on Community Participation in Funding and Managing Schools*, (Paris, Institut international de planification de l'éducation, 2004).

compatible avec la nature de ladite liberté et exclusivement en vue de favoriser le bien-être général dans une société démocratique et de promouvoir un autre droit de l'homme (Principe directeur 48). De plus, les normes minimales en matière d'éducation « ne sauraient être utilisées à des fins incompatibles avec l'obligation de respecter, de protéger et de réaliser le droit à l'éducation » (Principe directeur 54).

48. Ainsi, toute application détournée de la réglementation visant à refuser l'ouverture d'établissements d'enseignement potentiellement critiques à l'égard du Gouvernement (ou de l'idéologie promue par l'État) ou à faire fermer de tels établissements, ou encore à priver des minorités ou groupes autochtones de la possibilité de recevoir une instruction qui respecte leurs droits culturels, est contraire aux droits de l'homme. À cet égard, des voix inquiètes se sont élevées lorsque le Gouvernement hongrois a fait modifier la législation de telle sorte que l'Université d'Europe centrale se retrouve dans l'impossibilité de poursuivre ses activités dans le pays, ce qui constitue une ingérence indue dans la liberté d'enseignement et l'indépendance des établissements universitaires⁴⁵.

49. Le Principe directeur 52 réaffirme ce qui suit : « Les États devraient imposer aux acteurs privés qui interviennent dans le domaine de l'éducation des obligations de service public visant à faire en sorte qu'ils contribuent à la réalisation du droit à l'éducation ». Cela rejoint ce que le Comité des droits économiques, sociaux et culturels dit au paragraphe 21 de son observation générale n° 24. Que le prestataire de services soit public ou privé, l'éducation demeure un service public qui occupe une place spécifique dans l'édifice social et qui a un rôle particulier à jouer dans la cohésion de la société, la démocratie et la réalisation d'autres droits de l'homme. La réglementation des États doit permettre de garantir que les activités des établissements d'enseignement privés répondent à cette attente.

50. L'incidence des établissements d'enseignement privés sur le droit à l'éducation est trop souvent mesurée établissement par établissement sur la base d'un ensemble restreint d'indicateurs. Chaque établissement est évalué séparément et comparé aux autres. Or, bien souvent, les effets préjudiciables que la multiplication des écoles privées entraîne sur les droits de l'homme, notamment en matière de ségrégation, se voient au niveau systémique en examinant l'incidence cumulative d'un échantillon important d'établissements privés sur l'ensemble des droits de l'homme⁴⁶.

51. Le Principe directeur 55 dresse la liste des prescriptions applicables aux activités des acteurs privés. Cette liste a été établie sur la base de la pratique de pays du monde entier, dont l'Algérie, le Japon et Singapour, telle que décrite, notamment par le précédent Rapporteur spécial (voir le document A/HRC/29/30, par. 83 à 85).

52. Comme la qualité de l'enseignement public devrait être améliorée, le Principe directeur 56 énonce l'obligation qui incombe aux États de relever progressivement les normes minimales en matière d'éducation. Cela peut s'avérer particulièrement important si l'État a toujours imposé des normes peu exigeantes, afin notamment de permettre la régularisation des établissements privés qui n'ont jamais opéré autrement que de manière informelle.

53. Les normes appliquées au Kenya dans le cadre du Programme de fourniture de services alternatifs d'enseignement de base et de formation offrent un exemple intéressant dans le cas qui nous occupe. D'après les renseignements reçus, ces normes permettent aux écoles informelles de s'enregistrer plus facilement auprès du Ministère de l'éducation. Elles visent à « incorporer les établissements d'enseignement et de formation [informels] dans le système formel », et à faciliter l'enregistrement des structures qui sont mises en place « pour fournir des services d'enseignement de base ou de formation professionnelle aux enfants et aux jeunes, qui, parce qu'ils se trouvent dans une situation difficile, n'ont pas accès aux établissements publics ou privés dans les implantations sauvages et les autres

⁴⁵ Voir la lettre adressée par le Rapporteur spécial sur la promotion et la protection du droit à la liberté d'opinion et d'expression à la Représentante permanente de la Hongrie en date du 11 avril 2017 (HUN 1/2017).

⁴⁶ Voir Martin Carnoy et Patrick McEwan, « Does privatization improve education? The case of Chile's national voucher plan » (2003).

zones difficiles d'accès »⁴⁷. Cela dit, le programme en question devrait prévoir le renforcement dans un court délai des normes imposées à ces structures pour qu'elles se mettent au niveau des autres écoles, ce qu'il ne fait pas encore de manière claire. En outre, la Rapporteuse spéciale met en garde contre le risque que ces normes soient appliquées à mauvais escient par des entités à but lucratif, qui pourraient ce faisant chercher à se faire enregistrer dans le cadre dudit programme et à accroître leurs profits et leurs parts de marché plutôt qu'à rendre formels des modèles qui ne l'ont jamais été.

C. Partenariats public-privé

54. Les partenariats public-privé dans le domaine de l'éducation figurent probablement parmi les questions qui sont les plus sensibles et sujettes à controverse. Les Principes d'Abidjan compilent les normes existantes en la matière, ce qui peut aider à s'orienter sur le sujet.

55. À la lecture de la cible 17 de l'ODD 17, on pourrait comprendre que les partenariats public-privé devraient être encouragés. En réalité, cette cible est énoncée dans des termes larges par lesquels les parties prenantes sont invitées à « encourager et promouvoir les partenariats publics, les partenariats public-privé et les partenariats avec la société civile, en faisant fond sur l'expérience acquise et les stratégies de financement appliquées en la matière ». Les partenariats public-privé ne constituent donc qu'un type de partenariat parmi d'autres.

56. Une étude phare à paraître rappelle que l'on analyse généralement les programmes de partenariat public-privé de manière globale, sans nécessairement tenir compte du poids de leurs caractéristiques de conception respectives sur les politiques à mener⁴⁸. L'éducation pourrait donner lieu à d'autres types de partenariats, y compris des partenariats qui seraient conclus à d'autres fins que la fourniture de services éducatifs par des acteurs privés, sans pour autant que cela compromette l'équité et la cohésion sociale. À cet égard, l'étude indique que de nombreuses formes de partenariats sont encore à envisager et peuvent, à la différence des partenariats public-privé axés sur la mise en concurrence et la segmentation des établissements, contribuer à renforcer les systèmes éducatifs et à garantir à chacun le droit à une éducation de qualité. De tels partenariats pourraient être établis avec toutes sortes d'acteurs, dont des universités et des centres de recherche et d'enseignement, des organisations communautaires et des ONG locales ou internationales. Les partenariats mis en place pourraient porter non pas sur l'enseignement, mais sur la promotion de la formation des enseignants, le renforcement des capacités de l'administration, la fourniture de services d'appui aux écoles ou la participation de la famille à l'éducation.

57. Globalement, il ressort de l'étude évoquée ci-dessus que les partenariats public-privé en matière d'éducation semblent avoir, d'après les travaux de recherche empirique menés, davantage d'effets négatifs que positifs sur divers plans allant des résultats scolaires au degré de satisfaction des familles. Les partenariats public-privé fondés sur le marché ont des répercussions particulièrement négatives qui portent atteinte aux droits de l'homme, notamment en créant une situation de ségrégation. Même le rapport établi à la demande d'Ark Education Partnerships Group, organisation exploitant un réseau de 38 écoles au Royaume-Uni dans le cadre d'un partenariat public-privé, conclut que les éléments d'appréciation actuellement disponibles « ne permettent pas de formuler des conclusions fermes et à valeur universelle concernant l'incidence des partenariats public-privé sur les résultats scolaires »⁴⁹.

⁴⁷ Voir Ministère de l'éducation, de la science et de la technologie, « Registration guidelines for alternative provision of basic education and training » (2015), disponible à l'adresse https://doj19z5hov92o.cloudfront.net/sites/default/files/media/resource/alternative_provision_of_basic_education_and_training_apbet_option_2_cover.pdf, p. 8 et 9.

⁴⁸ Antoni Verger, Mauro Moschetti et Clara Fontdevila, « Unpacking PPPs' effects on education: what research on vouchers, charters and subsidies tells us » (à paraître).

⁴⁹ *Public-Private Partnerships in Education in Developing Countries: a Rigorous Review of the Evidence* (2017).

58. Les Principes d'Abidjan rappellent en outre que « [l]es États doivent faire une priorité du financement et de la fourniture gratuite de services d'enseignement public de qualité » (Principe directeur 64) ; cela correspond à la position des organes conventionnels, notamment du Comité des droits de l'enfant, qui, dans des recommandations adressées au Brésil, a estimé entre autres que « l'enseignement public d[evai]t avoir la priorité absolue dans l'attribution des fonds publics » (CRC/C/BRA/CO/2-4, par. 76). De surcroît, « le droit à l'éducation n'entraîne pas pour l'État l'obligation de financer les établissements d'enseignement privés » (Principe directeur 64), comme l'a également fait observer le Comité des droits économiques, sociaux et culturels⁵⁰.

59. Les Principes d'Abidjan décrivent ensuite en détail les conditions auxquelles les États peuvent néanmoins financer les activités d'acteurs privés et énumèrent les différents types d'acteurs pouvant prétendre à des fonds. Fait important, les institutions « à but lucratif ou à la recherche d'avantages commerciaux ou de gains personnels excessifs » ne devraient en règle générale pas recevoir de fonds. Comme l'a constaté le précédent Rapporteur spécial, « [i]l faut, dans le domaine de l'enseignement, adopter une approche différenciée des partenariats public-privé et établir une distinction entre les partenaires qui poursuivent des intérêts commerciaux dans une logique de profit et ceux qui ont à cœur de servir l'intérêt de la société, en particulier lorsqu'ils agissent dans un véritable esprit philanthropique » (A/70/342, par. 125). C'est aussi l'avis, entre autres, du Comité des droits de l'enfant, qui a recommandé à Haïti de veiller à ce que les partenariats public-privé « ne servent pas des intérêts privés et qu'ils n'entraînent aucune forme de marchandisation de l'éducation » (CRC/C/HTI/CO/2-3, par. 59).

60. Les Principes d'Abidjan énumèrent les conditions de fond, de forme et d'exécution auxquelles les États sont tenus de se conformer strictement lorsqu'ils envisagent de fournir des ressources à des institutions privées pouvant prétendre à un financement.

61. Les conditions de fond (Principe directeur 65) exigent en particulier que tout partenariat public-privé établi le soit à titre de « mesure de durée définie que l'État puisse démontrer publiquement comme offrant la seule solution efficace pour faire progresser la réalisation du droit à l'éducation ». Tout partenariat de ce type doit également viser l'un des quatre objectifs suivants :

- a) Permettre, à brève échéance, l'accès à l'enseignement là où le système public n'est pas en mesure de le faire ;
- b) Garantir le respect de la diversité culturelle et la réalisation des droits culturels, ce qui est tout particulièrement important, entre autres, pour les minorités et les peuples autochtones ;
- c) Faciliter l'incorporation des institutions privées dans le système éducatif public (modèle commun appliqué en Europe, notamment en Belgique et aux Pays-Bas) ;
- d) Poursuivre une approche pédagogique.

62. Ces quatre objectifs ménagent aux États la souplesse dont ils ont besoin pour pouvoir procéder de manière pragmatique dans les situations particulières tout en respectant les principes de la réalisation du droit à l'éducation. La condition exigeant que tout partenariat public-privé établi le soit à titre de mesure de durée définie suppose que les États réévaluent à intervalles réguliers toutes les options envisageables pour faire progresser la réalisation de ce droit, tout en veillant à respecter pleinement et à promouvoir la diversité culturelle. En outre, comme le relève le Comité des droits économiques, sociaux et culturels dans son observation générale n° 13 (1999) sur le droit à l'éducation, « si un État choisit de verser une subvention à des établissements d'enseignement privés, il doit le faire sur une base non discriminatoire » (par. 54).

63. Les conditions de forme (Principe directeur 66) imposent en particulier que « l'État évalue et démontre publiquement sa capacité et sa détermination à réglementer et à contrôler en permanence le degré de conformité des établissements d'enseignement privés avec les normes applicables ». À cet égard, « [u]n des paradoxes de la promotion des

⁵⁰ Voir l'observation générale n° 13, par. 54.

partenariats public-privé est que la plupart de leurs partisans feignent au moins de reconnaître la nécessité pour les pays qui les concluent de disposer de solides capacités institutionnelles nationales permettant de les créer, de les gérer et de les évaluer. Or ce sont précisément les capacités qui font très souvent défaut en pareille situation » (document A/73/396, par. 80).

64. Aux termes des conditions d'exécution, les États devraient veiller, notamment, « à ce que tous les établissements d'enseignement privés qui reçoivent des fonds publics mettent à la disposition des autorités publiques concernées, sans licence et dans un délai raisonnable fixé par la loi, l'ensemble de leurs données et supports qui pourraient être utiles pour améliorer le système éducatif » (Principe directeur 72). Trop souvent, les États, tout particulièrement ceux qui comptent parmi les plus pauvres, font appel à l'aide de partenaires privés, mais, plutôt que de gagner en capacité d'action grâce à ce partenariat, deviennent tributaires d'une entité privée et généralement étrangère. Ce type de partenariat crée ou renforce des rapports de force déséquilibrés et ne constitue pas un moyen acceptable de réaliser le droit à l'éducation.

65. La Rapporteuse spéciale s'inquiète de ce que des partenariats public-privé soient en cours d'établissement dans le domaine de l'éducation sans prise en compte des garanties voulues énumérées ci-dessus. Elle demande en particulier aux Gouvernements ghanéen et sierra-léonais, qui auraient entrepris de mettre en place de tels partenariats dans ce domaine, de tenir dûment compte des considérations susmentionnées, de tirer des enseignements des difficultés que d'autres pays, notamment le Libéria, ont rencontrées dans les expériences qu'ils ont conduites en matière d'éducation, et de se conformer aux conditions de fond, de forme et d'exécution⁵¹.

D. Rôle des donateurs

66. Les États demeurent responsables de leur comportement lorsqu'ils deviennent membres d'une organisation internationale ou transfèrent leurs compétences à une telle organisation (Principe directeur 22). Ils doivent prendre toutes les mesures raisonnables pour s'assurer que l'organisation concernée agit conformément aux obligations internationales qui lui incombent en matière des droits de l'homme, notamment en surveillant de près le comportement de l'organisation, et en exerçant leur droit de vote et en défendant telles ou telles politiques au sein de cette organisation. Par exemple, les États membres du Partenariat mondial pour l'éducation ont l'obligation de veiller à ce que le Partenariat n'agisse pas en violation de leurs propres obligations relatives aux droits de l'homme.

67. Dans le cadre de l'assistance et de la coopération internationales en matière d'éducation, les États doivent s'attacher en priorité à appuyer un enseignement préprimaire, primaire et secondaire public gratuit et de qualité pour tous, en particulier pour les groupes vulnérables, défavorisés et marginalisés, et essayer de fournir dans les meilleurs délais un enseignement gratuit et de qualité dans les établissements publics aux autres niveaux (Principe directeur 38). Cela ne veut pas dire que les établissements d'enseignement privés ne peuvent jamais recevoir de soutien, en particulier s'il s'agit d'établissements à but non lucratif dans des situations d'urgence, mais que les États et organisations internationales ne peuvent financer des acteurs privés que d'une manière compatible avec les droits de l'homme, en veillant en particulier à ne pas financer des prestataires de services éducatifs à vocation commerciale.

68. La Rapporteuse spéciale juge encourageante l'adoption, en novembre 2018, de la résolution 2018/2081 (INI) du Parlement européen sur l'aide européenne au développement dans le domaine de l'éducation, dans laquelle le Parlement interdit le financement des établissements éducatifs commerciaux à but lucratif. Elle se félicite également du dernier projet de stratégie de mobilisation du secteur privé établi par le Partenariat mondial pour l'éducation, partenariat multipartite et plateforme de financement qui vise à renforcer les

⁵¹ Voir, par exemple, <https://ghanaguardian.com/moe-calls-teacher-unions-a-bluff-set-to-kick-start-gps-policy-in-september>.

systèmes éducatifs dans les pays en développement. Le projet de stratégie relative au secteur privé, qui sera examiné pour adoption à la réunion du Conseil d'administration du Partenariat prévue en juin 2019, érige les droits de l'homme, et notamment les Principes d'Abidjan, en principes fondamentaux. Il prévoit que le Partenariat ne financera pas directement ou indirectement des établissements d'enseignement à but lucratif, mais qu'il axera son aide financière sur les établissements d'enseignement public.

69. Le Principe directeur 63 dispose ce qui suit : « Lorsque cela est nécessaire pour la réalisation du droit à l'éducation, l'assistance et la coopération internationales en matière d'éducation devraient également viser à renforcer la réglementation des établissements d'enseignement privé en conformité avec les obligations relatives aux droits de l'homme des États bénéficiaires. ». Il semblerait que les partenaires techniques aient manqué quelques occasions de renforcer les systèmes nationaux de réglementation, comme dans le cas de la dernière subvention accordée à Haïti par la Banque mondiale et le Partenariat mondial pour l'éducation, qui a servi à soutenir un système parallèle de réglementation et de contrôle du secteur privé, et non à accroître les moyens des pouvoirs publics⁵².

70. Les donateurs ont la responsabilité de remédier à toute répercussion néfaste sur le droit à l'éducation. Par exemple, on estime que les programmes d'ajustement structurel menés par la Banque mondiale dans les années 1980 et 1990 et la politique consistant à imposer des frais de scolarité ont eu un effet néfaste sur l'enseignement public⁵³.

E. Participation de la société civile et des parties prenantes

71. La société civile a un rôle central à jouer dans la promotion du droit à l'éducation. Elle peut aider les États à lutter contre la corruption, à déterminer les besoins de la population et à concevoir des solutions et des réformes. Elle peut également venir en aide aux États en assurant un suivi extérieur indépendant. Les États ne doivent pas voir ces activités de suivi comme une opposition, mais plutôt comme un moyen de s'acquitter de leur obligation de garantir un suivi impartial (Principe directeur 83).

72. La Rapporteuse spéciale est cependant préoccupée par la répression croissante exercée sur la société civile et par la réduction du champ d'action de cette dernière, ce qui a aussi des répercussions négatives sur les activités de sensibilisation aux questions relatives au droit à l'éducation. Cette situation entraîne non seulement des violations des droits de l'homme, mais entrave aussi la mise en œuvre du droit à l'éducation et la réalisation de l'objectif de développement durable 4. Elle favorise la corruption et la mauvaise gouvernance, avec le risque d'entraîner une réduction des fonds accordés à l'éducation par des sources nationales et des donateurs.

73. Pour justifier le soutien accordé aux acteurs privés dans le domaine de l'éducation et aux partenariats public-privé, on dit souvent qu'il permet de lutter contre la mauvaise gouvernance et la corruption. Or, le seul moyen d'améliorer la transparence et la responsabilisation dans le domaine de l'éducation est d'avoir une société civile dynamique capable d'avoir un dialogue avec les pouvoirs publics et d'assurer un suivi des activités qu'ils mènent, en toute indépendance. Si les États, les donateurs et les partenaires techniques entendent réellement lutter contre la corruption, ils doivent soutenir la société civile et lui octroyer des fonds, plutôt que de se tourner vers la privatisation et le financement des établissements scolaires à but lucratif, moyens souvent utilisés pour museler les syndicats d'enseignants et qui s'accompagnent d'accords opaques et d'un risque accru de corruption.

⁵² Voir Global Initiative for Social and Economic Rights et Sciences Po Law School Clinic, « Misusing influence: France's failure to prevent international organisations' support to privatisation and violations of the right to education in Haiti », rapport non officiel au Comité des droits économiques, sociaux et culturels, cinquante-huitième session, disponible à l'adresse suivante : <http://globalinitiative-escr.org/wp-content/uploads/2016/06/CESCR-Report-on-France-ETOs-and-private-education-May-2016.pdf>.

⁵³ Macleans A. Geo-Jaja et Garth Mangum, « Structural adjustment as an inadvertent enemy of human development in Africa », *Journal of Black Studies*, vol. 32, n° 1 (septembre 2001).

VI. Conclusions et recommandations

74. Comme le soulignent les Principes directeurs d'Abidjan sur les obligations en matière de droits de l'homme qui incombent aux États de fournir un enseignement public et de réglementer la participation du secteur privé dans le domaine de l'éducation, le droit international des droits de l'homme impose aux États de pourvoir à un enseignement public de qualité. Si les acteurs privés sont libres de proposer de nouvelles formes d'éducation, les États sont tenus de réglementer strictement leur participation dans le domaine de l'éducation et de veiller à ce que le droit à l'éducation ne soit pas bafoué. Les États doivent veiller à ce que l'enseignement privé se conforme aux normes relatives à l'éducation ; à ce qu'il ne compromette pas le rôle de l'État en tant que garant de l'éducation ; à ce qu'il ne serve pas à accroître les inégalités ou l'injustice ; et à ce qu'il profite avant tout à ceux auxquels il est dispensé. Les États doivent également les systèmes d'enseignement public et ne pas les segmenter en créant des inégalités d'ordre matériel.

75. Des efforts en vue de la réalisation de l'objectif de développement durable 4 et des autres objectifs de développement durable doivent être déployés en conséquence. Les États doivent respecter, protéger et réaliser le droit à l'éducation à tout moment et ne peuvent renoncer à leurs responsabilités en aucune circonstance.

76. Lorsque des acteurs privés interviennent dans le domaine de l'éducation, le cadre normatif des droits de l'homme demeure applicable et juridiquement contraignant pour les États. Si des acteurs privés peuvent jouer un rôle positif en aidant l'État à mettre en place un enseignement public de qualité et en contribuant à la réalisation du droit à l'éducation, d'autres, en particulier ceux à but lucratif, constituent une grave menace pour le droit à l'éducation. En effet, ils risquent de contribuer aux inégalités à grande échelle, d'entraver les progrès réalisés dans le domaine de l'éducation et d'avoir une incidence négative sur la paix et la stabilité, l'espace démocratique et la cohésion sociale, en particulier dans les pays en développement.

77. La Rapporteuse spéciale recommande aux États de s'appuyer sur les Principes directeurs d'Abidjan pour orienter leur action. Les Principes font écho à la résolution 38/9 du Conseil des droits de l'homme, dans laquelle le Conseil a salué « la mise au point par des experts de principes directeurs et d'outils au service des États pour mettre en œuvre le droit à l'éducation ».

78. La Rapporteuse spéciale invite les États à réviser leurs lois, politiques et pratiques en tenant compte des Principes d'Abidjan et à lancer des projets pilotes en vue de leur mise en œuvre. Elle espère que le Conseil des droits de l'homme approuvera ces principes et que certains États, comme la Côte d'Ivoire, montreront la voie à suivre pour les appliquer, comme elle l'a recommandé dans le rapport qu'elle a établi sur sa visite dans ce pays (A/HRC/38/32/Add.1).

79. La Rapporteuse spéciale formule également les observations et recommandations ci-après, qui font écho aux Principes directeurs d'Abidjan et aux 10 principes fondamentaux autour desquels ils s'articulent (voir l'annexe au présent rapport).

Honorer l'obligation de fournir un enseignement public gratuit et de qualité au titre de l'ODD 4

80. Pour garantir le droit à l'éducation, les États doivent fournir un enseignement public gratuit et de qualité pour tous. L'engagement pris par les États au titre de l'ODD 4 d'assurer « 12 années d'enseignement primaire et secondaire de qualité, gratuit et équitable, financé sur fonds publics » doit s'entendre comme un engagement d'assurer un enseignement public gratuit et de qualité qui soit financé par des fonds publics⁵⁴.

⁵⁴ Voir Éducation 2030 : Déclaration d'Incheon et Cadre d'action, préambule, par. 6.

81. Les États devraient accroître sensiblement le montant des fonds alloués à l'enseignement public. Si cela semble intéressant à première vue, l'apport de financement privé sous la forme de services éducatifs privés pour combler le déficit de financement n'est pas une solution durable et présente des risques majeurs. Le financement public doit non seulement respecter les objectifs fixés dans le Cadre d'action Éducation 2030, notamment l'objectif selon lequel 20 % du budget doit être alloué à l'éducation, mais aussi refléter l'obligation d'allouer un maximum des ressources disponibles à l'éducation. Dans certains cas, il faudra augmenter le montant des fonds alloués, en particulier lorsqu'une grande partie des ressources sont inutilisées et que les besoins en éducation publique sont importants.

82. Les États devraient se pencher sur les facteurs déterminants de l'accès à un enseignement public de qualité, conformément au Principe directeur 33. À cet égard, ils devraient prendre des mesures efficaces pour respecter, protéger et réaliser d'autres droits, tels que les droits au travail, à la sécurité sociale, à l'alimentation, au logement, à la santé, à l'eau et à l'assainissement. Plus particulièrement, ils devraient mettre en œuvre des politiques visant à éliminer la ségrégation en matière de logement conformément au droit au logement, et planifier l'attribution d'espaces pour les écoles publiques. Ces plans en faveur du développement du système scolaire public doivent être rendus publics.

Activités de suivi et travaux de recherche concernant les acteurs privés

83. Lorsque les États élaborent et appliquent des réglementations, ils devraient recenser les différents établissements d'enseignement privé et les différencier selon leurs activités et pas uniquement selon leur statut officiel. Des travaux de recherche plus approfondis s'imposent sur cette question. À cet égard, la Rapporteuse spéciale estime que la notion d'établissements d'enseignement à but lucratif constitue un bon point de départ et devrait permettre de déterminer les tendances qui se dégagent et les difficultés à surmonter.

84. Il importe que les États examinent et évaluent les effets systémiques à court et à long terme des établissements privés et qu'ils adoptent des réglementations pour les contrer. Ces évaluations ne devraient pas uniquement être axées sur les résultats quantitatifs et mesurables, tels que les résultats de tests, mais devraient également inclure des évaluations quantitatives sur un large éventail d'indicateurs, en particulier des indicateurs permettant de mesurer la réalisation des droits à l'égalité et à la non-discrimination au niveau systémique.

Réglementation des activités des acteurs privés

85. Tous les États devraient élaborer et mettre en œuvre des réglementations adéquates concernant la participation des acteurs privés dans le domaine de l'éducation, conformément aux Principes d'Abidjan. Le Principe directeur 55 dresse la liste des prescriptions que doivent comporter ces réglementations et la Rapporteuse spéciale encourage les États à revoir leur cadre réglementaire en conséquence.

86. Lorsque des établissements d'enseignement privés ne se conforment pas aux normes et réglementations applicables, les États doivent les contraindre à le faire dans les plus brefs délais. Les États devraient promouvoir le respect des normes et réglementations en fournissant des conseils appropriés, des outils d'appui et une aide à la gestion, et, si cela ne suffit pas, en appliquant des sanctions. Ils devraient fermer les établissements d'enseignement privés qui ne sont pas en mesure de se conformer à ces normes et réglementations ou qui ne veulent pas le faire, en respectant les garanties d'une procédure régulière, conformément au Principe directeur 60, et après s'être assurés que tous les apprenants concernés pouvaient continuer d'exercer leur droit à l'éducation.

87. La Rapporteuse spéciale encourage les États qui ont adopté des réglementations visant à faciliter l'intégration des écoles non formelles dans le système d'enseignement public à établir un calendrier pour suivre l'application de ces réglementations et l'intégration de ces écoles dans le système formel dans un bref délai.

88. La Rapporteuse spéciale encourage les États à fournir les ressources nécessaires pour faire appliquer leur réglementation en matière d'éducation, en particulier celle concernant les établissements à but lucratif. Les États donateurs doivent absolument s'abstenir d'intervenir de quelque manière que ce soit pour défendre les établissements à but lucratif, y compris ceux situés sur leur territoire, au détriment du droit à l'éducation.

Application du principe de responsabilité et voies de recours

89. Dans le cadre de la mise en œuvre des Principes d'Abidjan, les États devraient veiller à établir un dispositif d'application du principe de responsabilité qui respecte les droits de l'homme, conformément au Principe fondamental 7. Ils doivent proposer des mécanismes de dépôt de plainte judiciaires et non judiciaires pour garantir la participation des établissements publics et privés dans le domaine de l'éducation.

90. Des mécanismes de suivi efficaces doivent être mis en place et dotés de ressources suffisantes pour évaluer l'impact réel et potentiel de chaque établissement, y compris les effets systémiques à court et à long terme des établissements privés, sur le droit à l'éducation (Principe directeur 85). Les activités de suivi ne devraient pas être considérées comme une simple formalité. Leurs résultats doivent être rendus publics et utilisés par tous les organismes publics concernés, y compris les autorités à l'échelon concerné et le Ministère des finances, pour réformer les politiques.

Partenariats public-privé

91. La Rapporteuse spéciale estime que l'objectif de développement durable 17 devrait être mis en œuvre en tenant compte des spécificités de chacun des domaines visés par les objectifs de développement durable. En ce qui concerne l'éducation, elle souligne que les partenariats public-privé axés sur la prestation de services éducatifs par des acteurs privés n'ont en général guère été concluants dans la pratique, en particulier dans les pays fragiles. Les États doivent accorder la priorité au financement et à la fourniture de services d'enseignement public gratuit et de qualité et ne peuvent financer des établissements privés que s'ils respectent les droits de l'homme et toutes les exigences de fond, de procédure et de fonctionnement prévues par le droit des droits de l'homme, conformément au Principe fondamental 5.

92. Si les États ont besoin d'un appui financier ou technique supplémentaire, la Rapporteuse spéciale leur recommande d'envisager de nouer des partenariats axés non pas sur la fourniture de services éducatifs, mais sur la promotion de la formation des enseignants, le renforcement des capacités de l'administration publique, les services d'appui aux écoles ou la participation des familles dans le domaine de l'éducation. De tels partenariats devraient être conclus avec des entités à but non lucratif, telles que des universités et des centres de recherche, des organisations communautaires et des ONG locales ou internationales.

93. Les partenariats qui prévoient la fourniture de ressources privées à des établissements publics doivent satisfaire aux critères énoncés dans les Principes directeurs 39 à 41. Si la fourniture de ressources privées, qu'elles soient financières ou techniques, aux gouvernements semble être une bonne mesure, elle comporte aussi le risque que des acteurs privés n'influencent que trop les programmes d'enseignement et la gouvernance.

94. Les États devraient interdire toute pratique publicitaire ou commerciale dans les établissements publics et privés et veiller à ce que les programmes scolaires et les méthodes et pratiques pédagogiques ne soient pas influencés par des intérêts commerciaux (Principe directeur 59).

Donateurs et partenaires

95. Les fonds publics alloués dans le cadre de la coopération internationale devraient servir exclusivement à mettre en place des systèmes d'enseignement public gratuit, de qualité et inclusif et à renforcer ceux qui existent, en consultation avec les titulaires de droits concernés et en partenariat avec le pays bénéficiaire. Les États

Membres et les institutions multilatérales, telles que le Partenariat mondial pour l'éducation, ne doivent en aucun cas accorder de ressources à des établissements à but lucratif, que ce soit pour des services essentiels ou pour des investisseurs commerciaux, des investisseurs dans des projets à impact ou des banques.

96. La Rapporteuse spéciale recommande vivement aux États qui fournissent des fonds pour la coopération internationale de ne pas fournir de ressources aux institutions financières et investisseurs internationaux et régionaux qui financent des établissements à but lucratif ou qui favorisent le développement de l'enseignement privé, tels que l'Education Outcomes Fund. Avant d'envisager de fournir des fonds à des institutions telles que l'Association internationale de développement et le Partenariat mondial pour l'éducation, les États devraient examiner les politiques qu'elles ont adoptées afin de s'assurer qu'elles sont conformes à leurs propres obligations en matière de droits de l'homme. Si tel n'est pas le cas, ils devraient demander aux institutions de modifier ou de réviser leurs politiques avant de leur fournir un financement, ou envisager d'autres formes de financement qui soient conformes à leurs propres obligations en matière de droits de l'homme.

97. Plutôt que de recourir à la privatisation pour pallier des systèmes d'enseignement public déficients qui résultent en grande partie des politiques menées par le passé, les donateurs devraient réfléchir à la manière dont ils pourraient participer à la reconstruction durable du système d'enseignement public, conformément au Principe fondamental 6.

98. La Rapporteuse spéciale invite instamment tous les acteurs, les États, les donateurs et les institutions multilatérales à collaborer activement avec toutes les composantes de la société civile, y compris les syndicats d'enseignants et d'autres membres du personnel éducatif, dans le cadre de l'élaboration et du suivi des politiques en matière d'éducation. Elle souligne que la collaboration avec la société civile est le meilleur moyen d'assurer la transparence et l'application du principe de responsabilité sur le long terme dans le domaine de l'éducation, et indique que la participation d'établissements privés à but lucratif comporte des risques importants, notamment de corruption.

Application des principes d'Abidjan

99. La Rapporteuse spéciale espère que les institutions multilatérales, en particulier l'UNESCO et son organisme de planification des politiques, l'Institut international de planification de l'éducation, joueront un rôle moteur dans la mise en œuvre des Principes d'Abidjan. Elle appelle l'UNESCO à placer les Principes d'Abidjan au cœur de ses activités de communication, de programmation, d'assistance technique et de formation, et invite le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF) à intégrer ces principes dans ses programmes, en particulier dans la mise en œuvre de sa nouvelle stratégie pour la période 2019-2030. Les institutions régionales devraient réfléchir à la manière dont elles pourraient utiliser cet outil pour appuyer la réalisation du droit à l'éducation dans la pratique.

100. Les tribunaux et les organes chargés des droits de l'homme devraient recourir aux Principes d'Abidjan pour étayer leurs travaux, l'objectif étant de procéder à des analyses précises et de formuler des recommandations ciblées concernant le droit à l'éducation.

101. Les établissements universitaires et les chercheurs ont un rôle central à jouer dans tous les domaines liés aux politiques en matière d'éducation. Les Principes d'Abidjan peuvent servir de base à l'élaboration d'indicateurs permettant aux chercheurs d'évaluer les effets de ces politiques. Cela contribuerait à s'assurer que les évaluations – essais comparatifs aléatoires, par exemple –, qui sont trop souvent axées sur un ensemble restreint d'indicateurs – nombre limité d'acquis scolaires, par exemple –, s'inscrivent dans une perspective plus globale et plus efficace et permettent d'évaluer concrètement la réalisation du droit à l'éducation.

Annexe

The 10 overarching Principles

1. The Abidjan Principles on the human rights obligations of States to provide public education and to regulate private involvement in education are made up of 97 Guiding Principles. In addition to these, 10 overarching Principles provide an overview and summary of the Guiding Principles. The 10 Principles should be read in conjunction with the Guiding Principles, and were adopted as a whole with the full Abidjan Principles.

Principle 1

2. States must respect, protect, and fulfil the right to education of everyone within their jurisdiction in accordance with the rights to equality and non-discrimination.

Principle 2

3. States must provide free, public education of the highest attainable quality to everyone within their jurisdiction as effectively and expeditiously as possible, to the maximum of their available resources.

Principle 3

4. States must respect the liberty of parents or legal guardians to choose for their children an educational institution other than a public educational institution, and the liberty of individuals and bodies to establish and direct private educational institutions, subject always to the requirement that such private educational institutions conform to standards established by the State in accordance with its obligations under international human rights law.

Principle 4

5. States must take all effective measures, including particularly the adoption and enforcement of effective regulatory measures, to ensure the realisation of the right to education where private actors are involved in the provision of education.

Principle 5

6. States must prioritise the funding and provision of free, quality, public education, and may only fund eligible private instructional educational institutions, whether directly or indirectly, including through tax deductions, of land concessions, international assistance and cooperation, or other forms of indirect support, if they comply with applicable human rights law and standards and strictly observe all substantive, procedural, and operational requirements.

Principle 6

7. International assistance and cooperation, where provided, must reinforce the building of free, quality, public education systems, and refrain from supporting, directly or indirectly, private educational institutions in a manner that is inconsistent with human rights.

Principle 7

8. States must put in place adequate mechanisms to ensure they are accountable for their obligations to respect, protect, and fulfil the right to education, including their obligations in the context of the involvement of private actors in education.

Principle 8

9. States must regularly monitor compliance of public and private institutions with the right to education and ensure all public policies and practices related to this right comply with human rights principles.

Principle 9

10. States must ensure access to an effective remedy for violations of the right to education and for any human rights abuses by a private actor involved in education.

Principle 10

11. States should guarantee the effective implementation of these Guiding Principles by all appropriate means, including where necessary by adopting and enforcing the required legal and budgetary reforms.
