



Assemblée générale

Distr.
GÉNÉRALE

A/HRC/8/10
20 mai 2008

FRANÇAIS
Original: ESPAGNOL

CONSEIL DES DROITS DE L'HOMME
Huitième session
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**

Le droit à l'éducation dans les situations d'urgence

**Rapport du Rapporteur spécial sur le droit à l'éducation,
M. Vernor Muñoz***

* La soumission tardive de ce document s'explique par le souci d'y faire figurer des renseignements aussi à jour que possible.

RÉSUMÉ

Le Rapporteur spécial considère que les situations d'urgence sont la source de violations graves du droit à l'éducation, qui touchent à l'heure actuelle un grand nombre de personnes. Par situations d'urgence, le Rapporteur spécial entend les situations qui découlent des conflits armés et des catastrophes naturelles.

Le Rapporteur spécial se propose de commencer son rapport par une rapide introduction de la question de l'éducation dans les situations d'urgence, suivie d'un aperçu des conséquences de ces situations et de la place qu'occupe l'éducation en pareil cas. Il présente dans ses grandes lignes le cadre juridique et politique dans lequel s'inscrit la réponse de la communauté internationale et dégage les responsabilités des divers acteurs. Puis il relève les priorités des organismes qui sont impliqués dans les interventions et des donateurs qui s'investissent d'une manière ou d'une autre dans la réalisation du droit à l'éducation dans les situations d'urgence, et tente d'identifier les principales entités qui assurent des services d'éducation dans ces situations-là. Deux autres sections sont consacrées, l'une aux populations touchées, l'autre aux programmes d'études.

Le Rapporteur spécial fait ensuite le point des réponses au questionnaire envoyé aux gouvernements et aux associations de la société civile, qui ont servi notamment à l'établissement du présent rapport.

Enfin, le Rapporteur spécial formule un certain nombre de recommandations générales, ainsi que des recommandations destinées aux États, aux donateurs, aux organisations intergouvernementales et aux associations de la société civile.

TABLE DES MATIÈRES

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
Introduction	1 – 16	5
I. L'ÉDUCATION DANS LES SITUATIONS D'URGENCE	17 – 35	7
A. Contexte	19 – 30	7
B. Importance de l'éducation dans les situations d'urgence	31 – 35	10
II. CADRE JURIDIQUE ET POLITIQUE INTERNATIONALE	36 – 67	11
A. Cadre juridique	41 – 56	11
B. Responsabilité politique de la communauté internationale	57 – 67	15
III. INTERVENTION ET PRIORITÉS DES DONATEURS	68 – 73	16
A. Priorités des interventions	69	17
B. Donateurs	70 – 73	17
IV. ENTITÉS QUI PRENNENT EN CHARGE L'ÉDUCATION DANS LES SITUATIONS D'URGENCE	74 – 85	19
A. Groupe sectoriel de l'éducation du Comité permanent interinstitutions	82 – 85	20
V. POPULATIONS SINISTRÉES	86 – 109	20
A. Les réfugiés et les rapatriés	89 – 91	21
B. Les personnes déplacées dans leur propre pays	92	21
C. Les femmes et les filles	93 – 94	21
D. Les enfants soldats et combattants	95 – 98	22
E. Les personnes handicapées	99	22
F. Les jeunes et les adolescents	100 – 101	22
G. Les enfants qui ont pris part à des consultations	102 – 109	23

TABLE DES MATIÈRES (*suite*)

	<i>Paragraphes</i>	<i>Page</i>
VI. PROGRAMME D'ÉTUDES ET APPRENTISSAGE SANS EXCLUSIVE	110 – 118	23
VII. QUESTIONNAIRE.....	119 – 143	25
A. Disponibilité.....	125 – 126	25
B. Accessibilité.....	127 – 129	26
C. Acceptabilité	130 – 133	26
D. Adaptabilité.....	134 – 143	26
VII. RECOMMANDATIONS.....	144 – 148	28
A. Recommandations générales.....	144 – 145	28
B. Recommandations destinées aux États	146	29
C. Recommandations destinées aux donateurs.....	147	29
D. Recommandations destinées aux organisations intergouvernementales et non gouvernementales	148	30

INTRODUCTION

1. Le présent rapport est présenté conformément aux dispositions de la résolution 5/1 du Conseil des droits de l'homme.
2. Depuis la présentation de son dernier rapport au Conseil et l'achèvement du présent rapport, le Rapporteur spécial s'est rendu en mission au Maroc, en novembre 2006, en Malaisie, en février 2007, et, toujours en 2007, en Bosnie-Herzégovine. Il a également procédé à des réunions de travail avec des représentants des gouvernements, d'organisations non gouvernementales, des milieux universitaires, d'organismes multilatéraux, d'institutions des Nations Unies, de syndicats d'enseignants, d'étudiants, de groupes d'enfants et d'adolescents et d'institutions nationales des droits de l'homme, dans presque toutes les régions du monde.
3. Le Rapporteur spécial s'est intéressé tout particulièrement aux personnes vulnérables pour tenter de déterminer les causes et les circonstances qui sont à l'origine de leur exclusion du système éducatif, ainsi que les défis à relever pour faire avancer la réalisation du droit à l'éducation.
4. Le présent rapport fait apparaître l'urgente nécessité de redoubler d'efforts pour garantir l'accès à l'éducation des personnes – notamment les enfants, les adolescents et les jeunes – qui sont privées de toute possibilité de scolarisation quand les communautés auxquelles elles appartiennent sont frappées par des situations d'urgence.
5. Aux fins du présent rapport, on entend par situation d'urgence les situations de crise d'origine naturelle – tremblements de terre, tsunamis, inondations et cyclones, entre autres – et les situations qui résultent de conflits armés internationaux (notamment l'occupation militaire), ou internes, tels qu'ils sont définis dans le droit international humanitaire, ainsi que les situations consécutives à un conflit, qui compromettent ou remettent en cause le droit à l'éducation, en entravent l'exercice ou en retardent la jouissance. Ces situations mettent en péril la santé et la vie des personnes et constituent un danger pour les biens, qu'ils soient publics ou privés, ou entraînent leur destruction, réduisant ainsi les moyens et les ressources qui permettraient de garantir ce droit, de même que le respect des responsabilités sociales.
6. Le Rapporteur spécial a déclaré¹ que la moitié des enfants qui ne sont pas scolarisés vivent dans des pays qui se trouvent dans des situations de conflit ou qui s'y trouvaient il n'y a pas longtemps, et que dans certains de ces pays le taux net de scolarisation est inférieur à 50 %. Selon des estimations récentes, le phénomène toucherait 39 millions d'enfants².
7. Les catastrophes naturelles récurrentes qui surviennent dans des régions déjà pauvres peuvent avoir des effets décuplés et un impact dramatique sur l'infrastructure scolaire, sur l'enseignement, et, d'une manière générale, sur l'accès à l'éducation des enfants qui vivent dans ces régions.

¹ E/CN.4/2006/45.

² Alianza Internacional Save the Children, *Rewrite the future One year on*, 2007, p. 4.

8. Afin de soutenir le Rapporteur spécial dans sa tâche, le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme a organisé les 14 et 15 janvier 2008 un séminaire intitulé «Le droit à l'éducation dans les situations d'urgence», qui avait pour objectif de dégager les principaux éléments à prendre en compte dans l'examen du droit à l'éducation en situation d'urgence, ainsi que la responsabilité des États et des autres acteurs. Les participants ont tenté en outre de dégager les lacunes de la réglementation et de la surveillance effectuée par la communauté internationale.

9. Le Rapporteur spécial se félicite de l'empressement avec lequel de nombreuses organisations, gouvernements et particuliers ont apporté leur contribution en vue de l'élaboration du présent rapport, qui témoigne d'une prise de conscience accrue de la nécessité d'intégrer une approche éducative dans la réponse humanitaire. Il tient à remercier tout particulièrement pour leur généreux soutien le Haut-Commissariat, l'Alliance internationale Save the Children et sa filiale suédoise, l'Institut de hautes études internationales et du développement de Genève et la Campaña Latinoamericana por el Derecho a la Educación.

10. Les catastrophes naturelles et les conflits armés sont en augmentation³ et touchent toute la population du globe à des degrés divers, leurs effets pour chacun de ceux qui sont directement touchés, si terribles soient-ils, peuvent eux aussi être divers, de même que les possibilités de réaction des intéressés. Quoi qu'il en soit, les situations d'urgence ne devraient pas amener les autorités locales et la communauté internationale à éluder la responsabilité qui leur incombe de garantir les droits des personnes sinistrées.

11. Le Rapporteur spécial estime que les institutions nationales, la communauté internationale et les organisations qui interviennent quand de telles situations se produisent devraient fonder leur action sur ces droits plutôt que sur des suppositions qui s'avèrent souvent fausses, ou sur le risque financier. En tout état de cause, les institutions et les personnes qui sont chargées de la réponse précoce dans les situations d'urgence devraient travailler *avec* les victimes *et non en leur nom*.

12. Il n'est pas rare de constater que l'éducation, droit fondamental de l'être humain, s'arrête, est reléguée à l'arrière-plan, voire refusée, lors de la phase de reconstruction et de la réponse précoce aux situations d'urgence. Le Rapporteur spécial insistera sur cette question dans son rapport.

13. L'engagement relatif à la réalisation du droit à l'éducation a été un échec total. En effet, les objectifs de l'«Éducation pour tous», comme les objectifs de développement du Millénaire qui touchent à l'éducation, continuent d'être remis à plus tard ou mis au service de la logique économique qui ne voit dans l'éducation qu'un instrument utile au fonctionnement du marché.

14. Le présent rapport contient aussi une mise en garde: l'éducation peut jouer un rôle fondamental pour promouvoir la coopération et la compréhension entre les hommes. Mais une forme d'éducation qui ne sert pas à bâtir la paix et qui accroît les inégalités sociales et les

³ De acuerdo con la Organización Mundial de la Salud (OMS), el siglo XX ha sido, hasta ahora, el más violento período en la historia humana. *Informe Mundial sobre la violencia y la salud*, OPS/OMS, Washington D.C., 2002.

inégalités entre les sexes, loin d'être facteur de compréhension, risque d'entrer en collusion avec le conflit.

15. Le rôle de l'éducation dans l'émergence des conflits et l'influence de l'éducation dans l'édification d'une paix durable sont toujours débat, mais une chose est claire, c'est qu'une vision éducative fondée sur le respect des droits de l'homme s'impose.

16. Lorsqu'il a établi le présent rapport, le Rapporteur spécial a pu constater l'absence de lien entre les structures sociales, culturelles et économiques et les interventions pédagogiques réalisées en temps de conflit et de catastrophe naturelle. Cette lacune doit être comblée sans attendre même si chaque situation d'urgence a un impact différent, toutes ont une caractéristique commune, à savoir l'interruption, la dégradation et/ou la destruction du système éducatif et de l'éducation⁴.

I. L'ÉDUCATION DANS LES SITUATIONS D'URGENCE

17. Le Rapporteur spécial est conscient de la diversité des positions quant à ce qu'il faut entendre par «situation d'urgence». L'éducation en situation d'urgence, son rôle et son contenu, suscitent aussi des divergences, surtout si l'on fait une distinction entre l'éducation dans les périodes de situation d'urgence et en dehors de ces périodes.

18. Aux fins du présent rapport, nous avons retenu la période qui s'écoule entre la réponse précoce dans les situations d'urgence et les premières phases de la reconstruction⁵, car c'est peut-être pendant cette période que se produisent les violations du droit à l'éducation les plus graves. C'est à ce moment-là que l'on assiste à la destruction du système éducatif et des possibilités d'éducation et c'est alors que se manifestent de la manière la plus flagrante le peu d'intérêt des organismes humanitaires qui interviennent dans ce genre de situation, et l'absence relative de programmes clairs d'indicateurs et de financement.

A. Contexte

19. Les conséquences de la brutalité des conflits armés et des catastrophes naturelles sur l'éducation en particulier sont de plus en plus apparentes. Les uns comme les autres peuvent se produire dans n'importe quelle région, et parfois de manière subite. Ils frappent aussi bien les États qui ont les moyens financiers d'y faire face que les autres. Dans les deux cas les principales victimes sont les civils.

⁴ Sinclair, M., *Planning Education in and after Emergencies*, Instituto Internacional de Planeamiento de la Educación, UNESCO, Paris, 2002.

⁵ INEE, *Normas Mínimas para la educación en situaciones de emergencia, crisis crónicas y reconstrucción temprana*, 2004, p. 8. Disponible en www.ineesite.org.

20. Les faits montrent que les meurtres d'étudiantes et d'enseignantes, les bombardements et la destruction d'écoles se sont considérablement amplifiés au cours des quatre dernières années, que l'on considère le nombre de victimes ou la violence des actes⁶. Dans des pays comme l'Afghanistan ces attaques sont dirigées contre les étudiantes dans un but d'intimidation, pour empêcher que les filles et les adolescentes aient accès à l'éducation⁷.

21. Le Rapporteur spécial réaffirme que la sécurité dans les écoles – sécurité physique, cognitive et socioaffective, alliée à une éducation ininterrompue dans des conditions propices à l'acquisition du savoir et au développement de la personnalité – fait partie du droit à l'éducation⁸. D'où la responsabilité des États de punir les coupables et de concevoir des méthodes de protection effectives.

22. Les chiffres concernant les situations d'urgence liées au conflit, qui sont pour la plupart fondées sur des «estimations» radicalement différentes, sont toujours extrêmement vagues. En 2003, le Fonds des Nations Unies pour l'enfance (UNICEF) affirmait que 121 millions d'enfants étaient touchés par des conflits armés⁹ alors qu'en 2000 l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO) citait le chiffre de 104 millions¹⁰. Selon une étude globale effectuée en 2004¹¹, le nombre d'enfants et de jeunes victimes des conflits armés privés d'accès à l'éducation était estimé à 27 millions au moins; la majorité (90 %) était faite d'enfants et de jeunes déplacés à l'intérieur de leur propre pays.

23. On ne connaît pas le nombre d'enfants réfugiés et déplacés privés d'éducation se trouvant en dehors des zones de réinstallation du Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR), pas plus que le nombre de jeunes, d'adolescents et d'adultes analphabètes privés d'accès à l'éducation.

⁶ O'Malley, B., *Education Under Attack: A global study on targeted political and military violence against education staff, students, teachers, union and government officials, and institutions* (estudio encargado por la UNESCO), 2007: www.unesco.org/education/attack/educationunderattack.pdf.

⁷ Declaración de la Representante Especial del Secretario General, Radhika Coomaraswamy, ante el Consejo de Seguridad en febrero de 2008: www.un.org/children/conflict/english/12-feb-2008-statement-at-the-security-council-open-deb.html.

⁸ E/CN.4/2005/50, par. 119.

⁹ UNICEF, *Estado Mundial de la Infancia: Las niñas, la educación y el desarrollo*, Nueva York, 2004.

¹⁰ UNESCO, *Informe de seguimiento de la EPT en el mundo 2003/2004*, París.

¹¹ Women's Commission for Refugee Women and Children, *Global Survey on Education in Emergencies*, 2004, Nueva York.

24. S'il est vrai que les chiffres concernant les personnes touchées sont vagues, il est en tout cas évident que les situations d'urgence ont eu d'énormes conséquences¹².

25. Ces conséquences sont particulièrement graves pour les personnes handicapées. Dans son rapport intitulé «Impact des conflits armés sur les enfants», Graça Machel fait observer que, chez les enfants, le nombre de blessés graves ou d'invalides permanents est trois fois plus élevé que le nombre de morts. Selon elle, les conflits armés et la violence politique sont les principales causes de blessures et d'invalidité physique, et sont pour l'essentiel responsables de près de 4 millions d'enfants actuellement handicapés, de même que de l'absence de services essentiels et de soutien minimum¹³.

26. À l'absence de soutien s'ajoutent la dégradation de l'économie et les difficultés sanitaires qui vont de pair avec les situations d'urgence. Il n'existe pas de données statistiques fiables permettant de comparer l'impact des catastrophes naturelles et des conflits armés, mais on dispose d'un chiffre concret selon lequel près de 90 % des personnes victimes de catastrophes naturelles vivent dans les États les moins à même de parer à leurs conséquences¹⁴.

27. En 1998, des centaines d'écoles d'Amérique centrale ont été endommagées par le cyclone Mitch, sans parler de la quantité d'autres établissements d'enseignement transformés en abris. À Aceh (Indonésie), le tsunami de 2004 a fait 1 000 morts parmi les enseignants et détruit 50 % des établissements scolaires, privant 140 000 élèves du cycle élémentaire et 20 000 adolescents de niveau secondaire supérieur de locaux pour poursuivre leur scolarité. À Sri Lanka, 112 écoles ont été détruites¹⁵.

28. Même si les statistiques montrent que les catastrophes naturelles sont «moins mortifères» que les conflits et représentent un tiers des morts, au cours des années 90 elles ont fait sept fois plus de victimes que les conflits armés¹⁶. Il faut savoir que les catastrophes naturelles sont de plus en plus fréquentes et qu'elles sont trois fois plus nombreuses depuis les années 90 qu'au cours des années 50.

¹² Sommers, M., *Youth: Care & Protection of Children in Emergencies: A Field Guide*. Washington, D.C. Unidad de niños en crisis de Alianza Internacional Save the Children (Estados Unidos de América).

¹³ Informe de la experta del Secretario General, Graça Machel, sobre las repercusiones de los conflictos armados sobre los niños (A/51/306).

¹⁴ Burde, D., *Education in crisis situations: Mapping the field*, Washington D.C., diciembre de 2005, pág. 8. Basic Education Policy Support Activity (BEPS), Creative Associates, y CARE International. Texto disponible en www.beps.net/crisis_situations/crisis_situations.htm.

¹⁵ Ibid., págs. 8 a 9.

¹⁶ Ibid., pág. 9.

29. Les statistiques ne permettent pas toujours de se faire une idée de la dégradation et de la destruction du système éducatif qu'entraînent les situations d'urgence, en particulier les conflits armés.

30. Pendant le conflit, il arrive que les écoles soient transformées en lieux de recrutement d'enfants qui sont enrôlés de force comme soldats, ce qui est en soi une atteinte au droit des enfants à l'éducation et à la vie. Les enseignants, les étudiants, les parents sont la cible de violences. Les parents gardent les enfants à la maison pour les protéger des dangers qui les guettent sur le trajet de l'école et pour éviter qu'ils soient victimes des mines antipersonnel. Peu de statistiques rendent compte de l'impact de la violence à l'intérieur des écoles en période de conflit mais, selon certaines sources, le degré de violence des enseignants à l'égard des étudiants augmente.

B. Importance de l'éducation dans les situations d'urgence

31. Le Rapporteur spécial s'élève énergiquement contre la concentration de l'aide humanitaire dans trois domaines classiques (alimentation, santé et refuge). Il est clair en effet que l'aide humanitaire doit être axée aujourd'hui sur le bien-être intégral des personnes. «Une aide qui n'a d'autre but que d'apporter de l'eau et des calories à l'organisme réduit la personne à l'état d'objet (...)»¹⁷.

32. Dans l'apprentissage, notre passé et notre futur se rejoignent. L'apprentissage est un facteur de vie qui intègre tous les phénomènes qui rendent l'évolution possible. Apprendre c'est s'adapter, collaborer et transformer son environnement. L'apprentissage est un moyen pour l'individu de communiquer, d'exprimer ses idées et de les concrétiser. Il est le principe d'organisation de toute société.

33. Presque toutes les communautés victimes de situations d'urgence s'organisent rapidement, choisissent des chefs capables de les représenter, viennent en aide à leurs membres et déterminent leurs priorités et leurs besoins¹⁸ parmi lesquels figure l'éducation. En effet les populations sinistrées demandent constamment la possibilité de disposer de services éducatifs.

34. Bien qu'il refuse de considérer l'éducation comme un simple instrument, le Rapporteur spécial reconnaît qu'au-delà de l'impératif des droits de l'homme l'éducation permet aussi d'offrir une protection sur le plan physique, psychosocial et cognitif, qui peut permettre de sauver des vies et de conserver la vie. L'éducation offre des espaces protégés pour apprendre, ainsi que la possibilité de repérer les personnes touchées, en particulier les enfants et les adolescents, et de leur apporter un soutien. L'éducation atténue l'impact psychosocial du conflit et des catastrophes, car elle donne un sentiment de normalité, de stabilité, de sécurité et d'espoir en période de crise et fournit des outils indispensables à la reconstruction sociale et à la stabilité économique future.

¹⁷ Vaux, T., *The Selfish Altruist: Relief Work in Famine and War*, Earthscan Publications Ltd, 2001.

¹⁸ Martone, G., *Educating Children in Emergency Settings: An Unexpected Lifeline*, 2007.

35. L'éducation peut aussi sauver des vies en protégeant les individus contre l'exploitation et les sévices, parmi lesquels enlèvements, recrutement d'enfants par des groupes armés, violence sexuelle et violence contre les femmes. Enfin, l'éducation permet d'acquérir des compétences pour survivre en temps de crise, en favorisant la diffusion d'informations capitales sur les mesures de sécurité qui permettent de se prémunir contre les mines antipersonnel, les bombes-grappes et le VIH/sida, et sur les mécanismes de résolution des conflits et de consolidation de la paix¹⁹.

II. CADRE JURIDIQUE ET POLITIQUE INTERNATIONALE

36. Le cadre juridique et politique international concernant l'éducation dans les situations d'urgence, est le fruit de divers événements auxquels on assiste partout dans le monde (augmentation du nombre de catastrophes naturelles, évolution constante des conflits et lutte contre le terrorisme) et procède d'une conception immuable de ce que doit être l'éducation, ainsi que de la qualité et des formes d'éducation à dispenser.

37. En leur qualité de parties aux instruments relatifs aux droits de l'homme, les États sont tenus de respecter et de protéger le droit à l'éducation et d'en favoriser la réalisation, quelle que soit la situation d'urgence. De plus, toute personne est sujet du droit à l'éducation, quel que soit son statut juridique – réfugié, enfant soldat ou personne déplacée à l'intérieur du pays.

38. Un problème se pose toutefois, que le Rapporteur spécial avait évoqué dans son rapport précédent²⁰: si chaque individu jouit du même droit à l'éducation, tous n'ont pas les mêmes besoins éducatifs.

39. Par ailleurs, les États ont l'obligation juridique première de garantir le droit à l'éducation, même s'ils ne possèdent pas les moyens nécessaires à cette fin. C'est pourquoi on doit considérer que les engagements de la communauté internationale sur le plan juridique ont été conçus pour répondre aux besoins intégraux des personnes, et qu'ils recouvrent par conséquent l'octroi d'une aide en matière d'éducation, comme le prévoit l'article 28.3 de la Convention relative aux droits de l'enfant.

40. Bien que les États se soient engagés à adopter une approche de l'éducation fondée sur les droits de l'homme, ces engagements ne se sont guère traduits par une action collective face aux situations d'urgence.

A. Cadre juridique

41. La Déclaration universelle des droits de l'homme, en son article 26, énonce en termes généraux le droit à l'enseignement élémentaire, gratuit et obligatoire. L'article 13 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels en précise la portée et prévoit que l'éducation doit être dispensée à toutes les personnes qui n'ont pas reçu d'instruction primaire ou qui ne l'ont pas reçue jusqu'à son terme.

¹⁹ Normas Mínimas para la educación en situaciones de emergencia, crisis crónicas y reconstrucción temprana. En www.ineesite.org.

²⁰ A/HRC/4/29.

42. La Convention relative aux droits de l'enfant fait obligation aux États de garantir l'accès à l'éducation, sans discrimination aucune, à tout enfant relevant de leur juridiction²¹. L'article 28 préconise l'éducation primaire gratuite et obligatoire, et invite les États à organiser un enseignement secondaire accessible, ainsi que d'autres formes d'enseignement, et à favoriser la coopération internationale dans le domaine de l'éducation. De surcroît, la Convention consacre l'intérêt supérieur de l'enfant (art. 3) et le droit de l'enfant à la vie et le devoir des États d'assurer dans toute la mesure possible la survie et le développement de l'enfant (art. 6).

43. Chacun de ces principes est particulièrement menacé dans les périodes de situation d'urgence, et des efforts particuliers doivent alors être faits pour les garantir. Il convient également de prendre particulièrement en compte les véritables objectifs de l'éducation, interprétés par le Comité des droits de l'enfant comme étant des objectifs qui dépassent de loin les limites de l'enseignement scolaire formel et englobent toute la série d'expériences de vie et des processus d'apprentissage qui permettent aux enfants, individuellement et collectivement, de développer leur personnalité, leurs talents et leurs capacités et de vivre une vie pleine et satisfaisante au sein de la société²².

44. Par ailleurs, selon l'article 22 de la Convention, les États sont tenus de garantir à tout enfant qui cherche à obtenir le statut de réfugié de bénéficiaire de la protection et de l'assistance humanitaire voulue pour lui permettre de jouir des droits que lui reconnaît la Convention, ce qui recouvre l'obligation d'accorder un accès rapide et complet à l'éducation et d'assurer une intégration rapide dans le système éducatif normal²³.

45. L'article 38 de la Convention qui invite les États à respecter et à faire respecter les règles du droit humanitaire international est particulièrement important²⁴. Par ailleurs, en vertu de l'article 39, les États parties doivent prendre toutes les mesures appropriées pour faciliter la réadaptation physique et psychologique et la réinsertion sociale des enfants victimes de conflits armés, entre autres.

46. Le Protocole facultatif à la Convention relative aux droits de l'enfant, concernant l'implication d'enfants dans les conflits armés, pourrait être un moyen de réduire l'enrôlement d'enfants dans l'armée régulière et dans des groupes armés irréguliers et d'en atténuer les

²¹ Arts. 2 y 28.

²² Observación general N° 1, sobre los propósitos de la educación (CRC/GC/2001/1). Véase también el artículo 29 de la Convención sobre los Derechos del Niño.

²³ Observación general N° 6, sobre el trato de los menores no acompañados y separados de su familia fuera de su país de origen (CRC/GC/2005/6), párrs. 41 y ss.; también documentos CRC/C/OPAC/KGZ/CO/1, párr. 16, inciso b); y CRC/C/15/Add.126, párr. 50.

²⁴ El párrafo 1 del artículo 38 dispone que los Estados Partes se comprometen a respetar y velar por que se respeten las normas del derecho internacional humanitario que les sean aplicables en los conflictos armados y que sean pertinentes para el niño.

conséquences sur l'accès à l'éducation²⁵. Le Protocole a été suivi de diverses résolutions du Conseil de sécurité, en particulier la résolution 1612 (2005) qui met en place un mécanisme de surveillance et de communication de l'information sur les enfants et les conflits armés.

47. Les mécanismes de reddition de comptes mis en place par le Comité, qui se réduisent aux rapports présentés par les États parties, restent insuffisants. Mais le Comité s'est engagé à prêter une attention particulière à la question de l'éducation dans les situations d'urgence, comme en témoignent ses principes concernant la présentation des rapports, ses questions orales et écrites et ses recommandations. Une journée de débat général sur le thème de l'éducation dans les situations d'urgence est inscrite à l'ordre du jour de la session de septembre 2008 du Comité.

48. Conformément à la Convention relative au statut des réfugiés, les enfants réfugiés doivent recevoir le même traitement que les nationaux en ce qui concerne l'enseignement primaire (art. 22, par. 1) et un traitement non moins favorable que celui qui est accordé aux étrangers quant aux catégories d'enseignement autre que l'enseignement primaire (par. 2). En 1993, le HCR a adopté des principes directeurs concernant la protection et l'assistance à apporter aux enfants réfugiés, l'un d'entre eux étant que, dans toutes les actions concernant les enfants réfugiés, la priorité devrait être de tenir compte de l'intérêt supérieur de l'enfant²⁶. Cependant, les mécanismes prévoyant la reddition de comptes par les États membres qui financent l'action du HCR sont très peu développés.

49. Dans une bonne partie de ses activités, le HCR a par ailleurs été appelé à s'occuper de la protection de personnes déplacées, même si cela n'est pas dans son mandat²⁷. En 2005, le Groupe sectoriel de l'éducation du Comité permanent interorganisations a décidé de créer un nouveau groupe afin de favoriser un traitement de la question plus méthodique et plus rationnel dans le cadre du système des Nations Unies. Le HCR est en charge d'un certain nombre de tâches, mais il ne dispose toujours pas de ressources suffisantes pour les mener à bien²⁸.

50. L'augmentation du nombre de personnes déplacées et l'absence de règles juridiques spécifiques les concernant ont conduit à l'élaboration des Principes directeurs relatifs au déplacement de personnes à l'intérieur de leur propre pays²⁹, fondés sur le droit international

²⁵ Los protocolos I y II de los Convenios de Ginebra, la Carta Africana sobre los Derechos y el Bienestar del Niño, el Convenio N° 182 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre la prohibición de las peores formas de trabajo infantil y la acción inmediata para su eliminación, de 1999, y el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional también prohíben el reclutamiento de niños.

²⁶ ACNUR, Directrices sobre protección y cuidado, Ginebra, 1994, pág. 73.

²⁷ La Asamblea General atribuyó progresivamente la competencia sobre los asuntos relacionados con los desplazados internos, basándose en el artículo 9 del Estatuto del ACNUR.

²⁸ En 2007 el ACNUR diseñó una estrategia con el fin de asumir su papel como líder de las áreas de protección, refugio de emergencia, coordinación de campos y administración, la cual incluye provisiones en materia de presupuesto y personal. Véase EC/58/SC/CRP.18.

²⁹ E/CN.4/1998/53/Add.2.

humanitaire et le droit international relatif aux droits de l'homme. Les Principes directeurs affirment le droit à l'enseignement gratuit et obligatoire, et préconisent des efforts particuliers en vue d'assurer la pleine et égale participation des femmes, des filles et des adolescentes (principe 23).

51. Bien que n'étant pas juridiquement contraignants, les Principes directeurs ont été largement diffusés dans les États et les institutions internationales et sont de plus en plus utilisés pour orienter les stratégies de protection et d'aide. Mais ils ne font pas appel à la responsabilité des États.

52. Le droit international humanitaire fixe lui aussi un cadre normatif pour la protection du droit à l'éducation en période de conflit armé. La Convention de Genève relative à la protection des personnes civiles en temps de guerre (Convention IV) prévoit que des dispositions sont prises pour assurer l'éducation des enfants orphelins ou séparés de leur famille du fait du conflit³⁰.

53. Le Protocole additionnel aux Conventions de Genève de 1977 (Protocole II) s'applique aux conflits qui ne sont pas des conflits internationaux et est donc particulièrement d'actualité puisqu'il recouvre les agissements de groupes armés non étatiques et prévoit, en son article 4 3) a), l'obligation de dispenser aux enfants les soins et l'aide dont ils ont besoin, notamment de leur garantir le droit à l'éducation³¹.

54. On notera l'importance particulière de l'article 8 du Statut de Rome de la Cour pénale internationale, qui confirme que toutes les attaques dirigées intentionnellement contre des bâtiments consacrés à l'enseignement constituent des crimes de guerre et relèvent donc de la compétence de la Cour³².

55. En 1999, le Conseil de sécurité a adopté la résolution 1261 (1999), dans laquelle il condamnait toutes les attaques contre des «objets protégés en vertu du droit international», y compris les écoles, et enjoignait à toutes les parties concernées de mettre fin à de telles pratiques³³.

³⁰ Ver también el artículo 50 del Convenio, referente a las obligaciones de la potencia ocupante, y el artículo 78 del Protocolo adicional I, referente a la protección del derecho a la educación en evacuaciones.

³¹ Además, las normas del derecho internacional humanitario consuetudinario, que se aplican a todo tipo de conflictos, incluso en el territorio de los Estados que no han ratificado los Protocolos adicionales, establecen que los niños y niñas afectados por conflictos armados son titulares de ciertas garantías, incluyendo el acceso a la educación. Véase Jean Marie Henckaerts y Louise Doswald-Beck, *Customary International Humanitarian Law*, vol. I, *Rules*, Comité Internacional de la Cruz Roja, 2005, pág. 481.

³² Art. 8, párr. 2, inciso e), iv).

³³ Véanse también resoluciones del Consejo de Seguridad 1314 (2000), 1379 (2001) y 1539 (2004).

56. La jurisprudence de la Cour pénale internationale est récente. Elle a la possibilité, en se développant, d'adresser un message fort à ceux qui s'acharnent à saper le droit à l'éducation: l'impunité qui a régné pendant toutes ces années, qui sape les fondements de l'éducation, doit cesser³⁴.

B. Responsabilité politique de la communauté internationale

57. Bien qu'en vertu des articles 4 et 28 de la Convention relative aux droits de l'enfant les États aient reconnu la nécessité d'encourager la coopération internationale en vue de favoriser la réalisation du droit à l'éducation, la communauté internationale n'a pas assumé entièrement et résolument sa responsabilité politique en la matière.

58. L'objectif «Éducation pour tous» lancé par la Conférence mondiale sur l'éducation pour tous qui s'est tenue à Jomtien (Thaïlande) en 1990 a assurément donné lieu à une modification de la terminologie, et l'on est passé de la notion d'obligation en matière de droits de l'homme à la notion de responsabilité quant à l'application de normes minimales dans le secteur de l'éducation de base. Toutefois, bien que la Conférence ait abordé d'autres thèmes, elle n'a accordé qu'une place très modeste à l'éducation dans les situations d'urgence.

59. Le Forum mondial sur l'éducation, qui s'est tenu à Dakar en 2000, a adopté le cadre d'action de Dakar concernant l'éducation pour tous. Il a accordé une place plus importante, encore qu'insuffisante, aux conséquences des situations d'urgence sur l'éducation, et mis l'accent sur le cas des enfants victimes de conflits, de catastrophes naturelles et de situations d'instabilité, et sur la nécessité de conduire les programmes d'éducation selon des méthodes de nature à promouvoir la paix, la compréhension mutuelle et la tolérance, et à prévenir la violence et les conflits. L'objectif devrait être atteint en 2015.

60. L'affirmation contenue dans le cadre d'action de Dakar, selon laquelle «aucun pays qui a pris un engagement sérieux en faveur de l'éducation de base ne verra ses efforts contrariés par le manque de ressources» mérite d'être relevée. La conclusion est claire: tout État désireux de garantir l'enseignement primaire, qui n'est pas à même de le faire, devrait pouvoir obtenir les fonds indispensables à cette fin.

61. Les objectifs de développement du Millénaire ne mentionnent pas les droits et les obligations des États, et les objectifs en matière d'éducation relèvent d'un programme de développement et ne sont pas placés sous l'angle des droits. Cette conception étroite de l'accès à une éducation primaire complète, gratuite, obligatoire et de bonne qualité à l'horizon 2015, exprimé en chiffres (objectif 2) et de l'égalité des sexes à l'horizon 2005 (objectif 3) n'a fait que détourner l'attention d'autres objectifs en matière d'éducation, qui ont une importance capitale dans les situations d'urgence.

³⁴ Existen precedentes del Tribunal Penal Internacional para la ex Yugoslavia en los que se afirma que la destrucción de edificios destinados a la educación constituye un crimen de guerra. Ver *Blaskic* (Trial Chamber), 3 de marzo de 2000, párr. 185, y *Naletilic and Martinovic* (Trial Chamber), 31 de marzo de 2003, párrs. 603 a 605.

62. Certes, les engagements politiques dans le domaine de l'éducation sont une bonne chose. Mais un engagement concernant des objectifs de développement à long terme n'est d'aucune utilité s'agissant de donner la priorité à l'éducation en tant que droit de l'homme dans les situations d'urgence, et de demander aux États de rendre des comptes.

63. Dans les situations d'urgence les États, s'ils ont l'obligation de garantir le droit à l'éducation, n'ont pas toujours les capacités nécessaires. Des acteurs divers ont tenté de prendre le relais – organisations non gouvernementales internationales, institutions nationales et internationales, ainsi qu'un certain nombre de donateurs –, en fonction de leur vocation propre.

64. La reconnaissance des efforts croissants de concertation entre tous les acteurs qui interviennent dans le domaine de l'éducation en situation d'urgence, chacun avec des responsabilités limitées et la mise en commun des meilleures pratiques ont conduit à l'élaboration de normes qualitatives et d'indicateurs qui permettent d'élargir le cadre juridique et politique de leur action.

65. C'est ainsi que les Normes minimales d'éducation en situations d'urgence, de crise chronique et aux premières heures de la reconstruction, élaborées en 2004 par le Réseau interagences d'éducation d'urgence (INEE), ont été conçues pour parer aux lacunes de l'action humanitaire engagée par la communauté internationale en matière d'éducation, y compris celles des «Normes du projet Sphère» corps de principes d'aide humanitaire qui, s'il fait une place aux droits de l'homme, passe sous silence l'éducation.

66. Les Normes minimales de l'INEE constituent pour tous ceux qui sont à même de participer à des services éducatifs dans les situations d'urgence un ensemble harmonisé de principes et de moyens d'action destinés à favoriser la coordination de leurs activités en la matière et, mieux encore, à les inciter à assumer des responsabilités. Les Normes minimales demandent à être renforcées sur ce point, et le Rapporteur spécial invite la communauté internationale à redoubler d'efforts à cette fin.

67. En dépit d'une prise de conscience accrue du problème de l'éducation dans les situations d'urgence et des avancées dans ce domaine, l'intervention de la communauté internationale et ses priorités en matière de financement sont loin d'être à la mesure de ses responsabilités sur le plan juridique et politique. On trouvera ci-après une analyse des causes et des conséquences de ce phénomène.

III. INTERVENTION ET PRIORITÉS DES DONATEURS

68. Le Rapporteur spécial a constaté que, sauf exceptions notables, la communauté internationale tolère la violation du droit à l'éducation en situation d'urgence, comme en attestent les priorités qui président aux interventions et l'idée, contre laquelle nous nous inscrivons en faux, que l'éducation est une question qui touche au développement et non une activité humanitaire, et moins encore un droit de l'homme. C'est ainsi que les États ont failli à la responsabilité qui leur incombe en vertu des instruments internationaux qui définissent la nature et le contenu du droit à l'éducation.

A. Priorités des interventions

69. L'UNICEF et l'UNESCO, qui sont les institutions des Nations Unies qui ont pris en main l'éducation dans les situations d'urgence, sont appelés à faire prévaloir le droit à l'éducation. Mais cela n'influe guère sur les stratégies éducatives de vastes secteurs de la communauté internationale, parmi lesquels les autres organismes des Nations Unies, les organisations intergouvernementales, les banques de développement, les institutions du secteur privé et la société civile³⁵. Même si quelques progrès sont à signaler, dont la création du Groupe sectoriel de l'éducation rattaché au Groupe de travail du Comité permanent interinstitutions, la priorité de l'éducation en matière d'aide humanitaire restera un vain mot tant qu'elle ne sera pas reconnue par tous, à commencer par les États.

B. Donateurs

70. L'aide humanitaire dispose de maigres moyens financiers, qui représentent à peine les deux tiers des sommes nécessaires³⁶. C'est pourquoi, lorsqu'on établit les priorités, l'éducation en situation d'urgence n'est guère prise en compte. En 2004, à peine 1,5 % de l'ensemble des engagements d'aide humanitaire ont été affectés à des programmes éducatifs³⁷. En outre, selon des estimations, pendant la période allant de 2001 à 2005, les contributions réelles ont représenté en moyenne 42 % des besoins financiers en matière d'éducation et 66 % de ces contributions ont été affectés aux autres secteurs de l'aide humanitaire³⁸.

71. Les études consacrées aux défis que pose le financement de l'éducation en situation d'urgence sont de plus en plus nombreuses. Le Rapporteur spécial estime nécessaire de mettre en lumière un certain nombre de ces défis afin de montrer que la surveillance, l'évaluation, le dialogue et la diffusion des meilleures pratiques et des innovations sont absolument indispensables. Il réaffirme à l'intention de la communauté internationale que le financement de l'éducation en situation d'urgence n'est pas une affaire d'aversion au risque, mais qu'il s'agit d'un engagement au regard d'un droit de l'homme.

72. Parmi les problèmes évoqués le plus fréquemment à propos de l'éducation dans les situations d'urgence, on retiendra:

a) L'insuffisance et l'inadéquation des moyens financiers destinés à l'éducation en général et le fait que les promesses ne sont pas tenues, malgré les politiques adoptées et l'appui

³⁵ UNESCO, informe del Director General sobre el Plan de Acción para alcanzar los objetivos de la educación para todos (doc. 174 EX/9), marzo de 2006, párr. 8.

³⁶ CIDA-INNE, *Policy Roundtable in Emergencies, Fragile States and Reconstruction: Addressing Challenges and Exploring Alternatives*, CIDA-INNE Policy Roundtable Report, 2006, pág. 36.

³⁷ Winthrop, R. y Mendenhall, M., *Education in Emergencies: a critical factor in achieving the Millennium Development Goals*, The Commonwealth Ministers Reference Book, 2006.

³⁸ Op. cit. (nota 37 *supra*), pág. 13.

de nombreux donateurs qui soutiennent le projet Éducation pour tous et les objectifs de développement du Millénaire;

b) Le modèle dominant en matière d'aide, qui repose sur le principe largement accepté que l'aide est plus efficace dans les États plus forts et qui procèdent à des ajustements institutionnels³⁹. Bien que les donateurs bilatéraux insistent sur l'importance d'aider les pays dont les besoins sont les plus urgents, ces États, dits «États fragiles frappés par des situations d'urgence», reçoivent environ 43 % de fonds de moins que ce qui serait nécessaire étant donné leur population, leur niveau de pauvreté et les efforts qu'ils déploient sur le plan politique et institutionnel. En outre, les flux d'aide qu'ils ont reçus ont été deux fois plus volatils que ceux des pays à faible revenu⁴⁰;

c) Les donateurs refusent de considérer que l'éducation fait partie de l'aide et de la réponse humanitaires, malgré le fait que les situations d'urgence peuvent se prolonger, et se prolongent souvent, pendant de nombreuses années.

d) Les priorités des donateurs ne sont plus axées sur le financement à long terme, mais sur les secours humanitaires en cas de catastrophe, ce qui les amène souvent à tout concentrer sur les activités traditionnelles – alimentation, santé et hébergement⁴¹;

e) L'interruption du financement entre le moment où une situation d'urgence se produit et la reconstruction (souvent appelés le premier «phase humanitaire», la seconde «phase de développement»);

f) Le manque de preuves de l'efficacité et du sérieux des personnes qui assurent des services éducatifs en situation d'urgence.

73. Les donateurs ne s'étant guère investis dans la réalisation du droit à l'éducation, la coordination, la conclusion d'alliances, la recherche de modèles de financement différents, et le développement des capacités en vue de faire face à la gestion des risques, ont été limités. Un certain nombre de mesures intéressantes sont en train d'être prises pour tenter de remédier à ces problèmes, mais un engagement plus ferme de la communauté internationale dans son ensemble est nécessaire pour leur donner de l'impulsion.

³⁹ McGillivray, M., *Aid Allocation and Fragile States*, Instituto Mundial de Investigaciones de Economía del Desarrollo, Finlandia. Documento de información para el Foro de alto nivel para el desarrollo de la eficacia en Estados Frágiles, 13 a 14 de junio de 2005, Lancaster House, Londres.

⁴⁰ Ibid.

⁴¹ Declaración para su adopción por el Secretario General de las Naciones Unidas, Simposio sobre la nutrición en situaciones de conflicto y crisis, 12 y 13 de marzo de 2002, *24 SCN News*, Comité Permanente de Nutrición, julio de 2002.

IV. ENTITÉS QUI PRENNENT EN CHARGE L'ÉDUCATION DANS LES SITUATIONS D'URGENCE

74. Il n'existe pas d'institution unique à laquelle les États en quête d'assistance éducative pourraient s'adresser dans les situations d'urgence. Il n'existe pas non plus de mécanisme de financement unique susceptible de canaliser les ressources financières.
75. Il existe au contraire une multitude d'acteurs, qui possèdent leurs compétences et leur programme propres, et dont les priorités, le mandat, les capacités, la sphère d'influence, la présence sur le terrain et les bases de financement diffèrent. Ces acteurs peuvent être des organes du système des Nations Unies, des donateurs bilatéraux et multilatéraux, des ONG internationales et locales, ou les communautés sinistrées. Parmi eux dominent de nombreuses organisations non gouvernementales, et, bien entendu, le Réseau interagences d'éducation d'urgence. Mais peut-on parler pour autant d'une réponse collective effective et appropriée?
76. Les institutions du système des Nations Unies sont pleinement conscientes du problème de l'éducation en situation d'urgence. L'UNESCO travaille en coordination avec le HCR et l'UNICEF. Le HCR est chargé de la protection des réfugiés en cas d'urgence et coiffe le groupe chargé de la protection des personnes déplacées dans leur propre pays. L'UNICEF s'occupe des enfants et des adolescents.
77. L'UNESCO a pour mandat de contribuer au maintien de la paix et de la sécurité, ainsi qu'au développement, par le moyen de l'éducation et de la coopération intellectuelle. Elle s'est efforcée depuis sa création de garantir le droit à l'éducation des personnes victimes de conflits armés et invite à une conception globale de la paix. En dépit de son vaste mandat, l'Organisation ne dispose malheureusement pas de fonds et de ressources en suffisance.
78. L'UNICEF de son côté consacre une attention particulière, souvent à la demande des gouvernements, aux populations déplacées à l'intérieur de leur propre pays et aux personnes qui rentrent dans leur pays et à leur réinsertion, puisqu'elle est l'institution chargée au premier chef d'apporter une aide au niveau de l'enseignement primaire à la suite des crises d'urgence.
79. D'une manière générale, les interventions des organismes des Nations Unies sont axées sur l'enseignement primaire, au détriment de l'enseignement supérieur, en particulier dans les États fragiles. Certes, la coordination entre ces organismes est en voie d'amélioration, mais il n'y a pas de division claire du travail, d'où des lacunes, des flous et des doubles emplois.
80. Pour pouvoir s'acquitter plus à fond de leur mandat, les organismes des Nations Unies devront recevoir un financement adéquat des États membres. Ils devront en outre mieux coordonner leur action et faire en sorte que l'éducation soit de plus en plus considérée comme un droit dans les situations d'urgence.
81. Enfin, la Banque mondiale, même si elle a apporté des contributions importantes à l'éducation dans les situations d'urgence, ne place pas son action sur le plan des droits de l'homme, ce dont atteste sa stratégie en matière d'éducation, laquelle est axée au reste sur les phases de «reconstruction» qui font suite aux situations d'urgence. De plus, la Banque se focalise encore une fois sur l'aspect utilitaire de l'éducation en tant qu'instrument du développement économique, dans lequel elle y voit simplement un élément central pour favoriser la réalisation

des objectifs du Millénaire. Il faut ajouter à cela le peu de poids qu'elle accorde à l'enseignement primaire, dont témoigne son peu d'intérêt pour l'Éducation pour tous.

A. Groupe sectoriel de l'éducation du Comité permanent interinstitutions

82. Le Rapporteur spécial se félicite de la création du Groupe sectoriel de l'éducation du Comité permanent interinstitutions⁴². C'est là un premier pas qui devrait conduire à faire de l'éducation un élément prioritaire de la réponse humanitaire.

83. Le Rapporteur spécial se félicite de ce partage des responsabilités entre ces organismes des Nations Unies, en particulier l'UNICEF, et les organisations non gouvernementales internationales, et place de grands espoirs dans leur collaboration.

84. Le Groupe sectoriel de l'éducation est appelé à garantir une meilleure prise en charge de ses responsabilités par la communauté internationale, dont l'ONU, les organismes et pays donateurs et les organisations non gouvernementales locales et internationales. Il devra permettre de déterminer les besoins éducatifs en situation d'urgence et d'y répondre de manière coordonnée, au moyen des outils élaborés par l'INEE, qu'il est appelé à développer.

85. Le Groupe sectoriel de l'éducation devra également veiller à ce que les donateurs soient prêts à apporter les fonds nécessaires pour faire face à toute situation d'urgence et à débloquer les ressources nécessaires en matière d'éducation dès les premières heures de la crise.

V. POPULATIONS SINISTRÉES

86. Les réponses pédagogiques spécifiques face aux situations d'urgence sont de plus en plus adaptées aux problèmes particuliers des populations sinistrées, qui diffèrent souvent en fonction de la situation ou du statut des intéressés.

87. Les possibilités de différenciation de l'assistance en matière d'éducation font qu'il existe un risque d'ajouter encore à la discrimination à laquelle ces populations marginalisées sont souvent confrontées.

88. Dans le domaine de l'éducation, les chances sont souvent inégales et discriminatoires, même en temps de paix. Dans les crises d'urgence, les groupes marginalisés – filles et femmes, personnes handicapées, personnes souffrant du VIH/sida, minorités ethniques, communautés autochtones et migrants –, qui sont encore plus exposés à des inégalités et à de la discrimination, sont victimes d'une double discrimination, voire de discrimination multiple.

⁴² El Grupo Integrado de Educación fue aprobado por el Grupo de Trabajo del Comité Permanente entre Organismos en su reunión de 15 de noviembre de 2006.

A. Les réfugiés et les rapatriés

89. Les options de ces personnes en matière d'éducation dépendent pour une large part des efforts de rapatriement déployés par le HCR.

90. Sachant qu'un rapatriement et une réinsertion réussis des personnes, enseignants ou élèves, qui retournent dans leur pays sont possibles, on s'efforce d'intégrer aux programmes d'études tout ce qui peut être une évocation du pays d'origine. La chose n'est pas toujours possible, car le matériel éducatif approprié est souvent inaccessible et inadéquat. Il peut s'agir, par exemple, d'une version du programme existant avant le conflit, qui a même pu avoir une influence sur le conflit, ou de la combinaison d'innovations apportées au programme d'études par une ONG et d'un modèle local.

91. Une utilisation inappropriée du matériel pédagogique peut compromettre l'accréditation de l'apprentissage et empêcher l'intégration de réfugiés ou de rapatriés dans le système éducatif soit du pays d'accueil soit du pays d'origine, d'où le risque de tensions sociales.

B. Les personnes déplacées dans leur propre pays

92. Une énorme proportion de ces personnes se voit refuser le droit à l'éducation. Selon certaines sources, le nombre de personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays privées du droit à l'éducation serait de 90 %. Le phénomène peut être dû à l'insécurité permanente, à l'absence d'organisme international chargé expressément de répondre aux besoins de ces personnes, à l'impossibilité d'accès physique à des entités qui assurent des services d'éducation, au refus des gouvernements de permettre à ces entités d'offrir des services concrets ou, tout simplement, à leur désintérêt pour l'éducation de cette catégorie de population.

C. Les femmes et les filles

93. L'égalité entre les sexes dans l'éducation est au cœur d'une stratégie éducative globale qui est de toute évidence inappropriée. Dans les situations d'urgence, les études insistent surtout sur les problèmes qui viennent se greffer sur celui de l'égalité entre les sexes, dus à la vulnérabilité accrue des femmes – problèmes de sécurité, d'hygiène, absence d'installations sanitaires appropriées dans les établissements d'enseignement, mais aussi manque d'enseignantes et obligation pour les filles de vaquer aux travaux domestiques.

94. L'impact des situations d'urgence sur les filles est d'autant plus lourd qu'elles sont traditionnellement victimes d'exploitation et d'actes d'agression, sur le plan psychologique et physique – sévices sexuels en particulier. Il est donc capital, au stade de la réponse précoce, de proposer des programmes de cours appropriés, correspondant à leurs besoins et à leurs droits. Il est nécessaire d'améliorer les processus de protection intégrale des filles et des adolescentes, en leur garantissant la sécurité sur le trajet de l'école et un environnement dépourvu de tout risque d'agression, grâce à des stratégies axées sur l'aide aux établissements d'enseignement. Il est indispensable à cet effet de collaborer avec les enseignantes.

D. Les enfants soldats et combattants

95. On estime à environ 250 000 le nombre d'enfants, garçons et filles, qui ont été enrôlés dans l'armée, qui sont utilisés comme détecteurs de mines, espions et messagers, ou pour participer à des missions-suicide⁴³.

96. La communauté internationale a largement concentré ses efforts sur la démobilisation et la réinsertion de ces enfants, conformément aux principes internationaux en matière de désarmement et aux règles relatives à la réinsertion et à la démobilisation de la Convention relative aux droits de l'enfant. Pour que ces programmes puissent être efficaces, il est nécessaire de remédier à l'intérêt excessif porté par les donateurs à la démobilisation, au détriment de la réinsertion.

97. Il est nécessaire d'adopter une approche fondée sur les droits de l'homme selon laquelle tous les programmes éducatifs prendront en compte la discrimination multiple qui frappe par exemple les adolescents, les minorités et les personnes handicapées.

98. D'après de nombreux anciens enfants soldats ou combattants, l'éducation formelle et non formelle, la formation professionnelle et les processus de développement des capacités sociales sont indispensables au bien-être à long terme de cette catégorie de personnes⁴⁴. Ces éléments doivent occuper une place prioritaire dans l'aide qui leur est apportée, et la participation des intéressés à cet égard doit être entièrement garantie.

E. Les personnes handicapées

99. Dans presque tous les points du globe, les personnes handicapées, des deux sexes et de tout âge, souffrent d'un déni extrême et généralisé du droit à l'éducation⁴⁵. Pourtant, en situation d'urgence et en particulier pendant le conflit et dans les périodes consécutives à des conflits, leur droit à un soutien et une prise en charge particuliers n'est pas toujours reconnu par la communauté ni par les États.

F. Les jeunes et les adolescents

100. L'éducation des jeunes et des adolescents a de tout temps été négligée par les États et par la communauté internationale, car la priorité est toujours accordée à l'enseignement primaire, ce qui est certes justifié mais ne doit pas conduire à faire l'impasse sur les autres niveaux d'enseignement.

⁴³ Mireille Affa'a Mindzie, *Children associated with armed forces*. Ciudad del Cabo (Sudáfrica), 2008, Centre for Conflict Resolution.

⁴⁴ Así lo comprobó personalmente el Relator Especial en su visita a Côte d'Ivoire, por invitación de la Alianza Internacional Save the Children.

⁴⁵ Véase A/HRC/4/29.

101. Il existe toutefois de plus en plus d'expériences d'apprentissage accessibles, réalistes, pertinentes et souples, impulsées pour la plupart par des ONG internationales, fondées sur une autre forme d'instruction élémentaire. Les gouvernements et les donateurs se sont désintéressés de la plupart de ces initiatives, peut-être insuffisamment normatives à leurs yeux.

G. Les enfants qui ont pris part à des consultations

102. Le Rapporteur spécial a tenu à prendre en compte dans son rapport l'expérience directe des enfants qui ont vécu des situations de conflit.

103. À cette fin, l'Alliance internationale Save the Children a organisé deux consultations en 2007, l'une en Colombie l'autre en Côte d'Ivoire. En Côte d'Ivoire, le Rapporteur spécial a été invité à rencontrer deux groupes distincts de garçons et de filles de 8 à 12 ans, ainsi qu'un petit groupe d'enfants et de jeunes adultes qui avaient vécu dans des camps militaires.

104. La consultation organisée en Colombie portait sur trois groupes d'enfants de 6 à 18 ans.

105. Certaines des préoccupations exprimées par les enfants dans les deux pays étaient très semblables et pourraient être représentatives des problèmes rencontrés par les États aux prises avec un conflit persistant.

106. Il est évident que les conflits ont des conséquences graves sur la jouissance du droit à un enseignement gratuit, obligatoire, approprié et de qualité, en particulier pour les enfants qui vivent dans les zones touchées.

107. D'après les enfants qui ont pris part aux consultations, l'accès des enfants à l'éducation et leur maintien dans le système scolaire dépendent pour une large part du coût de l'enseignement, c'est-à-dire des frais afférents à l'uniforme, au matériel didactique, à l'alimentation et au transport, ce qui constitue un obstacle considérable puisque nombre de ces enfants ont fui leur communauté d'origine avec leur famille et vivent aujourd'hui dans l'extrême pauvreté.

108. L'état désastreux des infrastructures scolaires a également été signalé. Certains enfants ont indiqué que l'école se trouvait à des heures de marche de chez eux et qu'ils avaient peur d'être attaqués par des groupes armés.

109. Dans les réponses aux questions sur le programme, tous les enfants sans exception ont exprimé l'espoir que les plans d'études contribuent à renforcer le processus de paix.

VI. PROGRAMME D'ÉTUDES ET APPRENTISSAGE SANS EXCLUSIVE

110. Les objectifs de l'Éducation pour tous définis dans le cadre d'action de Dakar réaffirment que l'accès à une éducation de qualité est un droit fondamental de l'être humain et donc des victimes de conflits et de catastrophes naturelles.

111. Sachant que l'éducation sert à protéger la vie, la dignité et la sécurité des personnes et qu'elle constitue un point de convergence de tous les droits de l'homme, en particulier dans les situations d'urgence, il est indispensable qu'elle soit axée sur l'apprentissage et sur les apprenants.

112. La période de transition entre l'intervention au moment où la situation d'urgence se produit et la reconstruction à long terme offre des possibilités uniques de concevoir le programme d'études et d'améliorer la qualité de l'apprentissage. Il faut pour cela recueillir des données, établir des normes minimales et proposer des systèmes d'évaluation novateurs, souples et dynamiques⁴⁶.

113. Les difficultés rencontrées pour rendre effectif le droit à l'éducation viennent aussi du déni de ce point de convergence des droits de l'homme, notamment pour les groupes victimes de discrimination sociale et économique. Il en résulte non seulement un déni du droit à l'éducation mais une atteinte au contenu de l'éducation, car un savoir dont l'acquisition ne va pas de pair avec le développement d'une personnalité respectueuse des droits de l'homme est un savoir de médiocre qualité⁴⁷.

114. La qualité de l'éducation implique une responsabilité collective qui suppose le respect de l'individualité de chacun, le respect et la reconnaissance de la diversité dans la mesure où tout apprentissage exige de reconnaître dans l'autre un autre légitime. La recherche des consensus et la reconnaissance des différences sont donc les principes pédagogiques les plus importants dans la construction d'une culture de paix.

115. L'élaboration des programmes et le large spectre d'activités pédagogiques qu'ils recouvrent requièrent de la part des maîtres et des étudiants une attitude démocratique et participative à l'égard de tous les secteurs de la collectivité, et tout particulièrement des groupes traditionnellement marginalisés.

116. Dans les situations de conflit et les situations consécutives à un conflit, l'élaboration du nouveau programme doit reposer sur une analyse détaillée et une compréhension du rôle qu'a joué le système éducatif antérieur, afin que la situation d'urgence elle-même puisse être l'occasion d'introduire un changement qualitatif. En d'autres termes, le contexte de chaque situation d'urgence doit influencer sur l'approche pédagogique qui sous-tend les activités scolaires en particulier, et le processus de reconstruction sociale en général.

117. L'éducation à la coexistence pacifique est une tâche à laquelle les États doivent s'atteler d'urgence. L'éducation pour la paix dont l'objectif rejoint celui des droits de l'homme ne doit pas être limitée à des aspects isolés du programme, mais imprégner tout l'enseignement. Elle doit en outre permettre à tous de comprendre les causes et les conséquences des situations d'urgence.

118. Ces questions n'ont guère retenu l'attention jusqu'ici.

⁴⁶ Bernard, Jean, *With peace in mind: Assessment as a tool for cultivating the quality of education in emergencies and long term reconstruction*. División de Educación Básica, UNESCO, 2008.

⁴⁷ E/CN.4/2005/50.

VII. QUESTIONNAIRE

119. Afin de recueillir des renseignements actualisés, le Rapporteur spécial a adressé un questionnaire aux gouvernements, à des institutions des Nations Unies, à des ONG et à des expertes indépendantes.

120. Au moment de la rédaction du présent rapport, 16 pays⁴⁸ avaient répondu au questionnaire. Certains d'entre eux sont aux prises avec diverses formes de situation d'urgence et se réfèrent aux populations sinistrées, sans faire mention des étudiants, à l'exception de la Colombie et d'El Salvador. La Colombie a indiqué qu'entre 1995 et 2007, 943 935 enfants de 5 à 14 ans avaient été déplacés à cause du conflit armé. El Salvador a indiqué que 145 629 étudiants avaient été touchés par des inondations.

121. Pour ce qui est de la législation, on relèvera que la majorité des pays qui ont répondu au questionnaire sont dotés de mécanismes prévoyant une forme d'intervention lorsqu'un état d'urgence met en danger l'enseignement. La Colombie par exemple possède une équipe responsable dans ce domaine, créée par la loi, et le Chili a adopté une loi de finances qui contient un poste consacré à l'éducation en situation d'urgence.

122. Pour ce qui est des pays donateurs, Monaco, par exemple, a conclu des accords internationaux visant à offrir une aide en cas de catastrophes naturelles et technologiques. La France a organisé en 2005 une Conférence des ministres européens de l'éducation afin de venir en aide aux pays touchés par le tsunami de décembre 2004.

123. Le Rapporteur spécial déplore que très peu d'États aient donné des informations sur l'application des normes minimales de l'INEE.

124. On trouvera ci-après un aperçu des renseignements communiqués en ce qui concerne les éléments constitutifs du droit à l'éducation.

A. Disponibilité

125. Tous les pays ont indiqué qu'ils étaient dotés de systèmes qui permettent d'assurer des services éducatifs effectifs dans les situations d'urgence. Certains possèdent des systèmes de remplacement susceptibles d'être mis en place, comme l'enseignement à distance ou les cours par satellite.

126. Le Rapporteur spécial lance une mise en garde devant l'insuffisance, voire l'absence totale, de statistiques permettant de se faire une idée complète de la réalisation du droit à l'éducation dans les situations d'urgence, à tous les niveaux d'enseignement. Aucun chiffre précis n'a été présenté sur cette question, si ce n'est par trois pays qui ont indiqué la proportion moyenne d'élèves par maître.

⁴⁸ Arabie Saoudite, Argentine, Burkina Faso, Chili, Colombie, Costa Rica, El Salvador, Géorgie, Guatemala, Iraq (no se dispone de traducción), Libano, Maurice, Monaco, Pologne, Roumanie, Singapour et Turquie.

B. Accessibilité

127. À quelques exceptions près, les États sont dotés de mécanismes législatifs permettant de garantir l'accessibilité de l'éducation. Beaucoup ont un système d'aides en faveur des étudiants affectés, comme l'exonération des frais de scolarité ou l'octroi de bourses.

128. Dans l'ensemble, les États qui ont répondu au questionnaire garantissent l'accès à l'éducation aux réfugiés et aux personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays. Certains le subordonnent toutefois au statut juridique des intéressés, d'autres ne disposent pas des ressources nécessaires pour le garantir aux enfants de cette catégorie de population.

129. L'accès à l'éducation est généralement garanti par la loi aux personnes handicapées. Toutefois, divers pays n'ont pas encore mis en œuvre les recommandations relatives à l'enseignement inclusif⁴⁹.

C. Acceptabilité

130. D'une manière générale, les États sont très désireux d'offrir une formation de base aux enfants en prévision des catastrophes. En revanche les programmes d'éducation pour la paix et d'éducation aux droits de l'homme sont chose rare.

131. En ce qui concerne la surveillance de la qualité de l'enseignement, les renseignements fournis sur les normes utilisées sont très maigres.

132. La sécurité dans les écoles est généralement l'affaire des autorités éducatives. Les châtiments corporels sont interdits, à de très rares exceptions près. Aucun État n'a donné de précisions sur les attaques dirigées contre des écoles ou le classement de ces établissements en zones de paix.

133. On notera que c'est cet élément constitutif du droit à l'éducation qui a suscité le moins de réponses. Un intérêt et un dynamisme accrus sont nécessaires dans la quasi-totalité des pays pour garantir l'acceptabilité du droit à l'éducation.

D. Adaptabilité

134. Sur ce point, le Rapporteur spécial n'a pas reçu non plus de nombreux renseignements.

135. Selon les réponses, la reprise de l'enseignement tarde de vingt-quatre heures à deux mois. Il s'avère toutefois que les États ne sont pas unanimes à considérer la réinsertion dans le système éducatif et la reprise de l'activité scolaire comme une priorité, qui sont pourtant vitales pour le fonctionnement du système éducatif et son maintien dans les situations d'urgence.

136. Divers instruments psychosociaux destinés à venir en aide aux parents ont été signalés. La réinsertion des enfants est une priorité particulière pour la Colombie, le Costa Rica et Singapour.

⁴⁹ A/HRC/4/29.

137. Parmi les meilleures pratiques on retiendra la création d'«Escuelas de Perdón y Reconciliación» (Écoles de pardon et de réconciliation) en Colombie, le «Plan Nacional de Educación para la reducción del riesgo y los desastres» (Plan national d'éducation en faveur de la réduction des risques et des catastrophes), au Costa Rica, l'élaboration et l'exécution de plans de protection scolaire au niveau national en El Salvador, la Campagne de lutte contre le crime en Géorgie, la participation d'enfants à la vie scolaire et civique à Monaco, l'adoption par la Roumanie du numéro d'urgence européen et la construction d'écoles mobiles en Turquie.

138. De nombreux pays ont répondu en termes très généraux aux questions qui portaient sur des sujets précis; d'où le faible intérêt des réponses pour l'établissement du présent rapport. Il n'en reste pas moins que les renseignements obtenus sont d'une extrême utilité pour se faire une idée de l'état actuel du droit à l'éducation.

139. Par ailleurs, neuf organisations⁵⁰ ont répondu. Les réponses sont très diverses et portent sur toute une série d'activités, qui présentent plus ou moins d'intérêt selon l'endroit où ces organisations opèrent. Dans les régions ou les pays qui vivent une situation de crise, les activités sont plus structurées et plus efficaces. En revanche, dans les secteurs où il n'y a pas d'urgence, ce sont les activités préventives ou de réinsertion qui absorbent le plus l'attention.

140. La majorité des organisations sont membres de l'INEE et connaissent et appliquent les normes minimales pour l'éducation en situation de crise. Certaines évoquent toutefois des aspects qui mériteraient d'être améliorés, comme par exemple la longueur excessive de la liste d'indicateurs, le peu de liens entre les techniciens des pays du nord et du sud et l'absence de mise en œuvre de stratégies pratiques.

141. La principale difficulté que rencontrent ces organisations tient au fait que l'éducation n'est pas entièrement intégrée à l'aide humanitaire. Parmi les meilleures pratiques on peut citer les écoles classées en «zones de paix» implantées au Népal⁵¹ et les programmes de sécurisation de l'accès à l'école mis en place par Visión Mundial Internacional.

142. Ces organisations estiment par ailleurs qu'il y a lieu de susciter une meilleure prise de conscience de l'importance de l'éducation dans les situations d'urgence, ainsi que des possibilités de la promouvoir. Elles préconisent également l'utilisation effective des normes minimales de l'INEE et soulignent la nécessité de soutenir l'action du Rapporteur spécial.

143. Le Rapporteur spécial appuie la proposition de l'Alliance internationale Save the Children, qui suggère la mise en place de deux mécanismes visant à garantir la jouissance du droit à l'éducation en situation d'urgence, à savoir: la création d'un comité permanent qui serait chargé des situations d'urgence et un système de suivi assuré dans le cadre de l'Examen périodique universel du Conseil des droits de l'homme.

⁵⁰ Alianza Internacional Save the Children, Alianza Internacional Save the Children - Reino Unido, Alianza Internacional Save the Children - Suecia, GTZ, NRC-Colombia, NRC-Repubblica del Congo, Respect University, Visión Mundial Internacional, Windle Trust Kenya, y la Oficina Regional para el Sur de Asia del UNICEF.

⁵¹ En una iniciativa del UNICEF.

VIII. RECOMMANDATIONS

A. Recommandations générales

144. **Le Rapporteur spécial invite instamment la communauté internationale à s'engager plus résolument en faveur de la jouissance du droit à l'éducation dans les situations d'urgence et recommande en premier lieu que les États, les donateurs, les institutions multilatérales et les organisations reconnaissent ce droit comme faisant partie intégrante de la réponse humanitaire aux conflits et aux catastrophes humanitaires.**

145. **Il recommande en outre les mesures ci-après en vue de garantir à ce droit une priorité immédiate:**

a) **Mettre davantage l'accent sur la garantie du droit à l'éducation dans les situations d'urgence, car tous les efforts sont actuellement concentrés sur les situations consécutives à des conflits;**

b) **Redoubler d'efforts pour éviter l'impunité des personnes et des groupes armés, y compris les armées régulières, qui s'en prennent aux écoles, aux étudiants et aux enseignants;**

c) **Procéder à de plus amples recherches sur l'efficacité de certaines mesures destinées à faire face à l'augmentation des actes de violence dirigés contre les écoles, les enseignants et les étudiants, comme les actions armées qui ont pour but la défense de la collectivité et l'encouragement de la résistance;**

d) **Le Rapporteur spécial se félicite de l'importance accrue accordée à la nécessité d'apporter une aide efficace dans les situations d'urgence. Il estime néanmoins que c'est aux États fragiles qu'il y a lieu d'accorder davantage de ressources en priorité;**

e) **Il importe de se pencher sans attendre sur les conséquences des situations d'urgence pour les filles et les adolescentes et de mettre au point des stratégies de protection physique et psychologique afin de garantir leur scolarisation;**

f) **Il y a lieu d'approfondir les recherches concernant les programmes spécifiques en faveur des jeunes et des adolescents, compte tenu des besoins des personnes handicapées;**

g) **Il est nécessaire de prendre davantage conscience de l'intérêt de l'éducation pour la paix et de la nécessité de la développer;**

h) **Il y a lieu d'accorder moins d'importance aux données chiffrées, souvent inexactes, comme le taux de scolarisation et d'abandon scolaire et de faire une plus grande place à des méthodologies qualitatives qui permettent de déterminer le degré de prise en charge psychosociale en période de situation d'urgence.**

B. Recommandations destinées aux États

146. Le Rapporteur spécial recommande aux États:

- a) **D'inscrire dans le cadre des programmes généraux d'éducation un programme de préparation à l'éducation en situation d'urgence qui comprenne des mesures concrètes permettant le maintien de l'enseignement à tous les niveaux et au cours de toutes les phases de la situation d'urgence. Ce programme devra inclure la formation des enseignants sur divers aspects des situations d'urgence;**
- b) **Élaborer un plan d'études adaptable, non discriminatoire, respectueux de l'égalité entre les sexes, et de qualité, répondant aux besoins des enfants et des jeunes en période de situation d'urgence;**
- c) **Garantir la participation des enfants, des parents, et de la société civile à la planification des activités scolaires afin d'offrir aux élèves des espaces sûrs pendant la durée de la situation d'urgence;**
- d) **Concevoir et mettre en œuvre des projets concrets afin d'éviter que les situations d'urgence n'entraînent l'exploitation des filles et des adolescentes.**

C. Recommandations destinées aux donateurs

147. Le Rapporteur spécial recommande aux donateurs:

- a) **D'inclure l'éducation dans tous leurs projets d'aide humanitaire et d'affecter au moins 4,2 % de l'aide humanitaire à l'éducation, en fonction des besoins⁵²;**
- b) **De soutenir le Groupe sectoriel de l'éducation du Comité permanent interorganisations;**
- c) **De prendre pour base des activités éducatives engagées dans le cadre de la réponse humanitaire les normes minimales de l'INEE.**

⁵² Alianza Internacional Save the Children, *Last in Line, Last in School: How donors are failing children in conflict-affected fragile states*, 2007.

**D. Recommandations destinées aux organisations intergouvernementales
et non gouvernementales**

148. Le Rapporteur spécial recommande aux organisations intergouvernementales et aux ONG:

a) De faire en sorte que les réponses éducatives aux situations d'urgence soient conformes aux normes minimales de l'INEE;

b) De concevoir des mécanismes permettant d'assurer une participation accrue et plus efficace des ONG au Comité permanent interorganisations afin de mieux structurer la réponse humanitaire en matière d'éducation;

c) D'unir et de coordonner leurs efforts en vue de favoriser le lancement effectif de programmes d'enseignement inclusif de qualité aux premières heures des situations d'urgence.
