



**Conseil Économique
et Social**

Distr.
GÉNÉRALE

E/CN.4/2000/6/Add.1
9 août 1999

FRANÇAIS
Original : ANGLAIS

COMMISSION DES DROITS DE L'HOMME
Cinquante-sixième session
Point 10 de l'ordre du jour provisoire

DROITS ÉCONOMIQUES, SOCIAUX ET CULTURELS

Rapport présenté par Mme Katarina Tomasevski,
Rapporteuse spéciale sur le droit à l'éducation

Additif

Mission en Ouganda
26 juin - 2 juillet 1999

TABLE DES MATIÈRES

	<u>Paragraphe</u> s	<u>Page</u>
Résumé		3
Introduction	1 - 5	5
I. LE LEGS DE L'HISTOIRE	6 - 21	6
A. L'héritage des gouvernements précédents	12 - 16	7
B. Les politiques éducatives avant et après la période coloniale	17 - 21	10
II. LE CONTEXTE ÉCONOMIQUE INTERNATIONAL ACTUEL ET LA NÉCESSITÉ D'ÉVALUER SON IMPACT SUR LA RÉALISATION DES DROITS DE L'HOMME	22 - 38	12
A. Le rôle antagonique des créanciers et des donateurs	24 - 28	12
B. Les obligations internationales antagoniques de l'Ouganda	29 - 38	14

TABLE DES MATIÈRES

	<u>Paragraphe</u> s	<u>Page</u>
III. LE CADRE NATIONAL	39 - 50	18
A. Garanties constitutionnelles	42 - 45	19
B. La stratégie en matière d'éducation	46	20
C. Dotations budgétaires	47 - 48	21
D. La décentralisation	49 - 50	21
IV. LES OBLIGATIONS EN MATIÈRE DE DROITS DE L'HOMME QUI CORRESPONDENT AU DROIT À L'ÉDUCATION	51 - 89	22
A. Dotations en écoles et en enseignants	52 - 58	22
B. Accessibilité : les enfants exclus et non intégrés	59 - 75	24
C. Acceptabilité : contenu de l'enseignement et méthodes pédagogiques	76 - 87	29
D. Adaptabilité : l'orientation et le but de l'éducation	88 - 89	34
V. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS	90 - 96	34

Résumé

À l'invitation du Gouvernement ougandais, la Rapporteuse spéciale sur le droit à l'éducation a effectué une visite en Ouganda du 26 juin au 2 juillet 1999. Il s'agissait de faire le point sur la réalisation du droit à l'éducation, en particulier sur les initiatives lancées en 1997 dans le cadre de la généralisation de l'enseignement primaire pour réduire les obstacles financiers qui entravent l'accès à l'éducation, et d'analyser la prise en compte des droits de l'homme et de la scolarisation des filles dans la politique et la pratique suivies par le Gouvernement et la communauté internationale des créanciers ou donateurs en matière d'éducation. La Rapporteuse spéciale, accompagnée d'un fonctionnaire du Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, a eu de nombreux entretiens avec des fonctionnaires, des organismes multilatéraux et bilatéraux s'occupant de la promotion de l'enseignement, des femmes et des droits de l'homme, ainsi qu'avec des organisations non gouvernementales et des établissements universitaires.

La Rapporteuse spéciale a analysé les effets de l'allégement de la dette des ajustements structurels et des politiques d'aide sur les droits de l'homme. Cette méthode, outre qu'elle permet de cerner et de surmonter les écueils, ouvre la voie à la prise en considération des droits de l'homme dans la coopération internationale. La Rapporteuse spéciale a constaté que le remboursement de la dette l'emporte sur les obligations de l'Ouganda en matière de droits de l'homme, lesquelles perdent ainsi la primauté que leur confère le droit international. L'accroissement du soutien tant politique que financier apporté à la généralisation de l'enseignement primaire laisse bien augurer de la fermeté de la volonté de la communauté internationale et de l'Ouganda lui-même de jeter les jalons d'une reconnaissance effective du droit à l'éducation. Les succès remportés dans le domaine de la généralisation de l'enseignement primaire ont facilité la prise en compte des droits de l'homme dans la stratégie de l'éducation, créant ainsi des conditions propices pour faire du droit à l'éducation, souvent perçu comme une faveur, une réalité. Il faut ainsi tirer parti de l'engagement politique en faveur de l'enseignement primaire universel et de la priorité dont celui-ci jouit, en termes d'aide et de dotations budgétaires, pour établir le cadre juridique qui permette d'assurer la pérennité du financement de l'enseignement primaire une fois que l'aide financière des donateurs arrivera à son terme et que les conditions à remplir pour en bénéficier auront cessé d'exister.

Pour analyser les obligations que le droit à l'éducation impose au Gouvernement, la Rapporteuse spéciale les a regroupées en quatre catégories : dotations, accessibilité, acceptabilité et adaptabilité. Elle est consciente de l'immensité de la tâche à laquelle l'Ouganda doit faire face pour construire des écoles pour ses jeunes et former des enseignants. La priorité a été accordée à la scolarisation des filles, et le choix de l'éducation intégratrice laisse espérer que l'accès à l'éducation des enfants souffrant de handicaps sera amélioré. La Rapporteuse spéciale a relevé certaines failles en ce qui concerne le critère d'acceptabilité - qui vont de l'absence de prise en compte de l'ensemble des considérations sur la base desquelles le droit international interdit d'exercer une discrimination à la discipline dans les écoles, que symbolisent les châtiments corporels ou encore l'impossibilité pour les filles enceintes de poursuivre leurs études. Pour ce qui est de

l'adaptabilité, la Rapporteuse spéciale a mis en lumière la nécessité de tenir compte des attentes, en privilégiant l'enseignement professionnel de manière à permettre aux apprenants d'acquérir des compétences qui leur permettront de gagner leur vie, ce qui contribuerait à l'élimination de la pauvreté.

Toute une série de recommandations, s'adressant aussi bien au Gouvernement qu'à la communauté des créanciers et/ou donateurs, ont été formulées, qui concernent les mesures à prendre pour pleinement concilier droits de l'homme, égalité entre les sexes et éducation.

Introduction

1. Le 9 avril 1999, le Gouvernement ougandais a invité la Rapporteuse spéciale sur le droit à l'éducation à se rendre en Ouganda. La Rapporteuse spéciale, agissant dans l'exercice de son mandat, a effectué une visite dans ce pays du 26 juin au 2 juillet 1999. Elle tient à remercier le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme pour la rapidité et l'efficacité avec lesquelles il a préparé et organisé sa mission.

2. La Rapporteuse spéciale avait quatre objectifs : i) évaluer les progrès accomplis dans la réalisation du droit à l'éducation, en particulier dans la mise en oeuvre du plan relatif à l'enseignement primaire universel lancé en 1997; ii) faire le point des initiatives prises pour réduire les obstacles financiers qui entravent l'accès à l'éducation et évaluer les perspectives en la matière; iii) étudier la manière dont les obligations en matière de droits de l'homme sont interprétées et exécutées dans le cadre du processus éducatif; et iv) analyser les possibilités d'intégrer les droits de l'homme et l'égalité des sexes dans le système éducatif, en particulier au niveau de l'enseignement primaire.

3. Le programme de la visite était axé sur l'examen des obstacles financiers, aussi bien externes qu'internes, entravant l'accès à l'éducation, et aussi sur l'étude des facteurs qui facilitent ou entravent cet accès. La Rapporteuse spéciale, accompagnée d'un spécialiste des droits de l'homme appartenant au Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme, s'est entretenue avec des représentants du Ministère de l'éducation et des sports, du Centre national d'élaboration des programmes d'enseignement, du Ministère de la condition de la femme, du travail et du développement social et du Ministère des affaires étrangères, ainsi qu'avec le Directeur de l'administration pénitentiaire et ses collaborateurs, le Commissaire ougandais chargé des droits de l'homme et des représentants de l'UNICEF, de la Banque mondiale, de l'Agence des États-Unis pour le développement international (USAID) et du Department for International Development (DFID) (Royaume-Uni). Elle a par ailleurs eu toute une série d'entretiens officieux avec les représentants d'organisations de défense des droits de l'homme et d'établissements universitaires. Ces entretiens, complétés par une abondante documentation, lui ont permis de se faire une idée des facteurs qui influent sur le plan relatif à l'enseignement primaire universel, qui en était à sa troisième année de mise en oeuvre, de même que des attentes qu'il suscite. C'est non seulement l'enseignement primaire avec sa généralisation qui a rapidement évolué, mais encore l'ensemble du système éducatif. Chaque fois qu'il a été possible de le faire, les informations quantitatives et qualitatives figurant dans le présent rapport sont accompagnées de l'indication de leur source (il s'agit des documents mis à la disposition de la Rapporteuse spéciale au cours de sa visite). Lorsqu'il n'a pas été possible de vérifier l'information, mention en est faite. La Rapporteuse spéciale considère que sa visite en Ouganda est le point de départ d'un processus qui vise à prendre en compte les droits de l'homme et l'égalité entre les sexes à tous les niveaux de l'enseignement. Elle voit un signe encourageant dans la volonté, qu'elle a pu constater tout au long de sa visite, de lier éducation et droit à l'éducation. Elle sait gré à tous ceux qui ont partagé avec elle leurs connaissances, leurs données d'expérience et leurs idées et les engage tous à poursuivre le dialogue amorcé au cours de sa visite, en lui faisant part de leurs observations sur le présent rapport et en l'informant de tout fait nouveau qui surviendrait dans le domaine du droit à l'éducation.

4. Le cadre national qui détermine la réalisation du droit à l'éducation revêt deux aspects. Le premier concerne les garanties constitutionnelles et juridiques et les stratégies macroéconomiques et sectorielles officielles, et l'infrastructure institutionnelle mise en place pour les appliquer. Ces éléments sont dans une large mesure soumis aux effets conjugués de la pauvreté et du remboursement de la dette. Les programmes touchant la promotion des droits de l'homme, de l'égalité entre les sexes et de l'éducation dépendent pour la plupart d'un financement extérieur. Les documents écrits primaires et secondaires, qui sont abondants et qui offrent l'avantage d'être tous en anglais, en témoignent. Le second aspect, qui n'apparaît qu'à l'occasion d'une visite sur le terrain, concerne l'interaction de l'histoire du pays, de sa situation actuelle, du rôle joué par les personnalités de premier plan dans le façonnage des événements, ainsi que de la perception que la population a de ces événements et de ses attentes.

5. Lors de la visite, le débat public tournait autour du référendum qui doit avoir lieu en l'an 2000 et qui porte sur le maintien du système politique fondé sur le parti unique (Mouvement de la résistance nationale) ou l'instauration du multipartisme. En matière de sécurité, les préoccupations étaient axées sur les attentats à la bombe et les massacres qui avaient été perpétrés quelques temps auparavant dans la capitale et sur la poursuite de la guerre en République démocratique du Congo et dans le nord de l'Ouganda. La corruption semblait être le sujet de prédilection des médias. Tous ces problèmes tirent leur origine et leur importance de l'histoire de l'Ouganda : celle-ci ne facilite pas la reconnaissance et la réalisation des droits de l'homme et n'a pas légué en matière d'éducation une infrastructure permettant la reconnaissance du droit à l'éducation. On trouvera ci-après un aperçu de cet héritage, accompagné d'un résumé des événements politiques importants survenus et d'une description des stratégies suivies (ou du moins envisagées) en matière d'éducation au cours des décennies passées.

I. LE LEGS DE L'HISTOIRE

6. À l'époque coloniale, l'Ouganda était réputé pour la beauté de ses paysages, la fertilité de son sol, la luxuriance de sa végétation et l'abondance de ses cultures vivrières, qui lui valaient le surnom de "perle de l'Afrique". Il a retrouvé cette réputation au début des années 90, avec la restauration de la paix et de la sécurité sur la majeure partie du territoire, la mise en place d'une administration publique chargée de fournir les services essentiels et la mise en oeuvre réussie d'un programme d'ajustement structurel qui permet de maintenir le taux de croissance économique au-dessus de 6 % tout en assurant le service d'une dette énorme. L'héritage de la période coloniale n'est pas étranger aux troubles qui ont secoué le pays des décennies durant et empêché l'édification d'un État.

7. À son accession à l'indépendance, l'Ouganda a un régime fédéral (communément qualifié dans le pays de semi-fédéral), qui exacerbe la diversité du pays et accentue la politisation des différences ethniques, religieuses et linguistiques. L'enseignement était depuis des lustres l'apanage des écoles de missionnaires, avec un contenu, des méthodes pédagogiques et une langue qui leur étaient propres et qui ne favorisaient guère la mise au point d'une politique linguistique ou la représentation de la diversité de l'Ouganda dans les manuels scolaires.

8. L'éducation à l'époque coloniale associait conversion religieuse et enseignement de type classique en anglais, à tous les niveaux jusqu'au niveau universitaire. Dans les premières décennies qui suivent l'indépendance, peu d'efforts sont faits pour mettre en place un enseignement endogène, voire maintenir l'enseignement public - d'où un taux d'analphabétisme élevé, en particulier en milieu rural et chez les femmes.

9. La Commission d'enquête sur les violations des droits de l'homme (1986-1994) proclame officiellement la période 1962-1986 ère des violations des droits de l'homme. Ses travaux portent sur la période comprise entre l'indépendance en 1962 et l'arrivée au pouvoir en janvier 1986 du Mouvement de la résistance nationale. La Commission accuse tous les gouvernements précédents d'avoir institutionnalisé l'abus de pouvoir. Elle n'était pas le premier organisme habilité à enquêter sur les violations commises par les régimes antérieurs, mais elle a été créée avec l'idée implicite qu'elle serait la dernière du genre et qu'il ne serait plus perpétré d'abus de pouvoir.

10. En 1995, le Gouvernement commence à inscrire dans la constitution et la loi des garanties en matière de droits de l'homme. Puis il installe la Commission ougandaise des droits de l'homme; parallèlement, de nombreux autres organismes publics (l'Inspection générale de l'administration publique, la Cour des comptes, le Conseil de la magistrature, le Ministère de l'éthique et de l'intégrité et la Commission parlementaire des comptes de la nation) sont créés en vue de prévenir les abus de pouvoir et s'attachent à mettre au grand jour et à combattre la corruption. Nombre d'organisations non gouvernementales - internationales et nationales - opèrent en Ouganda dans des domaines qui ont un rapport avec le droit à l'éducation (par exemple le développement social, l'alphabétisation, l'éducation spéciale, l'égalité entre les sexes, les droits inhérents à la personne humaine), mais peu d'entre elles s'y consacrent expressément - ce qui explique l'indigence des théories et analyses sur lesquelles fonder sa promotion et sa protection.

11. La Rapporteuse spéciale est consciente de l'ampleur des obstacles qui s'opposent à la reconnaissance pleine et entière du droit à l'éducation en Ouganda et à sa réalisation effective. L'héritage colonial et les premières décennies qui ont suivi l'indépendance n'ont pas donné au pays la possibilité de s'attaquer aux problèmes de l'éducation, des droits de l'homme et de l'égalité entre les sexes, et encore moins à celui de l'éducation qui recouvre ces trois domaines.

A. L'héritage des gouvernements précédents

12. Souvent, on fait remonter l'histoire coloniale de l'Ouganda à l'installation de l'Imperial British East African Company en 1890 et à la prise en mains de l'administration du pays par le Gouvernement britannique quatre ans plus tard. Dans l'intervalle, entre 1891 et 1892, toute une série de guerres civiles opposent différentes factions religieuses. Il n'y a pas eu à l'échelle du pays de lutte pour l'indépendance; certains des partis politiques qui existent encore aujourd'hui se sont créés au cours des années qui ont précédé l'indépendance autour de communautés ethniques et religieuses, en particulier dans le Bouganda, longtemps royaume indépendant bien organisé qui bénéficiait à l'époque coloniale d'un statut privilégié.

13. L'Ouganda a accédé à l'indépendance en 1962, sous la houlette de Milton Obote en qualité de Premier Ministre et avec régime semi-fédéral. La position du Bouganda et de trois autres royaumes exacerbe et politise les conflits entre les communautés ethniques, religieuses et linguistiques. Les garanties constitutionnelles initiales sont progressivement abolies, jusqu'à l'adoption en 1966 de la Constitution dite "des casiers", car le texte avait été placé dans les casiers des parlementaires au moment où ils étaient sur le point de l'adopter. La montée en puissance de l'armée accélère le passage à un régime totalitaire et, en 1971, Idi Amin devient Président de l'Ouganda à la faveur d'un coup d'État militaire. Il demeure à ce poste jusqu'en 1979 et en est chassé après une intervention militaire de la Tanzanie. Sous la présidence d'Amin, l'Ouganda est devenu célèbre dans le monde entier pour les massacres et les actes de torture perpétrés, les disparitions survenues. Néanmoins, si les projecteurs de la communauté internationale se sont braqués sur l'Ouganda, ce ne fut pas tant en raison des atrocités commises contre les Ougandais qu'en raison de l'expulsion en masse d'Asiatiques. Amin a justifié cette expulsion par le fait que l'économie ougandaise était entre les mains de non-Ougandais, et les Asiatiques ont été accusés de sabotage et de corruption. La Commission ougandaise de la vérité a indiqué, 20 ans après, que "l'expulsion a été généralement bien accueillie par les Ougandais" ¹. Cette expulsion massive a suscité à l'étranger et dans la communauté internationale de vives protestations.

14. L'Organisation des Nations Unies réagit trop tard aux violations des droits de l'homme commises sous la présidence d'Idi Amin, un changement de gouvernement étant survenu dans l'intervalle. Suite à une attaque armée de l'Ouganda, la Tanzanie lance une contre-attaque en mars 1979, qui signe la fin du régime d'Idi Amin. Le 28 septembre 1979, le nouveau Président de l'Ouganda prend la parole devant l'Assemblée générale des Nations Unies et signale que "les Nations Unies ont assisté en silence et avec embarras à la tragédie ougandaise [alors que] 500 000 personnes ont été assassinées de sang-froid" ². Un nouveau régime s'installe peu de temps après, en 1979-1980, et les élections tenues en décembre 1980 sont entérinées à l'extérieur du pays mais contestées à l'intérieur. Milton Obote revient au pouvoir, mais la guerre se poursuit jusqu'en 1986. Une fois de plus, l'ONU se voit reprocher après coup son attitude : nonobstant l'existence de preuves attestant des violations des droits de l'homme, des services consultatifs avaient été fournis à l'Ouganda au cours de la période en question, portant notamment sur la formation de

¹Commission d'enquête ougandaise sur la violation des droits de l'homme, Pearl of Blood, Summary of the Report of the Commission, Kampala, octobre 1994, p. 10.

²Allocution de Godfrey Binaisa, Président de la République de l'Ouganda, à la 14ème séance plénière de la trente-quatrième session de l'Assemblée générale, Documents officiels de l'Assemblée générale, trente-quatrième session, séances plénières, vol. I, p. 273 et 274.

personnel pénitentiaire et de fonctionnaires de police, alors que le Gouvernement ougandais avait retiré l'autorisation donnée au Comité international de la Croix-Rouge (CICR) de rendre visite aux détenus ³.

15. Ce n'est que dans les années 80 que la situation des droits de l'homme - en particulier exécutions sommaires, disparitions, torture, mauvais traitements infligés aux détenus, droits politiques et libertés civiles - retient véritablement l'attention. Parallèlement, le développement est, quantitativement et qualitativement, l'objet d'efforts bien plus grands, mais il reste encore à lier les notions de droits de l'homme et développement. Cela vaut notamment dans le cas de l'élimination de la pauvreté, que sous-tend le respect des droits de l'homme, et de la réalisation des droits économiques, sociaux et culturels, avec à une extrémité l'attente, irréaliste, que le Gouvernement assurera à tous et gratuitement les services nécessaires et à l'autre la résignation devant les obstacles conjugués soulevés par la pauvreté et le service de la dette. La Rapporteuse spéciale reconnaît pleinement l'ampleur de l'enjeu, tout comme l'absence de stratégie internationale des droits de l'homme pour l'Ouganda qui faciliterait la conceptualisation des droits économiques, sociaux et culturels. Au nombre des faits prometteurs apparus récemment sur le plan international, il y a lieu de citer la programmation par pays de l'UNICEF qui repose sur les droits de l'homme et l'intégration expresse par le DFID du droit à l'éducation dans sa politique d'assistance.

16. Le débat politique en Ouganda s'articule essentiellement autour du maintien du parti unique ou du passage au multipartisme. Ceux qui craignent que les partis politiques soient le reflet des divisions régionales, ethniques et religieuses évoquent à l'appui de leur argumentation les décennies où le chaos régnait, empêchant l'émergence d'une communauté de vues sur l'avenir du pays. Les tenants du multipartisme, pour leur part, font valoir que cette communauté de vue ne peut prendre corps que si les différents intérêts collectifs et individuels, dont les partis politiques sont normalement l'expression et qui devraient être garantis dans le cadre de l'ensemble des droits politiques, s'interpénètrent librement. Les implications des différents types d'organisation politique sur la politique économique montrent l'interdépendance entre le politique et l'économique. La Rapporteuse spéciale considère qu'il est possible de combler le fossé, hérité du passé, qui existe entre les droits civils et politiques d'une part et les droits économiques, sociaux et culturels de l'autre, en s'appuyant sur les droits politiques pour assurer la mise en oeuvre des droits économiques, sociaux et culturels. Alors que le legs des décennies passées est négatif, comme on le verra plus loin, l'engagement politique et financier en faveur de l'éducation, qui a abouti à l'introduction en 1997 de la notion d'enseignement primaire universel, laisse espérer que le clivage entre le politique et l'économique sera surmonté et ouvre la voie à la définition du droit à l'éducation dans le contexte ougandais, sur le plan aussi bien international que national.

³Rapport du Secrétaire général à la Commission des droits de l'homme sur l'assistance à l'Ouganda, 8 décembre 1983 (E/CN.4/1984/45, p. 2 et 3 et 24).

B. Les politiques éducatives avant et après la période coloniale

17. L'enseignement en Ouganda est bien antérieur à la naissance de l'État. Son histoire écrite a tendance à ignorer l'enseignement autochtone et commence avec les premières écoles non autochtones créées officiellement, en indiquant que celles-ci comptaient quelque centaines d'élèves en 1898 et 22 000 en 1903 ⁴. L'enseignement de type classique est introduit par des missionnaires (les principales religions présentes étant l'anglicanisme, le catholicisme et l'islam) à l'époque où la colonie est sur le point de devenir un État. Bien que l'islam précède la pénétration du christianisme à la fin des années 1870, les écoles coraniques ne sont pas créées tout de suite et ne sont pas très répandues. Les écoles des missions anglicanes et catholiques sont elles aussi inégalement réparties dans le pays. Dans ces écoles, l'enseignement est dispensé en anglais quelle que soit la langue maternelle de l'élève. Conformément à la tradition missionnaire, l'enseignement général s'articule autour de la religion (la conversion et l'instruction religieuses sont au coeur du programme scolaire suivi dans les établissements du secondaire, qui sont des internats) et vise à former des fonctionnaires subalternes pour l'administration coloniale. Celle-ci officialise l'enseignement en 1925 et le premier rapport annuel en la matière indique la manière dont il opère : "chaque maître responsable d'une école de village est censé effectuer des tournées dans le village et chercher à sensibiliser les villageois au message du christianisme et à engager les enfants à fréquenter l'école" ⁵. L'enseignement est ainsi inextricablement lié au christianisme.

18. Après l'indépendance en 1962, de nombreuses initiatives sont prises pour mettre en place un enseignement laïque et autochtone. La loi de 1964 sur l'enseignement énonce le principe de la laïcité de l'enseignement, et celle de 1970 consacre le plein contrôle des pouvoirs publics sur l'école. Mais ces principes ne sont pas appliqués dans les faits, les gouvernements qui se sont succédé n'ayant pas réussi à mettre en oeuvre leurs stratégies d'éducation ⁶.

⁴A.R. Tucker, Eighteen years in Uganda and East Africa, Arnolds, Londres, 1908, vol. II, p. 151.

⁵Ministère de l'éducation - Rapport du secrétaire à l'éducation de l'African Inland Mission, 1925 Annual Report, Uganda Protectorate Government Printer, Entebbe, 1926, p.16.

⁶Chaque gouvernement a adopté une stratégie officielle en matière d'éducation. Le premier plan quadriennal (1963-1966) met l'accent sur l'enseignement secondaire et supérieur dans l'esprit de ce que l'on appelait alors "la mise en valeur de la main-d'oeuvre", et cette idée-force est maintenue dans le deuxième plan quinquennal (1966-1971). L'application de ce dernier a été interrompue à la suite d'un changement de politique en 1969, perçu comme une orientation vers le socialisme. Le troisième plan quinquennal (1971-1976) maintient l'accent sur l'enseignement secondaire, avec en 1975 un recentrage qui privilégie l'indigénisation de l'enseignement et le développement rural. Aucun de ces plans ne s'est concrétisé. La fin de l'état de belligérance en 1986 est marquée par le lancement d'un programme de redressement (1988-1991), qui consacre la remise en état de l'infrastructure éducative.

Écoles confessionnelles et initiatives parentales et/ou communautaires permettent d'assurer l'enseignement. Mais on note une tendance à la centralisation en matière de politique éducative, de financement et de contrôle jusqu'à l'avènement du processus de décentralisation au milieu des années 90.

19. Dans les années 60, l'enseignement secondaire a la priorité sur l'enseignement primaire, les deux tiers des écoles étant des établissements d'enseignement secondaire. La durée de l'enseignement primaire est ramenée de 8 à 7 ans. Cette tendance va de pair avec la priorité accordée à la formation de cadres supérieurs à qui il reviendra de gouverner et développer le pays. Les programmes scolaires ne comprennent pas des disciplines comme l'agriculture (dans un pays où la plus grande partie de la population tire ses revenus de l'agriculture), et l'enseignement continue d'être dispensé en anglais (langue qui est la langue maternelle d'une toute petite minorité). L'objectif de l'enseignement primaire est toujours de préparer au passage au secondaire, bien que moins d'un élève du primaire sur dix poursuive des études secondaires.

20. La répression politique qui frappe les enseignants et les étudiants et la mauvaise gestion économique causent beaucoup de dégâts dans l'ensemble du système éducatif entre 1971 et 1979. Si un enseignement continue à être dispensé, c'est grâce aux efforts des parents et de la communauté. À l'exode massif en 1971-1972 d'enseignants expatriés succède l'indigénisation des programmes scolaires et du corps enseignant. L'anglais continue d'être une discipline principale obligatoire et l'étude du swahili et du luganda est introduite. La reconstruction des écoles qui suit le départ d'Idi Amin repose en grande partie sur les parents et les communautés, les gouvernements ne prenant à leur charge que le traitement des enseignants.

21. Un bilan établi en 1986 montre que les problèmes qui se posent en Ouganda en matière d'éducation sont les mêmes que ceux qui se posaient au moment de l'indépendance, 23 ans plus tôt ⁷. Une commission d'examen de la politique en matière d'enseignement est constituée en 1987, sous la présidence du professeur William Senteza Kajubi. Elle est appelée à procéder à une analyse approfondie de cette politique et à faire des propositions pour l'avenir. Elle conclut qu'une vaste réforme s'impose, car l'enseignement non seulement est "par trop académique et théorique", préparant les enfants à des emplois de bureau pour l'essentiel inexistant, mais encore qu'il est par trop centralisé et qu'il souffre de l'absence d'une politique linguistique. Au rapport de la Commission ⁸ succède en 1992 un Livre blanc ⁹, sur lequel se

⁷Ministère de l'éducation, Evolution of Uganda's Educational System, Kampala, 1986, p. 4.

⁸Education for National Integration and Development. Report of Education Policy Review Commission, Ministère de l'éducation, Kampala, janvier 1989; la version définitive a été publiée en avril 1991.

⁹Gouvernement ougandais, Education for National Integration and Development. Government White Paper on the Education Policy Review Commission Report, Government Printer, Kampala, avril 1992.

fonde la stratégie éducative suivie actuellement. Une économie en ruine, une immense pauvreté et un service de la dette lourd ont fait qu'il a fallu reporter à 1997 la mise en pratique des propositions alors formulées.

II. LE CONTEXTE ÉCONOMIQUE INTERNATIONAL ACTUEL ET LA NÉCESSITÉ D'ÉVALUER SON IMPACT SUR LA RÉALISATION DES DROITS DE L'HOMME

22. Le droit international relatif aux droits de l'homme part du principe que la coopération internationale favorise la mise en oeuvre des droits de l'homme, en particulier les droits économiques, sociaux et culturels et les droits de l'enfant. Or, il se trouve que ce postulat dispense de s'interroger sur la question de savoir si la coopération internationale empêche effectivement cette mise en oeuvre. Les nombreuses critiques formulées contre les politiques conçues pour que des pays comme l'Ouganda privilégient le remboursement de la dette au détriment des investissements dans les droits de l'homme ont conduit à se pencher sur deux rôles de l'aide potentiellement antagoniques : l'aide peut empêcher ou faciliter la reconnaissance et la réalisation des droits de l'homme. Dans le cas de l'Ouganda, des changements considérables sont survenus récemment, qui font que le remboursement de la dette, les ajustements structurels et l'aide, loin de nuire à la cause des droits de l'homme, la font avancer, en ce qui concerne notamment les investissements dans l'éducation.

23. L'aide apportée à l'Ouganda représente 8 % du PIB du pays, permettant ainsi de combler le déficit budgétaire, avec des recettes qui se montent à 11 % du PIB et des dépenses à 19 %. Bien que la stratégie suivie par le Gouvernement en matière de dette décourage l'octroi de nouveaux prêts, l'aide ne revêt pas uniquement la forme de subventions : ce qui est appelé "aide" sert à rembourser la dette accumulée à la faveur de prêts contractés antérieurement (dénommés aussi "aide"). La nécessité de procéder à une évaluation de l'impact de cette situation sur les droits de l'homme tient à l'interdépendance entre le service de la dette de l'Ouganda et les obligations de celui-ci en matière de droits de l'homme et au double rôle que jouent de nombreux donateurs, qui sont aussi en même temps des créanciers.

A. Le rôle antagonique des créanciers et des donateurs

24. Le Gouvernement ougandais a, à maintes reprises, reconnu sa dépendance excessive à l'égard du financement extérieur, dépendance consécutive au fardeau de la dette extérieure conjugué à la faiblesse des recettes de l'État. On ne saurait trop insister sur le fait que l'éducation n'échappe pas à l'influence de la communauté internationale des créanciers/donateurs : le fardeau de la dette de l'Ouganda réduit les choix quant à l'affectation des ressources disponibles, privilégie un développement économique axé sur les exportations et les investissements étrangers et subordonne l'éducation à l'assistance de donateurs. La dette ayant été contractée pour l'essentiel auprès de la communauté internationale des donateurs (la Banque mondiale, par l'intermédiaire de l'Association internationale de développement (IDA) est le plus gros créancier), un cercle vicieux s'est installé : il faut rembourser les dettes passées pour pouvoir obtenir auprès de donateurs ou de créanciers de nouveaux prêts, et donc s'endetter encore davantage. La Rapporteuse spéciale juge bon de poser une question simple, mais importante : les prêts accordés au titre de l'enseignement primaire aident-ils le Gouvernement à

s'acquitter de l'obligation qu'il a d'assurer la gratuité de l'enseignement primaire ou l'empêchent-ils de le faire ? Avec la place de plus en plus grande que l'aide bilatérale occupe dans le financement de l'éducation, les subventions ont tendance à remplacer les prêts, mais les fonds disponibles ne permettent pas d'accorder comme convenu la priorité à la généralisation de l'enseignement primaire : "les objectifs fixés nécessitent d'énormes ressources financières, ce qui nous rend tributaires des donateurs. Les engagements financiers tels qu'ils existent actuellement ne permettent pas de combler le déficit de ressources, si bien que les objectifs ne seront pas pleinement atteints" ¹⁰.

25. Le service de la dette, vu sous l'angle des dotations budgétaires et de la promotion des exportations, a un coût : l'appauvrissement ¹¹. Il n'est toujours pas tenu compte de la condition de la population rurale, majoritaire, dans les statistiques macroéconomiques auxquelles il est fait appel pour évaluer la capacité de l'Ouganda à assurer le service de sa dette. Les dépenses publiques afférentes à l'éducation en milieu rural figurent dans ces statistiques sous la rubrique "débit". De toute évidence, l'ampleur des investissements à réaliser pour dispenser à tous les enfants un enseignement primaire (avec à la clef des avantages économiques à long terme) ne s'accorde pas avec le souci des créanciers de rentrer dans leurs fonds en incitant le Gouvernement à faire des investissements susceptibles de procurer des avantages économiques à court terme.

26. Le droit international relatif aux droits de l'homme part du postulat que la priorité va à l'investissement dans les droits de l'homme. Mais comme cet investissement ne produit pas de rendement immédiat et élevé, il était réputé être une prérogative essentielle des pouvoirs publics. Dans les cas où ceux-ci étaient désireux mais incapables de faire cet investissement, ils étaient appelés à bénéficier d'une aide à travers la coopération internationale. Ce postulat a été battu en brèche dans les cas où sur l'incapacité d'un gouvernement d'investir dans les droits de l'homme se greffait un service de la dette extérieure rédhibitoire. Les conditions (généralement appelées "conditionnalités") liées à la stratégie de développement macroéconomique négociée entre le Gouvernement et les principaux acteurs représentant les créanciers et les donateurs empêchaient que les droits de l'homme, et en particulier le droit à l'éducation, soient effectivement reconnus. La Rapporteuse spéciale a jugé encourageantes les modifications apportées en 1997-1999 à la politique des créanciers et des donateurs, qui ont ouvert la voie à la généralisation de l'enseignement primaire et partant à une reconnaissance effective du droit à l'éducation.

¹⁰République de l'Ouganda, Background to the Budget 1999/2000, Ministère des finances, de la planification et du développement économique, Kampala, juin 1999, p. 89.

¹¹Il ressort d'une comparaison entre les résultats d'une enquête sur le budget des ménages en 1989/1990 et ceux d'une enquête globale sur les ménages en 1992/1993 que les dépenses des ménages ont fortement reculé. Banque mondiale, Uganda: The Challenge of Growth and Poverty Reduction. A World Bank Country Study, Washington D.C., janvier 1996, par. 21, p. 87.

27. La situation des droits de l'homme commande une analyse à la base - normalement exclue du cadre du développement macroéconomique - des droits de chaque individu qui privilégie les droits de chaque enfant. L'Ouganda s'est fixé pour principal objectif de développement de "maintenir une croissance économique forte et reposant sur une large base à laquelle les pauvres puissent contribuer" ¹². Il est sous-entendu que les investissements dans les droits de l'homme peuvent se justifier dans la mesure où ils servent la croissance économique. De fait, les ressources financières consacrées à l'amélioration de la qualité de vie des personnes démunies sont réputées être des dépenses et sont tributaires de l'aide de donateurs ¹³. Elles sont considérées davantage comme un "plus facultatif" que comme un élément clef du développement. C'est ainsi que la Banque mondiale décrit comme suit le lien entre alphabétisation et croissance économique.

"Le Gouvernement devrait envisager sérieusement la mise en oeuvre de programmes de sensibilisation pour s'attaquer au niveau national à l'analphabétisme. Il devrait s'y employer sans retard de manière à ce que les Ougandais acquièrent au moins les rudiments de l'écriture, de la lecture et du calcul pour mieux contribuer et participer à la croissance par laquelle passe la réduction de la pauvreté ¹⁴."

28. La Rapporteuse spéciale ne conteste pas la nécessité de privilégier la croissance économique afin de permettre au Gouvernement de disposer des fonds nécessaires pour procéder à des investissements dans les droits de l'homme. Elle se voit cependant dans l'obligation de souligner que définir l'éducation uniquement comme un instrument appelé à servir la réduction de la pauvreté et/ou la croissance économique n'est pas conforme à la définition du droit à l'éducation donnée dans le droit international relatif aux droits de l'homme. L'investissement dans l'éducation ne favorise pas forcément la reconnaissance effective du droit à l'éducation, de sorte qu'il conviendrait d'évaluer son impact avec précision.

B. Les obligations internationales antagoniques de l'Ouganda

29. Il importe d'analyser conjointement deux types antagoniques d'obligations internationales, les obligations en matière de remboursement de la dette et les obligations en matière de droits de l'homme : la priorité accordée au remboursement de la dette peut compromettre les investissements

¹²Uganda : Enhanced structural adjustment facility policy framework paper, 1998/1999-2000/2001", document établi par les autorités ougandaises en collaboration avec le personnel du Fonds monétaire international et de la Banque mondiale, 28 octobre 1998, par. 5.

¹³République de l'Ouganda, "Memorandum of economic and financial policies", annexe à la lettre d'intention datée du 28 octobre 1998 adressée au Directeur général du Fonds monétaire international par le Ministre des finances, de la planification et du développement économique, par. 11.

¹⁴Banque mondiale, Uganda: The Challenge of Growth and Poverty Reduction. A World Bank Country Study, Washington, D.C., janvier 1996, par. 4.21, p. 67.

dans les droits de l'homme. La coopération internationale met en jeu ces deux catégories d'obligations, parce qu'une grande partie de la dette est due à des organisations multilatérales et à des gouvernements fournisseurs d'aide bilatérale qui jouent tour à tour le rôle de créanciers et de donateurs. Lorsque les recettes créées à l'intérieur d'un pays ne suffisent pas et à rembourser la dette et à honorer les obligations en matière de droits de l'homme, comme cela est le cas en Ouganda, la priorité accordée au remboursement de la dette entrave les investissements dans les droits de l'homme. Qui plus est, au cours de sa visite en Ouganda, la Rapporteuse spéciale a constaté un grand déséquilibre entre le rang de priorité élevé que les acteurs internationaux et nationaux avec lesquels elle s'est entretenue attachent au service de la dette et la faible attention portée aux obligations internationales de l'Ouganda en matière de droits de l'homme, telle qu'elle se manifeste en particulier par une incertitude largement répandue quant à la nature même de ces obligations et quant à leurs implications dans le domaine de l'éducation, par un respect plutôt flou de l'obligation de présenter les rapports prévus par les traités relatifs aux droits de l'homme, ou encore par une incorporation plutôt lâche dans le droit interne des obligations internationales en matière de droits de l'homme.

1. Le remboursement de la dette

30. Les principaux détenteurs du pouvoir de décision en ce qui concerne le remboursement de la dette sont des organismes financiers multilatéraux (FMI, Banque mondiale/IDA), lesquels ne s'estiment pas liés par le droit international relatif aux droits de l'homme, ainsi que des groupes de pays créanciers (comme le Club de Paris ou le G-7/G-8) qui ne sont nullement liés par le droit international. On s'est attaché à faire valoir que ces acteurs devraient être liés par le droit international relatif aux droits de l'homme, mais le fait est qu'ils ne le sont pas. Évaluer l'impact de leurs décisions sur les droits de l'homme est donc un moyen d'obvier à cette carence.

31. La nécessité d'apprécier l'impact des décisions sur les droits de l'homme découle du fait que le cadre macroéconomique du développement (cadre économique, monétaire et budgétaire) est défini par des procédures extrajuridiques et qu'il échappe au droit, bien qu'il détermine la capacité des pouvoirs publics à répartir les ressources disponibles compte tenu de leurs obligations en matière de droits de l'homme. Sur le plan des décisions, le décalage entre économie et obligations en matière de droits de l'homme passe du niveau mondial au niveau national par le jeu des conditionnalités dont est assorti l'octroi des fonds nécessaires au remboursement de la dette et des conditions à remplir pour obtenir une aide financière multilatérale et bilatérale destinée à l'éducation.

32. Le programme de redressement économique de l'Ouganda a été lancé en mai 1987 et est mis en oeuvre depuis 12 ans. Qu'il s'agisse de la croissance, de la réduction de l'inflation, de l'amélioration de la balance des paiements ou du renforcement du secteur privé, ses objectifs, jugés ambitieux, ont été

atteints ¹⁵. Le service de la dette a été officiellement jugé impossible, et en 1998, l'Ouganda a été le premier pays pauvre surendetté à bénéficier d'un allègement de sa dette. Cette décision a été prise en avril 1997, mais l'Ouganda a dû attendre un an de plus pour en bénéficier. L'allègement total du service en valeur nominale convenu a été fixé à 650 millions de dollars. L'Ouganda étant endetté principalement auprès d'organismes multilatéraux, cet allègement a été de 73 millions de dollars pour les créanciers bilatéraux et de 273 millions de dollars pour les créanciers multilatéraux (dont 160 millions de dollars pour la Banque mondiale et 69 millions de dollars pour le FMI) ¹⁶.

33. Cet allègement de la dette n'a pas été jugé généreux. Les conditions strictes imposées ont été rendues encore plus lourdes par le ratio service de la dette/exportations fixé. Lier l'allègement de la dette aux exportations revient à ignorer les effets du service de la dette sur les allocations budgétaires. En 1998-99, le service de la dette a été ramené de 175 millions de dollars à 132 millions de dollars, soit un allègement de 43 millions de dollars. Les fonds ainsi libérés ont été affectés à l'élimination de la pauvreté et à l'enseignement primaire - ce qui a permis de tripler le montant des fonds transférés par le Gouvernement central aux districts au titre du financement de l'enseignement primaire. On peut facilement imaginer qu'un nouvel allègement de la dette permettrait de libérer utilement des fonds, et il est à regretter à cet égard que dans les décisions concernant l'allègement de la dette, il ne soit pas davantage tenu compte de la nécessité d'investir dans des services essentiels comme l'éducation pour jeter les jalons de la reconnaissance de l'éducation en tant que droit inhérent à la personne humaine.

34. La Rapporteuse spéciale tient à souligner que dans le cas de l'Ouganda, les décisions touchant l'allègement de la dette ont réduit les effets dommageables de celle-ci sur les droits de l'homme. Elle se réjouit de l'intérêt porté en Europe occidentale aux promesses d'allègement de la dette faites en juin 1999 et continuera de suivre l'évolution de la situation en ce qui concerne l'Ouganda. Les nombreux entretiens qu'elle a eus dans ce pays ont cependant montré que, contrairement à ce qui se passe dans le cas du remboursement de la dette et/ou de l'ajustement structurel, les obligations en matière de droits de l'homme ne sont pas jugées contraignantes et que l'adoption de critères et d'indicateurs de performance ne facilite pas leur exécution.

2. Les obligations en matière de droits de l'homme

35. L'antagonisme entre les obligations de l'Ouganda en matière de remboursement de la dette et ses obligations en matière de droits de l'homme

¹⁵"Uganda: Enhanced structural adjustment facility policy framework paper, 1998/99-2000/01", document établi par les autorités ougandaises en collaboration avec le personnel du Fonds monétaire international et de la Banque mondiale, 28 octobre 1998, par. 1.

¹⁶Banque mondiale, Rapport annuel 1998, Washington, D.C., 1999, tableau 1 : Initiative PPTE : Avancement des dossiers, p. 5.

se manifeste nettement dans l'affectation des ressources. Ces deux catégories d'obligations vont dans deux sens opposés : les premières poussent à une réduction des crédits affectés par les pouvoirs publics à l'éducation, tandis que les secondes poussent à un accroissement de ces crédits. Bien que sous l'influence des donateurs d'aide bilatérale et par le jeu des conditionnalités liées à l'octroi de leur assistance au titre de l'éducation, les crédits affectés par le Gouvernement à l'enseignement primaire aient progressé, les droits de l'homme vis-à-vis desquels l'Ouganda a des obligations, dont le droit à l'enseignement primaire, ne s'en sont pas trouvés pour autant plus aisément reconnus et exécutoires.

36. L'Ouganda a ratifié tous les instruments relatifs aux droits de l'homme qui garantissent expressément le droit à l'éducation ¹⁷. Aucun de ces instruments ne peut être directement invoqué devant les tribunaux par leurs éventuels bénéficiaires et la mise en oeuvre de deux d'entre eux seulement a fait l'objet d'un rapport de la part du Gouvernement. Ces deux rapports, portant l'un sur les droits de la femme et l'autre sur les droits de l'enfant, ont marqué l'ouverture d'un dialogue sur l'incorporation dans le droit interne des garanties que ces instruments énoncent. Le Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes a examiné en 1995 le premier rapport de l'Ouganda et "noté avec préoccupation les effets qu'avaient les programmes d'ajustement structurel sur les femmes et les enfants". Entre autres sujets de préoccupation, le Comité a relevé le pourcentage élevé de ménages ayant à leur tête des fillettes et les violences sexuelles infligées aux enfants par les enseignants et autres adultes ¹⁸. Le Comité des droits de l'enfant, quant à lui, s'est déclaré préoccupé par le fait que des naissances n'étaient pas enregistrées dans de nombreuses zones rurales et que l'accès à l'éducation était insuffisamment développé; il a noté "le faible niveau de scolarisation et le taux élevé d'abandon scolaire chez les filles du fait, entre autres, de la précocité des mariages, du manque de matériels scolaires et pédagogiques et de la pénurie d'enseignants qualifiés" ¹⁹.

37. La Rapporteuse spéciale a appris avec satisfaction que le deuxième rapport périodique que l'Ouganda doit soumettre en vertu de la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes est sur le point d'être finalisé pour être présenté au Comité. Elle a noté avec une vive préoccupation qu'il n'était pas envisagé de présenter les nombreux

¹⁷L'Ouganda a ratifié sans réserve en 1985 la Convention sur l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, en 1986 le Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, en 1990 la Convention relative aux droits de l'enfant et en 1995 le Pacte international relatif aux droits civils et politiques; il a également ratifié la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples et la Charte africaine des droits et du bien-être de l'enfant.

¹⁸Rapport du Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes (quatorzième session), (A/50/38), 31 mai 1995, par. 286, 335 et 336.

¹⁹Observations finales du Comité des droits de l'enfant : Ouganda (CRC/C/15/Add.80), 21 octobre 1997, par. 16 et 18.

rapports prévus par d'autres instruments relatifs aux droits de l'homme qui étaient en retard. Tout au long des 20 années écoulées, les organes conventionnels concernés se sont tous penchés sur cette question. Mais la situation n'a guère changé. La Commission ougandaise des droits de l'homme, chargée de suivre le respect par le Gouvernement de ses obligations internationales, a suggéré que l'organisme gouvernemental chargé d'établir les rapports en question soit "clairement désigné et officiellement requis de s'acquitter de son mandat" ²⁰. La Rapporteuse spéciale souscrit à cette suggestion et espère que les obligations internationales en matière de droits de l'homme seront progressivement perçues comme étant juridiquement contraignantes dans la pratique et non seulement en théorie.

38. L'assistance fournie à l'Ouganda au titre des droits de l'homme suit, pour l'essentiel, une stratégie différente de celle appliquée s'agissant de l'aide à l'enseignement primaire : elle semble éparpillée entre de nombreux acteurs et projets différents. Alors que la question des droits de l'homme revêt un caractère pluridisciplinaire, il n'y a pas vraiment de ministère chef de file ni d'organisme donateur unique chargé de coordonner cette assistance. La Rapporteuse spéciale est préoccupée par la manière dont elle est fournie. C'est ainsi qu'elle a dû expliquer à plusieurs reprises qu'elle ne représentait aucun donateur et qu'elle ne lançait aucun nouveau projet - ce que les organisations gouvernementales et non gouvernementales ont généralement tendance à penser dès que l'expression "droits de l'homme" est employée en liaison avec le mot "éducation".

III. LE CADRE NATIONAL

39. Il est apparu aux yeux de la Rapporteuse spéciale qu'une vive incertitude caractérise le statut des droits économiques, sociaux et culturels. D'un côté, ces droits sont associés à la fourniture de services par le Gouvernement, et partant, à la satisfaction des besoins de l'individu, davantage qu'à la reconnaissance et à la protection des droits et des libertés de l'individu. D'un autre côté, on juge nécessaire de différer leur reconnaissance jusqu'à ce que la croissance économique permette d'atteindre l'autosuffisance.

40. La promotion des droits sociaux et économiques passe, en raison de leur nature même, par les politiques économiques et budgétaires et leur reconnaissance en droit. Au cours de la période 1997-1999, les crédits budgétaires alloués à l'enseignement primaire ont progressé, et son financement par les donateurs a été considérable. Le droit à l'éducation est inscrit dans la Constitution mais pas dans la loi et le programme visant à généraliser l'enseignement primaire n'a pas de base législative. Les nombreuses questions posées par la Rapporteuse spéciale à propos de la pérennité du secteur de l'enseignement primaire une fois que les donateurs auront cessé leur financement et à propos de son poids dans le budget une fois que le pays ne remplira plus les conditions imposées par les créanciers et/ou les donateurs pour bénéficier de l'aide sont demeurées sans réponse. Il se peut que l'espoir généralement nourri que la croissance économique (à

²⁰Commission ougandaise des droits de l'homme, 1997 Annual Report, Kampala, juillet 1998, p. 49.

laquelle l'éducation devrait contribuer) permettra au Gouvernement d'obtenir suffisamment de recettes pour pouvoir se passer de l'aide des donateurs ne se concrétise pas avant longtemps. La première génération d'enfants scolarisés dans le cadre de la généralisation de l'enseignement primaire aura achevé le cycle d'études en 2003, et on ne saurait ni devrait attendre de ces enfants de 13 ans qu'ils fassent reculer la pauvreté ou dynamisent la croissance économique. Il apparaît de l'expérience de nombreux pays que le succès de la généralisation de l'enseignement primaire induira sans nul doute une progression de la demande de services dans le domaine de l'enseignement secondaire, qui appellera à son tour une progression des dotations budgétaires et de l'aide des donateurs.

41. De l'avis de la Rapporteuse spéciale, la reconnaissance du droit à l'éducation est la première étape à franchir sur la voie de la définition des droits de l'enfant et de l'obligation correspondante qui incombe au Gouvernement et aux parents d'intensifier la scolarisation à travers la généralisation de l'enseignement primaire. La tradition de l'Afrique consistant à préciser les droits et les responsabilités revenant à chaque individu (en ce qui concerne en particulier l'impôt, source de recettes pour le Gouvernement) permet la mise au point d'un cadre législatif dans lequel inscrire le droit à l'éducation.

A. Garanties constitutionnelles

42. Entre 1988 et 1995, l'Ouganda s'est attaché à rédiger une constitution. Tout d'abord, la Commission constitutionnelle, à travers un long processus exhaustif, a sollicité des avis sur les dispositions et les garanties constitutionnelles à inscrire dans le texte. Plus de 700 séminaires ont été organisés à travers tout le pays et plus de 20 000 contributions écrites reçues. Cette consultation a abouti à l'élaboration d'un projet de constitution en 1992 et a été suivie par des élections à l'Assemblée constituante et par la mise au point définitive et l'adoption de la Constitution en 1995. La place faite dans la Constitution aux droits des femmes, des enfants et des personnes handicapées s'expliquerait par ce large processus.

43. La Constitution de 1995 énonce le droit à l'éducation, en précisant que chaque enfant est fondé à recevoir une éducation de base, cette responsabilité incombant conjointement à l'État et aux parents. Le Statut des enfants, promulgué en 1996, va plus loin dans la définition de la responsabilité revenant aux parents de subvenir aux besoins de leurs enfants, en ajoutant que ce devoir concerne aussi le droit de l'enfant à l'éducation. Toutefois, ces dispositions ne se sont pas concrétisées ultérieurement dans des textes de loi pas plus qu'elles n'inspirent la stratégie suivie en matière d'éducation.

44. Les dispositions constitutionnelles concernant la parité entre les hommes et les femmes sont ambitieuses et ont été ultérieurement renforcées par des mesures extrajuridiques. La Constitution de l'Ouganda consacre le droit des femmes à bénéficier de mesures concrètes, qui se traduisent dans les faits aussi bien par leur représentation dans la vie politique que par leur accès aux études universitaires. Le Mouvement de la résistance nationale (MRM) a lancé ces mesures en 1987, en faisant en sorte que les conseils de la résistance qui existaient à l'époque comptent à tous les niveaux au moins

une femme, et la pratique tendant à réserver des sièges aux femmes s'est poursuivie. C'est ainsi que les femmes ont acquis voix au chapitre en matière politique et pu obtenir progressivement des droits égaux en matière d'accès aux ressources, en particulier la terre. La Rapporteuse spéciale pense que c'est là une considération déterminante pour inciter les parents à envoyer leurs filles à l'école, parce que pour la grande majorité de la population ougandaise, la terre est la clef de la survie et la propriété de la terre la clef de la participation au pouvoir de décision à tous les échelons, à commencer par celui de la famille.

45. Il ressort de l'analyse des résultats du recensement de 1991 que 70 % des hommes travaillant dans le secteur de l'agriculture étaient enregistrés comme propriétaires exploitants et 30 % comme travailleurs familiaux non rémunérés, les chiffres correspondants pour les femmes étant, respectivement, 27 % et 73 % ²¹. La possibilité pour les femmes de se faire enregistrer comme propriétaires exploitantes dépend de la question de savoir si elles possèdent ou non la terre : au regard du droit écrit, les propriétaires terriennes sont une minorité, et selon le droit coutumier les femmes ne sont pas habilitées à posséder des terres. Les faibles perspectives qui s'offrent aux femmes de travailler à leur compte n'incitent pas à la scolarisation des filles. Lors de la visite de la Rapporteuse spéciale en Ouganda, il était beaucoup question dans le pays de la législation sur la réforme agraire et de l'incertitude que celle-ci laissait planer quant aux perspectives pour les femmes de posséder des terres. Il a été proposé, sous forme d'amendement, d'autoriser les conjoints à posséder des terres en copropriété; mais selon certaines personnes interrogées, cet amendement, faute d'avoir été dûment présenté, n'a pas été retenu. La Rapporteuse spéciale a noté avec une grande satisfaction l'intérêt porté aux conséquences de la législation foncière pour les femmes, qui démontre à l'évidence comment l'exercice des droits politiques conduit à la revendication de l'exercice des droits économiques.

B. La stratégie en matière d'éducation

46. La politique de l'éducation en Ouganda a, entre autres caractéristiques patentes, celle de ne pas prendre en considération les droits de l'homme, ce qui atteste l'abîme entre droits de l'homme et éducation. L'Education Strategic Investment Plan 1998-2003 (plan d'investissement stratégique dans l'éducation) confère au Gouvernement le soin d'assurer à titre hautement prioritaire la généralisation de l'enseignement primaire, prévoit l'élimination des obstacles financiers et met l'accent sur l'égalité entre les sexes et les régions. Il est prévu de le financer à l'aide de contributions émanant à la fois des secteurs public et privé, des ménages et des communautés. Il y est confirmé que "l'expansion des écoles primaires continuera de relever des communautés" ²². Avec l'accroissement des effectifs scolaires consécutif à la généralisation de l'enseignement primaire, la charge

²¹A. Kelles-Viltanen, "Employment promotion of women in Uganda: From disabling to enabling environment", BIT, 1994, page 11, document ronéotypé.

²²République de l'Ouganda, Education Strategic Investment Plan 1998-2003, Gouvernement ougandais, Kampala, novembre 1998.

imposée aux communautés rurales pauvres de construire des écoles et de recruter et maintenir à leur poste des enseignants grève le système fragile d'auto-assistance.

C. Dotations budgétaires

47. La Commission d'examen de la politique en matière d'enseignement (Education Policy Review Commission) a recommandé que 20 % du budget de l'État soit alloué à l'éducation. En fait, ce pourcentage a été plus élevé, 33 % du budget ordinaire discrétionnaire ayant été consacré à l'éducation, dont 62 % à l'enseignement primaire²³. Le premier poste de dépenses concerne le traitement des enseignants (qui absorbe près de la moitié des fonds), puis viennent la construction d'écoles et l'achat de manuels. Il était prévu au départ de porter les fonds alloués à la généralisation de l'enseignement primaire de 60 millions de dollars en 1997 à 125 millions de dollars en 2002, dont la majeure partie (90 %) devait provenir de donateurs. Ces estimations se sont avérées par trop modestes, et les projections touchant le financement de la généralisation de l'enseignement primaire ont été revues nettement à la hausse. Les engagements des donateurs ont progressé (le Royaume-Uni s'est engagé à verser 67 millions de livres et la Banque mondiale 115 millions de dollars), et les dotations budgétaires du Gouvernement encore plus.

48. Les entretiens sur les dotations budgétaires nominales que la Rapporteuse spéciale a eus avec divers acteurs se sont inévitablement orientés vers le sujet de la corruption. Beaucoup a été fait pour mettre au grand jour et combattre la corruption, parce qu'elle empêche de répercuter sur la base censée en bénéficier les avantages obtenus au niveau macroéconomique. Emanuel Ablo et Ritva Reinikka ont fait une étude, à laquelle on se réfère beaucoup, sur le sort des fonds inscrits au budget de l'État et destinés aux écoles, aux enseignants et aux enfants. Leurs conclusions contredisent les chiffres officiels : les effectifs scolaires, loin de se stabiliser comme le prétendent les pouvoirs publics, ont augmenté de 60 % au cours de la période 1991-1995, tandis que moins de 30 % des crédits ouverts au titre de l'éducation sont effectivement allés aux écoles²⁴.

D. La décentralisation

49. L'Ouganda a engagé un processus de décentralisation qui comprend trois volets : i) une décentralisation politique, entreprise avec la création de conseils de la résistance au cours de la guerre et qui a été élargie à l'ensemble du pays à partir de 1986; ii) une décentralisation administrative, lancée en 1993 dans le but de créer des administrations locales responsables devant la population au lieu de l'être devant le Gouvernement central; iii) une décentralisation financière, caractérisée par l'octroi par

²³République de l'Ouganda, Background to the Budget, 1999/2000, Ministère des finances, de la planification et du développement économique, Kampala, juin 1999, p. 20.

²⁴E. Ablo et R. Reinikka, Do Budgets Really Matter? Evidence from Public Spending on Education and Health in Uganda, Policy Research Working Paper No 1926, Banque mondiale, Washington, D.C., 1996, p. 31.

le Gouvernement central aux pouvoirs publics locaux de dotations forfaitaires assorties ou non de conditions et par la mise en place d'un système qui permet l'adoption des budgets locaux par les pouvoirs publics locaux eux-mêmes.

50. La décentralisation a élargi le rôle des pouvoirs publics locaux dans le système éducatif, notamment en ce qui concerne l'enseignement primaire. Les districts sont appelés à assumer l'entière responsabilité "de l'ensemble des services éducatifs aux niveaux primaire et secondaire" ²⁵ et sont chargés de recruter les enseignants, tandis que le Ministère de l'éducation prend à sa charge leur traitement. Il est prévu qu'en matière d'enseignement primaire, la décentralisation des pouvoirs se transforme en dévolution. Il est envisagé de confier l'administration des établissements scolaires aux chefs d'établissement, aux comités d'administration et aux associations parents-élèves. Ces associations, à l'époque où une grande partie des fonds transitait par elles, prenaient une part très active à la gestion des établissements scolaires, mais leur rôle a changé dès lors que les dotations budgétaires du Gouvernement central occupent une place plus grande dans le financement de l'éducation. On ne peut encore tirer véritablement de conclusions de ce transfert des responsabilités des parents à la communauté (qui fait donc intervenir aussi bien les parents que les autres membres de la communauté), parce que cette initiative est toute récente. La Rapporteuse spéciale continuera de suivre avec beaucoup d'intérêt les effets de la décentralisation sur l'enseignement primaire.

IV. LES OBLIGATIONS EN MATIÈRE DE DROITS DE L'HOMME QUI CORRESPONDENT AU DROIT À L'ÉDUCATION

51. Dans son rapport préliminaire (E/CN.4/1999/49), la Rapporteuse spéciale a défini quatre critères à partir desquels analyser les obligations des gouvernements relatives au droit à l'éducation : dotations suffisantes, accessibilité, acceptabilité et adaptabilité. Ce sont ces critères qu'elle a appliqués aussi pour apprécier la situation en la matière en Ouganda.

A. Dotations en écoles et en enseignants

52. L'enseignement primaire revêt une très grande importance, parce qu'il est le seul type d'enseignement auquel la plupart des Ougandais peuvent avoir accès, l'enseignement secondaire et universitaire étant hors de la portée de la majorité de la population.

53. Scolariser tous les enfants ougandais est un enjeu de taille qui peut être succinctement décrit par renvoi à ses grands déterminants. La moitié de la population ougandaise est âgée de moins de 15 ans; pour chaque enfant, il n'y a qu'un adulte statistiquement actif (15-64 ans), ce qui donne un rapport de 1 à 1. Les effectifs scolaires dans le primaire sont estimés à 6,5 millions; la population active est estimée, elle, à 8 millions. Aux obstacles financiers s'ajoutent un analphabétisme largement répandu, un système éducatif en ruine et une dette extérieure impossible à rembourser, legs des décennies passées qui pèse sur les générations présentes.

²⁵République de l'Ouganda, Education Strategic Investment Plan 1998-2003, Gouvernement ougandais, Kampala, novembre 1998, p. 14.

Qui plus est, l'Ouganda est un des pays les moins urbanisés d'Afrique et scolariser une population rurale disséminée n'est pas chose aisée. Enfin, le taux de fécondité demeure très élevé (la population ougandaise serait passée de 16 millions en 1991 à 21 millions en 1999), avec pour corollaire une population de plus en plus jeune, une demande de services éducatifs de plus en plus importante et des recettes insuffisantes pour les financer.

54. Avec le programme relatif à la généralisation de l'enseignement primaire, les effectifs dans le primaire, selon les sources officielles, ont triplé ²⁶, ce qui rend urgents la création de classes supplémentaires et le recrutement d'enseignants supplémentaires.

55. Le nombre d'écoles et de salles de classe est insuffisant eu égard à l'augmentation sensible des effectifs scolaires. Selon le Bureau ougandais de statistique, il existait en 1997 10 940 écoles, dont 60 % n'étaient pas permanentes, 40 % n'avaient pas l'eau potable et 48 % n'avaient pas d'installations sanitaires. La construction de nouvelles écoles est assujettie à des normes minimales fixées en 1998, mais il n'est pas question de renoncer à utiliser des salles de classe et/ou des écoles qui n'y répondent pas. On a indiqué à la Rapporteuse spéciale que des cours peuvent encore être donnés sous un arbre et que dans de nombreux cas, il n'existe même pas de toilettes séparées pour les filles et les garçons. Construire et remettre à neuf des écoles pour suivre l'accroissement des effectifs scolaires constitue un énorme défi alors que les ressources disponibles sont limitées.

56. Les enseignants du primaire ont le statut de fonctionnaire, mais ils n'ont pas été touchés par les coupes opérées dans la fonction publique. Le nombre de maîtres dans le primaire, qui, selon les statistiques officielles, s'établissait en 1995 à 82 745 ²⁷, a considérablement augmenté suite au triplement des effectifs scolaires dans le cadre du programme touchant la généralisation de l'enseignement primaire. La Rapporteuse spéciale n'a pas pu vérifier le nombre des enseignants en 1999, parce qu'à l'époque de sa visite en Ouganda, l'inscription des enseignants sur les états de paie n'était pas encore achevée. Il semble cependant que suite au gel du recrutement dans la fonction publique, leur nombre ait été plafonné à 94 300. Le traitement des enseignants est passé de 8 dollars par mois en 1992 à 72 dollars en 1997 et à 80 dollars en 1998. Ce traitement est apparemment

²⁶Selon les statistiques du Ministère de l'éducation, le taux de scolarisation net dans le primaire s'établissait à 55 % en 1994/95 et à 56 % en 1995/96; les estimations préliminaires pour 1997/98 s'établissaient à 91 %. Le pourcentage des élèves ayant achevé les sept années d'études primaires était de 30 % en 1994/95 et 35 % en 1995/96; il a été estimé à 40 % pour 1997/98. République de l'Ouganda, Mémoire sur les politiques économiques et financières, joint en annexe à la lettre d'intention du 28 octobre 1998 adressée au Directeur général du Fonds monétaire international par le Ministre des finances, de la planification et du développement économique, tableau 1 : Social outcome indicators (indicateurs sociaux), 1994/95-2004/05, p. 13.

²⁷UNESCO Annuaire statistique 1998, UNESCO, Paris, 1998, tableau 3.4, p. 3-97.

le même, que l'enseignant travaille dans la capitale ou dans des zones reculées, et repose sur le classement des postes de la fonction publique plutôt que sur le mérite. Le fait qu'il existe 6 millions d'élèves et moins de 100 000 enseignants donne la mesure de l'ampleur de la tâche à laquelle ceux-ci doivent faire face. Le rapport fixé est de 1 enseignant pour 110 élèves, mais ce rapport tombe à 1 à 20 pour les classes de la septième, et dernière, année d'enseignement primaire, alors qu'il peut être pour la première année de 1 à 300. Pour répondre à l'augmentation des effectifs scolaires, diverses solutions sont en cours d'expérimentation : rotation des élèves et classes uniques comportant plusieurs cours.

57. Il a été souvent signalé à la Rapporteuse spéciale que la moitié des enseignements manque de formation. La Commission nationale de l'Ouganda pour l'UNESCO a déclaré sans détour : "À peu près 65 % des enseignants [du primaire] n'ont aucune formation et/ou n'ont qu'une formation rudimentaire" ²⁸. Avec l'arrivée massive d'enfants à l'âge scolaire en 1997/1999, la situation a probablement empiré et on ne sait pas encore dans quelle mesure les nombreux projets de formation des maîtres en cours ont permis de la redresser.

58. En leur qualité de fonctionnaires, les enseignants se sont vu accorder les libertés syndicales en 1993. Maintes grèves d'enseignants (officielles et officieuses) ont eu lieu, en raison essentiellement des retards pris dans le versement des traitements. Il est interdit aux chefs d'établissement d'exercer le droit de grève parce qu'ils sont réputés assurer un service essentiel. L'histoire de la représentation des intérêts collectifs des enseignants et de leur participation aux nombreuses discussions qui ont lieu actuellement autour de la généralisation de l'enseignement primaire est complexe et remonte aux premières tentatives faites dans les années 60 pour constituer des syndicats et à l'opposition auxquelles celles-ci se sont heurtées en raison de l'assimilation des syndicats à l'idée de grève. L'Association des enseignants s'est maintenue en tant qu'interlocuteur reconnu et appuyé par les gouvernements qui se sont succédé et sa direction a été souvent contestée. Pour autant que la Rapporteuse spéciale ait pu le vérifier, les enseignants, pris collectivement, ne participent pas à la prise de décisions, qu'il s'agisse de la modification des programmes scolaires dans le primaire (il a été proposé de porter le nombre de matières de 4 à 11), de l'éducation intégratrice (intégration des enfants handicapés et formation de tous les enseignants pour qu'ils puissent enseigner dans des classes accueillant des enfants souffrant de handicaps divers) ou encore des châtiments corporels.

B. Accessibilité : les enfants exclus et non intégrés

59. On ne dispose pas d'informations précises quant au nombre d'enfants qui devraient être scolarisés mais qui ne le sont pas, en particulier parce que le système d'enregistrement des naissances n'est pas développé. Dans son rapport au Comité des droits de l'enfant, le Gouvernement reconnaît que "il y a actuellement un certain relâchement dans l'application de cette règle

²⁸"The Development of Education in Uganda, 1990-1992", rapport présenté à la quarante-troisième session de la Conférence internationale de l'éducation, Commission nationale de l'Ouganda pour l'UNESCO, 1992.

[obligation d'enregistrer les naissances dans un délai de six mois]" ²⁹. Il est procédé chaque année au dénombrement des enfants scolarisés, mais les estimations concernant le nombre de ceux qui ne le sont pas varient considérablement. Qui plus est, les naissances n'étant pas enregistrées, déterminer l'âge des enfants est affaire de devinette.

60. Les droits de scolarité ont été supprimés en janvier 1997 et les effectifs scolaires sont passés d'environ 2,5 millions en 1996 à quelque 5,5 millions en 1998 et à environ 6,5 millions en avril 1999. Les chiffres diffèrent suivant les sources statistiques, mais ces estimations suffisent à attester la croissance des effectifs scolaires, sans qu'il soit besoin d'apprécier des chiffres qui peuvent être ou qui peuvent ne pas être précis. La Rapporteuse spéciale s'appuie sur un raisonnement simple : avant 1997, les écoles étaient tenues de verser des droits en fonction du nombre d'élèves inscrits et l'on recourrait à divers moyens pour sous-estimer celui-ci : par exemple, on autorisait des enfants à suivre les cours sans payer de droits. Avec la suppression des droits de scolarité, on a tendance à surévaluer les effectifs, parce que les établissements reçoivent des subventions forfaitaires par élève en fonction des effectifs signalés. Les efforts déployés actuellement pour établir des statistiques globales, précises et vérifiables devraient porter leurs fruits dans un proche avenir.

61. Le principal obstacle à l'accès à l'éducation a été son coût. Les familles avaient à leur charge les deux tiers du coût de l'enseignement primaire, et scolariser les sept enfants en moyenne que chaque femme met au monde était hors de la portée de la majorité de la population.

62. Il est prévu de généraliser l'enseignement primaire et de le rendre obligatoire d'ici à 2003. Les priorités sont les suivantes : scolariser les enfants qui ne le sont pas; garder dans le système ceux qui sont scolarisés; se préparer à la forte progression de la demande de services éducatifs dans le secondaire suite au triplement des effectifs du primaire ³⁰.

1. Mesures en faveur des filles et des jeunes femmes

63. Le pourcentage des filles par rapport aux garçons dans l'enseignement primaire est passé de 45 % en 1995 à 47 % en 1998, soit une augmentation de 1 % par an. Néanmoins, cette moyenne masque de profondes disparités à l'intérieur du pays et d'une école primaire à l'autre. L'objectif consistant à éliminer en première année d'études l'écart entre le nombre de filles et celui

²⁹Comité des droits de l'enfant, rapport initial de l'Ouganda (CRC/C/3/Add.40), 17 juin 1996, par. 54.

³⁰Selon les résultats préliminaires du recensement scolaire (appelé "dénombrement") du 11 mai 1999, les effectifs dans le primaire s'établissaient à 6,2 millions d'élèves (dont 5,8 millions dans le cadre de la généralisation de l'enseignement primaire) et dans l'enseignement secondaire à 462 300 élèves (écoles privées et publiques confondues). À Kampala par exemple, 74 % des écoliers relevaient du programme relatif à la généralisation de l'enseignement primaire, tandis que les étudiants du secondaire fréquentaient en majorité des écoles privées.

des garçons est près d'être atteint, et l'intérêt se porte désormais sur le maintien des filles dans le système scolaire, en particulier après la quatrième année d'études primaires, année durant laquelle nombreuses sont celles qui ont tendance à quitter l'école. On a indiqué à la Rapporteuse spéciale que dans le cas de la septième année d'études primaires, une classe de 20 élèves en milieu rural peut compter 17 garçons et seulement 3 filles. En outre, l'analphabétisme est répandu parmi les adultes de sexe féminin, en milieu rural également, mais ce problème n'occupe qu'un faible rang de priorité sur le plan politique ou financier.

64. Le fait que 30 % des mariages sont des mariages polygames donne une idée de la condition de la femme dans la famille ³¹. Il n'existe aucune statistique officielle qui permette d'apprécier l'ampleur de la polygamie, et la création de l'Association ougandaise des deuxièmes épouses et concubines a été la première initiative prise pour exposer au grand jour ce phénomène. Représenter le mariage comme étant nécessairement monogame est une erreur et entraîne deux conséquences directes pour l'éducation des enfants. Premièrement, le nombre d'enfants par ménage est déterminé par le nombre d'épouses et dépasse facilement le nombre de quatre exonérés de droits de scolarité dans le primaire. Deuxièmement, le versement des droits de scolarité relève normalement du père, et ce fait détermine les critères qui président à la sélection des enfants qui seront scolarisés.

65. Au cours de la période 1993-1995, le taux brut de scolarisation était de 79 % pour les garçons et de 67 % pour les filles; le taux net de scolarisation a été estimé à 58 % pour les garçons et 51 % pour les filles et le taux de fréquentation scolaire à 65 % pour les garçons et 63 % pour les filles ³². Quatre enfants par famille, dont deux doivent être des filles, sont exonérés des droits de scolarité. Aux questions posées par la Rapporteuse spéciale quant à l'accès à l'éducation des autres enfants de la famille, il a été répondu par diverses anecdotes illustrant les moyens imaginatifs mis en oeuvre pour contourner l'obstacle. On lui a dit que l'expression "quatre enfants par famille" est interprétée comme s'entendant de quatre enfants par épouse, ce qui permet de scolariser les enfants de la deuxième épouse et des épouses suivantes. Le fait que de nombreux mariages polygames ne sont pas enregistrés permet à des mères de se présenter en tant que parents isolés. Selon des estimations invérifiables, le pourcentage des enfants acquittant des droits de scolarité se situe entre 10 et 15 %. La scolarisation d'enfants supplémentaires dans le cadre du programme de généralisation de l'enseignement primaire semble être tolérées, sans que la règle des "quatre enfants par famille" soit altérée de sorte qu'elle est plutôt un message subliminal en faveur de la réduction de la taille des familles.

³¹C. Watson, Children First. Taking with Your Community about Child Welfare and Development, République de l'Ouganda et UNICEF, Kampala, décembre 1996, p. 13.

³²UNICEF, La situation des enfants dans le monde 1999, UNICEF, New York, 1999, p. 118.

66. Le Gouvernement a par ailleurs adopté en ce qui concerne l'enseignement supérieur une politique qui privilégie les femmes et qui permettra d'augmenter leur nombre dans les professions et aux postes qui requièrent un grade universitaire. Depuis 1990, leurs notes obtenues lors de l'examen de fin d'études secondaires sont majorées d'un coefficient 1,5 : ce "bonus" s'est traduit par un accroissement des effectifs féminin à l'université, le pourcentage des femmes étant passé de 22 % en 1989/1990 à 35 % en 1990/1991. Cette mesure a suscité une critique au motif qu'elle a profité aux jeunes filles sorties des écoles les plus prestigieuses de Kampala et des alentours ³³.

2. L'intégration des enfants souffrant de handicaps

67. La Rapporteuse spéciale a appris avec satisfaction que l'éducation des enfants souffrant de handicaps s'articule non plus autour des écoles spéciales et/ou de l'éducation spéciale, mais autour de la notion d'éducation intégratrice.

68. Les statistiques concernant la scolarisation des enfants handicapés sont généralement contradictoires. Selon une source, au début des années 90, seuls "348 enfants malvoyants, 227 enfants malentendants et 299 enfants handicapés mentaux étaient scolarisés" ³⁴. Selon une autre source, il y avait "55 écoles spécialisées; 24 annexes pour les malvoyants; 15 écoles pour les handicapés physiques; 4 écoles pour les handicapés mentaux et 2 écoles pour les malentendants" ³⁵. Ces écoles spécialisées continueront d'accueillir des enfants souffrant de lourds handicaps, tandis que l'éducation intégratrice vise à intégrer dans les écoles ordinaires un nombre aussi élevé que possible d'enfants souffrant d'autres handicaps.

69. La loi sur l'enfance de 1996 assure aux enfants handicapés l'égalité des chances en matière d'éducation. (Le Ministère de l'éducation part du postulat que 10 % des enfants souffrent d'une forme ou d'une autre de handicap.) Ce principe s'inscrit dans le prolongement de la Constitution de 1995 et de l'action menée par les représentants des personnes handicapées (représentées au sein de la National Union of Disabled Persons in Uganda (NUDIPU) (Union nationale des personnes handicapées en Ouganda)), qui ont réussi à sensibiliser l'opinion à leurs problèmes qu'il en soit tenu compte dans le cadre de la protection des droits de l'homme. Des programmes spéciaux en faveur des enfants souffrant de handicaps ont été lancés, mais rien n'a été fait pour inscrire parallèlement dans les programmes scolaires s'adressant aux enfants non handicapés des sujets qui permettent de s'attaquer aux stigmates

³³J. B. Mugaju (directeur de la publication), An Analytical Review of Uganda's Decade of Reforms 1986-1996, Fountain Publishers, Kampala, 1996, p. 172.

³⁴"The development of education in Uganda 1990-1992", rapport présenté à la 43ème session de la Conférence internationale de l'éducation, Commission nationale de l'Ouganda pour l'UNESCO, 1992.

³⁵Comité des droits de l'enfant, rapport initial de l'Ouganda (CRC/C3/Add. 40), 17 juin 1996, par. 174.

du handicap et de les surmonter. Le projet d'éducation intégratiste et le projet de formation des enseignants pour leur permettre de s'adapter à des élèves dotés d'aptitudes différentes devraient contribuer à réduire cette stigmatisation.

3. Les enfants touchés par des conflits armés

70. Des enfants ont été victimes de conflits armés tout au long de l'histoire turbulente de l'Ouganda, mais le conflit armé qui se déroule dans le nord du pays et qui dure depuis des années semble avoir particulièrement frappé les enfants. Des violations ont été signalées de part et d'autre, du côté de l'Armée de résistance du Seigneur et du côté de l'armée ougandaise. En 1996, le Groupe de travail sur les disparitions forcées ou involontaires a signalé 41 cas d'enlèvement d'écoliers attribués à l'Armée de résistance du Seigneur ³⁶, et en 1998, la Commission des droits de l'homme a adopté sa deuxième résolution sur l'enlèvement d'enfants du nord de l'Ouganda. Le Représentant spécial du Secrétaire général chargé d'étudier l'impact des conflits armés sur les enfants assure la coordination des efforts visant à obtenir la libération des enfants enlevés par des groupes armés dans le nord de l'Ouganda ³⁷. Cette situation s'est traduite, en autres conséquences, par un recul du taux de scolarisation, qui serait tombé de 19,6 % en 1996 à 18 % en 1997 - ce qui est un taux extrêmement faible ³⁸.

71. Des écoles et des écoliers ont par ailleurs été la cible d'attaques dans le sud-ouest de l'Ouganda (les monts Ruwenzori), où les enlèvements et le massacre d'écoliers se sont produits à grande échelle. Il n'a pas été possible jusqu'ici de prévenir ces violences, qui ont retenu l'opinion publique. Il est entendu pour le Gouvernement que sa réaction à de telles horreurs, pour aussi dure qu'elle soit, ne peut être qu'un moindre mal.

4. Les enfants privés de liberté

72. Les enfants privés de liberté n'ont pas accès à l'éducation, à moins que des cours ne soient dispensés dans les lieux où ils sont détenus. Mais cela s'est avéré impossible en raison de la modicité des crédits affectés à la gestion des prisons et des centres de détention pour mineurs, dont les installations sont insuffisantes eu égard au nombre croissant de détenus. Et c'est précisément à l'intention des personnes qui sont placées sous la garde de l'État - en particulier les enfants - que des garanties spécifiques

³⁶Commission des droits de l'homme, rapport du Groupe de travail sur les disparitions forcées ou involontaires (E/CN.4/1999/62), 28 décembre 1998, par. 307.

³⁷Commission des droits de l'homme, Enlèvement d'enfants du nord de l'Ouganda. Rapport du Secrétaire général (E/CN.4/1999/69), 27 janvier 1999, par. 36.

³⁸République de l'Ouganda/UNICEF, Nothern Uqanda Psycho-Social Needs Assessment Report (NUPSNA), Kampala, novembre 1998, p. 111.

en matière de droits de l'homme ont été élaborées dans le détail, afin de pallier l'impossibilité d'obtenir des dotations budgétaires par la voie politique.

73. Le Gouvernement lui-même n'a pas porté un jugement positif sur l'éducation dispensée aux enfants dans les maisons d'éducation surveillée et les maisons de redressement : "mauvais état des bâtiments dû à de nombreuses années de troubles et à la négligence, pénurie de matériel et de personnel qualifié pour mettre en oeuvre les programmes de formation, installations insuffisantes pour les loisirs et les jeux, nourriture et matériel de couchage laissant à désirer" ³⁹. Dans cette énumération, l'éducation brille par son absence. Autant que la Rapporteuse spéciale ait pu le vérifier, aucun enseignement n'est dispensé et les enfants peuvent être confinés dans des dortoirs surpeuplés ou passer des journées entières à travailler. Ils sont affectés à des travaux manuels, mal rémunérés (la rémunération la plus faible est de 1 shilling ougandais par jour, soit 0,001 dollar).

5. Le travail des enfants

74. Comme dans les autres pays pauvres, les Ougandais - y compris les enfants -, dans leur majorité, travaillent parce qu'ils n'ont pas d'autre choix. Les enfants travaillent pour la plupart dans le secteur informel et on ne sait rien de leur nombre, de leur âge ou encore des conditions de travail auxquelles ils sont soumis. En revanche, on sait que ce phénomène est largement répandu. La simple suppression des droits de scolarité n'a pas garanti l'accès des enfants qui travaillent à l'éducation; le coût des études demeure élevé en raison d'autres coûts directs (celui de l'uniforme par exemple) et du coût d'opportunité qui résulte du fait que l'école et le travail imposent des obligations antagoniques. De nombreux enfants travaillent tout simplement pour pouvoir manger et les scolariser obligerait non seulement à supprimer tous les coûts directs mais aussi à les nourrir.

75. La Rapporteuse spéciale a appris avec satisfaction qu'en novembre 1998, le Gouvernement a signé un mémorandum d'accord avec le BIT dans le cadre du Programme international pour l'abolition du travail des enfants (IPEC), au titre duquel il a obtenu une subvention de 1,5 million de dollars. Elle suivra de près l'application du mémorandum. Elle considère que cette initiative cadre bien avec le projet du Gouvernement de dispenser dès le primaire un enseignement professionnel.

C. Acceptabilité : contenu de l'enseignement et méthodes pédagogiques

76. La Rapporteuse spéciale a constaté que les débats sur l'éducation en Ouganda tournent pour la plupart, nécessairement et inéluctablement, autour du problème du financement. Cela peut s'expliquer dans un sens, mais maintes questions touchant la prise en compte des droits de l'homme dans l'éducation n'ont rien à voir avec les ressources financières. Le contenu des programmes et des manuels n'a aucun effet sur le coût et recourir aux châtimts

³⁹Comité des droits de l'enfant, rapport initial de l'Ouganda (CRC/C/3/Add.40), 17 juin 1996, par. 256.

corporels en tant que mesure disciplinaire n'a aucun lien avec la richesse ou la pauvreté. L'enseignement dans la langue maternelle ne se traduit pas par un accroissement du coût des matériels didactiques; en revanche, il permet d'obvier aux coûts entraînés par le redoublement des classes parce qu'il facilite l'apprentissage.

1. Programmes scolaires et manuels

77. Dans le primaire, quatre matières principales sont enseignées : anglais, mathématiques, sciences (dont la santé) et sciences sociales (qui regroupent histoire, géographie, religion et instruction civique). Elles sont inscrites à l'examen de fin d'études primaires en anglais. La notation des élèves à la fin de l'année scolaire se fait sous l'égide de l'Ouganda National Examinations Board (UNEB) (conseil national ougandais des examens).

78. Les écoles sont habilitées à choisir parmi les manuels approuvés par le National Textbook Vetting Committee (Comité national des manuels scolaires) ceux qu'elles souhaitent utiliser. L'USAID a apporté son concours financier à la nouvelle politique d'achat des manuels scolaires, qui a donné lieu à la signature de contrats avec huit éditeurs au départ, puis avec 10 éditeurs, parmi lesquels les écoles peuvent choisir. Le Gouvernement subventionne l'achat des manuels : il octroie des fonds à chaque école, qui achète les manuels à raison d'un manuel pour sept (ou six) élèves. Comment un enfant peut-il apprendre à lire et à écrire (en anglais, qui n'est pas la langue maternelle de la majorité des élèves), en partageant un manuel unique avec cinq ou six autres camarades ? À cette question, la Rapporteuse spéciale n'a pas obtenu de réponse.

79. Pour savoir exactement combien il en coûte aux parents qui souhaitent donner à leurs enfants la possibilité d'avoir leur propre jeu de manuels, la Rapporteuse spéciale a acheté deux jeux de manuels (un jeu publié par un éditeur étranger et un autre jeu publié par un éditeur ougandais) et constaté que les manuels sont extrêmement onéreux. Un jeu de manuels pour les quatre matières principales coûte au minimum 20 dollars (alors que, par exemple, le salaire mensuel d'un enseignant est de 80 dollars) et si l'on ajoute le coût d'autres livres, cahiers, crayons et stylos plus celui de l'uniforme scolaire, on arrive facilement à l'équivalent d'un mois de salaire par enfant.

80. Le contenu des manuels, outre leur coût, soulève de nombreuses questions. Le Ministère de la condition de la femme et du développement communautaire (tel qu'il était dénommé à l'époque) a constaté en 1995 que les écoles perpétuaient le rôle subalterne des filles au sein de la société. Dans ce sens, les écoles reproduisent fidèlement la subordination de la femme au foyer ⁴⁰. Les manuels scolaires auraient été expurgés et toute représentation préjudiciable des filles et des femmes supprimée. Mais la Rapporteuse spéciale a trouvé de nombreux exemples de représentation préjudiciable des filles et des enfants, qui peuvent être illustrés par ce passage tiré du manuel de sciences sociales pour les élèves en cinquième

⁴⁰"The girl child in Rwanda: a situation analysis (Desk review)", Direction de la condition de la femme, Ministère de la condition de la femme et du développement communautaire, Kampala, 1995, p. 95, document ronéotypé.

année (enfants de dix ans) : "Et les Buganda et les Bunyoro pensent que le mariage est très important. Ils n'éprouvent pas beaucoup de respect pour les femmes qui ne sont pas mariées. Selon un usage établi de longue date, chaque homme avait plus d'une épouse. Il pouvait avoir autant d'épouses qu'il le souhaitait. Un homme ayant plusieurs épouses jouissait du respect des autres membres de la tribu" ⁴¹. Et les enfants apprennent aussi que les filles doivent se mettre à genoux (les garçons peuvent rester debout) lorsqu'elles saluent leurs aînés. Enfin, ils apprennent que ces traditions disparaissent sous l'effet des "moeurs occidentales modernes".

81. La Rapporteuse spéciale est préoccupée aussi par la manière dont est décrite dans les manuels scolaires la diversité ethnique, religieuse et linguistique de l'Ouganda. Le rétablissement des royaumes traditionnels (Bouganda, Toro et Bunyoro) en 1993 a ouvert la voie à la reconnaissance de la diversité culturelle, qui avait été abolie artificiellement en 1967. Ces royaumes sont bien décrits dans les manuels scolaires destinés aux enfants. Il n'existe pas de minorité reconnue, pas plus que de statut autochtone (les communautés fréquemment mentionnées sont les Karamojong, les Banyarwanda et les Batwa). Des communautés nomades (en particulier les Karamojong, dans le nord-est du pays) font régulièrement l'objet de critiques dans les médias, qui les qualifient de "communautés attardées" et qui les accusent souvent de constituer un obstacle au développement. Elles ne sont pratiquement pas mentionnées dans les manuels scolaires. À la suite de l'expulsion des Ougandais d'origine asiatique en 1972, la communauté asiatique en Ouganda est tombée de 76 000 personnes en 1972 à 430 en 1980 ⁴². Ces personnes ont été officiellement autorisées à recouvrer la possession de leurs biens en 1982, et cette mesure est entrée en vigueur en 1992-1993, sous la pression des donateurs. On ne sait pas si elles ont été bien accueillies à leur retour, pas plus qu'on ne sait si l'Ouganda, pays multiracial, s'attaque aux multiples problèmes liés à sa diversité.

2. Les langues d'enseignement

82. Il a été proposé d'introduire le trilinguisme - la langue maternelle, l'anglais et le kiswahili - pour faire pièce à l'héritage de l'enseignement en anglais dispensé par les missionnaires et renforcé par la politique des pouvoirs publics dans les dix années qui ont suivi l'indépendance. La langue maternelle serait utilisée comme langue d'enseignement dans le primaire les premières années, mais il ne semble pas qu'il y ait des manuels disponibles dans ces langues. Il ressort d'une enquête réalisée en 1995 que 60 % des enfants parlent chez eux une langue différente de celle dans

⁴¹G. Wambuzi et T. Bukenya, Sharing Our World 5: Living Together in Uganda, Macmillan Social Studies Programme, Kampala, 1996, p. 27.

⁴²Y. Tandon et A. Raphael, The New Position of East Africa's Asians: Problems of a Displaced Minority, Groupement pour les droits des minorités, rapport No 16, Londres, novembre 1984, p. 2.

laquelle l'enseignement leur est dispensé ⁴³. Le kiswahili et l'anglais seraient enseignés en tant que matières au cours des quatre premières années d'études, mais peu de manuels sont disponibles en kiswahili. La langue d'enseignement est l'anglais à partir de la cinquième année d'études, la langue maternelle et le kiswahili étant enseignés en tant que matières.

3. La discipline à l'école

a) Les châtiments corporels

83. Joe Oloka-Onyango a relevé qu'il n'est fait état des châtiments corporels que lorsqu'un enfant est sérieusement blessé et souligné "l'absence de système de surveillance permettant de s'assurer que les enseignants n'abusent pas de leur pouvoir" ⁴⁴. Qui plus est, les enseignants sont des fonctionnaires et ils ne peuvent être démis de leurs fonctions pour abus de pouvoir à l'endroit de leurs élèves. Si les prérogatives en matière de recrutement des enseignants sont transférées de l'administration centrale à l'administration locale, la communauté s'intéressera peut-être de plus près à la question, mais cela ne signifiera pas forcément l'abolition des châtiments corporels, que de nombreux parents approuvent. Il est largement recouru aux châtiments corporels, et Catherine Watson a cité des travaux de recherche faits au Child Health Development Centre (Centre de protection infantile) de Mulago, d'où il ressortait que les mères étaient les principales tenantes des châtiments corporels et qu'entre 55 % et 82 % d'entre elles donnaient des coups de fouet, des gifles ou des coups de bâton à leurs enfants ⁴⁵. La loi sur l'enseignement a légalisé les châtiments corporels, mais en prévoyant que seuls les chefs d'établissement peuvent les infliger; il est cependant admis que "les élèves n'en sont pas moins fouettés par les maîtres dans toutes les écoles" ⁴⁶. Par circulaire, le Ministère de l'éducation a donné pour instruction aux enseignants de ne pas recourir aux châtiments corporels, alors que des cas isolés de châtiments corporels amenaient les organismes de répression et la Commission ougandaise des droits de l'homme à réagir. Des poursuites ont été engagées dans les cas où les enfants ont subi de graves lésions; elles ont souvent abouti à des sanctions prévoyant le remboursement des frais médicaux pour les soins donnés à l'enfant et le versement de dommages et intérêts aux parents.

⁴³N. Postletwaite, "The conditions of primary schools in least-developed countries", International Review of Education, vol. 44, 1998, No 4, p. 306.

⁴⁴J. Oloka-Onyango, "Uganda", sous la direction de P. Baehr *et al*, Human Rights in Developing Countries Yearbook 1996, Kluwer Law International & Nordic Human Rights Publications, 1997, p. 399.

⁴⁵C. Watson, Children First, Taking with Your Community about Child Welfare and Development, République de l'Ouganda et UNICEF, Kampala, décembre 1996, p. 25.

⁴⁶Comité des droits de l'enfant, rapport initial de l'Ouganda (CRC/C/3/Add.40), 17 juin 1996, par. 211.

84. La Rapporteuse spéciale s'inquiète des effets sur les enfants ougandais de la violence dont ils sont témoins, qu'il s'agisse des châtiments corporels dans la famille et à l'école ou de la violence dont sont victimes les enfants dans les conflits armés. L'enseignement traditionnel des missionnaires, qui conjugue obéissance et application stricte de la discipline scolaire, apprend aux enfants à obéir aux ordres et à accepter des châtiments physiques lorsqu'ils les enfreignent, qu'ils comprennent ou non ces ordres. La Rapporteuse spéciale a entendu force arguments hostiles à la modification des méthodes utilisées pour appliquer la discipline à l'école et constaté l'indigence des contre-arguments mis en avant qui s'appuyaient sur le fait que l'obéissance et la violence imposées aux enfants dès leur jeune âge influeraient sur leur comportement d'adulte. La Rapporteuse spéciale espère vivement qu'une initiative sera prise pour mettre fin à la transmission d'une génération à l'autre de cette "culture de violence".

b) Les écolières enceintes

85. Si le problème des châtiments corporels a quelque peu retenu l'attention de l'opinion publique, tel n'est pas le cas du problème des écolières enceintes qui doivent quitter l'école et qui ne peuvent s'inscrire dans la même école après avoir mis au monde leur enfant. Il n'existe aucune information sur ce sujet, qui, de surcroît, n'est abordé ni dans le cadre de l'éducation, ni dans celui de la condition de la femme ou des droits de l'homme. Ses interlocuteurs ont donné à la Rapporteuse spéciale l'explication bien connue sur les origines de cette pratique, qu'ils font remonter à l'époque des écoles missionnaires et qu'ils justifient notamment en soulignant que toute tolérance en la matière serait considérée comme un encouragement. L'intérêt supérieur de la fille (enceinte) n'est guère invoqué, par plus que n'est reconnu le fait que les filles ne disposent ni des informations ni des moyens voulus pour prévenir une grossesse et qu'elles sont de ce fait doublement victimes. La Rapporteuse spéciale s'inquiète du peu d'intérêt porté à cette question, d'autant plus que l'Ouganda a pris l'initiative d'accélérer l'entrée en vigueur de la Charte africaine des droits de l'homme et du bien-être de l'enfant, qui prévoit expressément que les gouvernements sont tenus de permettre aux jeunes mères de poursuivre leurs études.

86. L'inscription dans les programmes scolaires de la préparation à la vie familiale est une réponse à la pandémie de VIH/sida, mais elle n'a donné lieu ni à un développement du recours aux contraceptifs (qui reste selon les estimations en deçà de 10 %), ni à la mise en place d'un programme de planification familiale qui permettrait de sensibiliser les filles et les femmes et de leur donner les moyens de se protéger contre des grossesses non désirées ou une infection par le VIH. L'Ouganda a réussi à porter un coup d'arrêt à la propagation de l'infection par le VIH, dont le taux décline depuis 1995. Ce succès, à juste titre salué, repose sur une vaste campagne d'information et de sensibilisation, qui a porté inéluctablement sur des questions liées à la sexualité.

87. La Rapporteuse spéciale sait parfaitement qu'il est difficile de concilier liberté de religion et intérêt supérieur de l'enfant lorsque cet intérêt oblige à donner à l'enfant le moyen de se protéger contre une infection par le VIH ou une grossesse. Si elle ne prétend pas que cette tâche est aisée, elle est en revanche convaincue qu'elle est possible et nécessaire.

De plus, l'exclusion de l'école des filles enceintes renforce l'idée que ces filles ne sont pas dignes de poursuivre des études et les soustrait au regard du monde extérieur, ce qui permet d'éluder le problème des causes des grossesses précoces.

D. Adaptabilité : l'orientation et le but de l'éducation

88. L'éducation de base a été définie dans le Livre blanc de 1992 comme le fait de donner à l'individu les moyens d'acquérir un minimum de connaissances théoriques et pratiques et d'attitudes qui lui permettront de mettre en valeur ses capacités et de contribuer d'une manière constructive au développement local et national. Un groupe a été constitué en 1992 pour mettre au point des programmes scolaires qui reflètent les objectifs actuels de la nation et de l'éducation. Il a recommandé de placer les sciences et les techniques de base au coeur de l'enseignement, de mettre l'accent sur la formation professionnelle ainsi que sur la compréhension des droits de l'individu, de ses responsabilités et de ses devoirs civiques, y compris ceux touchant la procréation responsable ⁴⁷. La réforme des programmes scolaires se poursuit, dans la perspective d'inclure de nouvelles matières comme l'agriculture ou le commerce et la gestion d'entreprise, afin de mettre en place un enseignement primaire professionnel utile pour les élèves, la vaste majorité, qui ne poursuivront pas leurs études au-delà. Il a été proposé de porter le nombre des matières à 11. Il est peu probable que cette proposition aboutisse, parce qu'elle entraînerait un surcroît de charge pour les enseignants et des dépenses d'un montant prohibitif pour l'achat de manuels.

89. Une stratégie globale en matière d'éducation devrait suivre le programme de généralisation de l'enseignement primaire. Elle s'impose avant que la première génération à bénéficier de la généralisation de l'enseignement primaire achève ses études primaires, en 2003, et qu'il n'apparaisse alors à l'évidence que des enfants de 13 ans ne sont pas nécessairement aptes à gagner leur vie, même s'ils sont en droit, en vertu de la législation, de commencer à travailler à cet âge-là. Mais il ne leur sera peut-être pas possible de poursuivre leurs études, en raison de l'indigence de l'enseignement secondaire ou de son coût excessif. L'enseignement primaire professionnel envisagé doit donc s'inscrire dans le prolongement de l'enseignement primaire en l'élargissant. La Rapporteuse spéciale a été déçue d'apprendre qu'il n'existe pas suffisamment de ressources sur le plan intérieur pour promouvoir la formation professionnelle théorique et pratique et que les donateurs ne s'y intéressent pas.

V. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

90. Il reste à établir un lien entre éducation, condition de la femme et droits de l'homme. Beaucoup a été fait en faveur des femmes, mais moins d'efforts ont été consacrés à la définition et à la mise en oeuvre du droit à l'éducation et à l'intégration des droits de l'homme dans l'éducation. La Rapporteuse spéciale s'inquiète de ce que l'enseignement primaire universel

⁴⁷B.P. Kiwanuka, Curriculum Review Task Force Report, NCDC, Kampala, 1993.

soit largement perçu comme une faveur et de ce qu'il n'existe pas de législation définissant les droits, les devoirs, les libertés et les obligations dans le domaine de l'éducation. Elle recommande de tirer parti des immenses progrès réalisés dans la scolarisation grâce à la généralisation de l'enseignement primaire pour assurer la viabilité de l'enseignement primaire à travers un débat public approfondi sur la mise en place d'un système éducatif auto-entretenu qui s'inscrirait dans la loi.

91. Généraliser l'enseignement primaire d'ici à 2003 requiert une action coordonnée de la part de la communauté internationale des créanciers et/ou donateurs et du Gouvernement. La Rapporteuse spéciale a appris avec satisfaction que la réunion du G-8 en juin 1999 a ouvert de nouvelles possibilités en ce qui concerne l'allégement de la dette et que la communauté internationale est d'accord pour que les fonds ainsi libérés soient utilisés pour développer la scolarisation des enfants et des jeunes Ougandais. Elle recommande de procéder systématiquement à des études d'impact afin de déterminer les facteurs internationaux qui entravent ou facilitent l'accès à l'éducation et, partant, les effets de l'allégement de la dette extérieure et des politiques d'ajustement structurel. L'appui apporté à l'éducation par les créanciers et/ou les donateurs renforce l'opportunité d'une initiative dans ce sens.

92. Pour intégrer dans l'éducation les droits de l'homme et les préoccupations et les besoins des femmes, il importe d'appréhender l'ensemble des questions pertinentes liées aux droits de l'homme. Jusqu'ici, les efforts ont porté sur l'offre de services et l'accès à l'enseignement primaire. La Rapporteuse spéciale a noté avec plaisir que l'on s'intéresse beaucoup à l'amélioration de l'accès des filles à l'éducation, à leur assiduité à l'école et à la poursuite de leurs études jusqu'à leur terme. Elle propose qu'il soit tiré parti de cette situation pour prendre en considération leurs besoins particuliers. Il faudra dans cette perspective s'attaquer à des problèmes délicats et controversés, comme par exemple la grossesse chez les écolières, l'adaptation des contenus de l'enseignement et des manuels de manière à permettre aux filles d'acquérir les connaissances techniques et pratiques dont elles ont besoin pour éviter des grossesses précoces et l'élargissement des objectifs et des buts de l'éducation afin d'offrir aux générations futures de femmes ougandaises les options qui manquaient et qui manquent à leurs aînées. La Rapporteuse spéciale recommande que des mesures soient prises pour appréhender les préoccupations et les besoins des femmes sous un angle global et non plus fragmentaire, étant donné en particulier l'importance que la question de la propriété des terres par des femmes revêt pour la condition des filles et des femmes en milieu rural. Le fait que les droits de l'homme sont interdépendants permet de passer en revue l'ensemble des politiques sectorielles en vue de les ajuster aux impératifs en matière de droits de l'homme. Les engagements en faveur des femmes que le Gouvernement et la communauté internationale des donateurs ont pris et qui se renforcent mutuellement offrent dans ce sens un excellent point de départ.

93. La Rapporteuse spéciale s'inquiète de ce que nombre de questions importantes liées aux droits de l'homme en ce qu'ils s'appliquent dans le secteur de l'éducation sont ignorées. Elle a noté que les enseignants ne sont pas en mesure de faire entendre collectivement leur voix dans les nombreux débats professionnels et publics consacrés à l'éducation et que

les libertés syndicales des maîtres du primaire souffrent encore des contraintes des décennies passées. L'élargissement des devoirs et des droits des enseignants ne s'est pas accompagné de la reconnaissance de leurs libertés syndicales. L'accroissement sensible des effectifs dans le primaire et les attentes de plus en plus fortes placées dans les enseignants tiennent à la reconnaissance expresse de la nécessité d'adapter l'enseignement aux filles aussi bien qu'aux garçons, aux élèves souffrant de handicaps aussi bien qu'aux enfants disposant de toutes leurs facultés et à l'environnement multilingue. La Rapporteuse spéciale recommande qu'une attention particulière soit accordée à la pleine reconnaissance des libertés syndicales des enseignants et que ceux-ci puissent faire collectivement entendre leur voix au niveau de la planification, de l'élaboration et de l'exécution des politiques.

94. Le droit international relatif aux droits de l'homme en vigueur offre des pistes pour traiter de l'ensemble des questions de droits de l'homme liées à l'éducation. Le Gouvernement a ratifié la plupart des instruments pertinents relatifs aux droits de l'homme, à l'exception de conventions cruciales de l'OIT, mais l'exécution des obligations qu'il a de présenter des rapports sur leur application laisse beaucoup à désirer. Nombre de responsables qui travaillent dans le domaine de l'éducation, qu'il s'agisse d'étrangers ou d'Ougandais, ne sont au fait ni des dispositions des instruments relatifs aux droits de l'homme applicables dans le domaine de l'éducation ni des obligations touchant la présentation de rapports.

95. La Rapporteuse spéciale recommande qu'une stratégie en matière de droits de l'homme soit élaborée à partir des engagements en vigueur pris par l'Ouganda sur le plan tant international que national et qu'il soit tiré parti de la présentation des rapports requis en vertu des instruments ratifiés pour dresser un bilan de la situation. Ce processus permettrait de mettre en exergue de nombreuses questions qui, jusqu'ici, n'ont pas retenu l'attention, comme le fait que des naissances ne sont pas enregistrées ou que l'appartenance raciale ethnique, tribale et religieuse de l'enfant qui entre dans le système éducatif n'est pas reconnue, (contrairement à ce que la Constitution ougandaise exige); il permettrait également de recueillir des données de base et de mettre en place des garanties contre la discrimination, ou encore de suivre la corrélation entre scolarisation et travail des enfants.

96. Une stratégie des droits de l'homme viendrait avantageusement compléter le plan en gestation qui doit relayer le programme concernant la généralisation de l'enseignement primaire. La première génération d'enfants bénéficiaires de ce programme achèvera ses études primaires en 2003, date à laquelle les résultats attendus du programme seront évalués. Et ces résultats sont nombreux : le programme est censé contribuer à éliminer la pauvreté et entraîner un accroissement de la demande de services en matière d'enseignement secondaire, faire reculer l'âge de la première grossesse et réduire le nombre d'enfants par famille et susciter une communauté de vues sur les droits et devoirs du citoyen. Diverses et multiples sont les attentes placées dans l'éducation, et lorsqu'elles ne se concrétisent pas, elles tendent à nourrir les déceptions, pour finir par éteindre l'intérêt porté à l'éducation. Il serait utile qu'une stratégie des droits de l'homme regroupe les nombreuses actions éclatées menées à l'intérieur et à l'extérieur du secteur de l'éducation, pour donner une vision d'ensemble de l'avenir de l'Ouganda basé sur le respect des droits.
