

Organisation internationale du Travail

Organisation des Nations Unies pour  
l'éducation, la science et la culture

**Comité conjoint OIT/UNESCO d'experts  
sur l'application des Recommandations  
concernant le personnel enseignant**

**Neuvième session**

**Genève, 30 octobre - 3 novembre 2006**

**Rapport**

Copyright © Organisation internationale du Travail et Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture 2007

Les publications du BIT et de l'UNESCO jouissent de la protection du droit d'auteur en vertu du protocole n° 2, annexe à la Convention universelle pour la protection du droit d'auteur. Toutefois, de courts passages pourront être reproduits sans autorisation, à la condition que leur source soit dûment mentionnée. Toute demande d'autorisation de reproduction ou de traduction devra être adressée à l'adresse suivante: Publications du BIT (Droits et licences), Bureau international du Travail, CH-1211 Genève 22, Suisse, ou par courriel: [pubdroit@ilo.org](mailto:pubdroit@ilo.org), le BIT agissant au nom des deux organisations. Ces demandes seront toujours les bienvenues.

---

ISBN 978-92-2-219678-4 (imprimé)

ISBN 978-92-2-219679-1 (pdf Web)

*Première édition 2007*

*Photographies de la couverture: copyright BIT – M. Crozet; P. Deloche; M. Schapira; P. Lissac*

---

Les désignations utilisées dans les publications du BIT et de l'UNESCO, qui sont conformes à la pratique des Nations Unies, et la présentation des données qui y figurent n'impliquent de la part du BIT et de l'UNESCO aucune prise de position quant au statut juridique de tel ou tel pays, zone ou territoire, ou de ses autorités, ni quant au tracé de ses frontières.

Les articles, études et autres textes signés n'engagent que leurs auteurs et leur publication ne signifie pas que le BIT ou l'UNESCO souscrivent aux opinions qui y sont exprimées.

La mention ou la non-mention de telle ou telle entreprise ou de tel ou tel produit ou procédé commercial n'implique de la part du BIT ou de l'UNESCO aucune appréciation favorable ou défavorable.

Les publications du Bureau international du Travail peuvent être obtenues dans les principales librairies ou auprès des bureaux locaux du BIT. On peut aussi se les procurer directement à l'adresse suivante: Publications du BIT, Bureau international du Travail, CH-1211 Genève 22, Suisse. Des catalogues et listes des nouvelles publications peuvent être obtenus gratuitement à la même adresse, ou par courriel: [pubvente@ilo.org](mailto:pubvente@ilo.org) ou par notre site Web: [www.ilo.org/publns](http://www.ilo.org/publns).

---

## Table des matières

	<i>Page</i>
Résumé.....	v
Introduction.....	1
Méthodologie du Comité conjoint.....	5
I. Suivi de l'application des Recommandations de 1966 et de 1997: examen par thème .....	6
A. Principales tendances: les points de vue des organisations internationales.....	6
B. La condition du personnel enseignant: tendances constatées eu égard à l'application de la Recommandation de 1966.....	8
Dialogue social dans l'éducation.....	8
Formation des enseignants: initiale et permanente.....	10
Emploi et carrière .....	13
Conditions d'enseignement et d'apprentissage, TIC et apprentissage tout au long de la vie.....	16
Rémunération des enseignants.....	18
Education pour tous (EPT) .....	20
Le VIH/SIDA et ses répercussions sur l'enseignement.....	21
Education et égalité entre hommes et femmes .....	23
C. La condition du personnel enseignant: tendances constatées eu égard à l'application de la Recommandation de 1997.....	24
Libertés académiques dans l'enseignement supérieur.....	24
Structures de l'emploi et régime de la titularisation dans l'enseignement supérieur .....	26
Enseignement supérieur: liberté syndicale et participation du personnel à la prise de décisions .....	28
II. Progrès réalisés dans la promotion et l'application des Recommandations de 1966 et de 1997 .....	31
A. Méthodes de travail .....	31
B. Examen des rapports et autres sources d'information conformément au mandat du Comité conjoint.....	32
C. Examen des activités menées, conjointement ou séparément, par l'OIT et l'UNESCO en vue de promouvoir l'application des deux Recommandations .....	33
Journée mondiale des enseignants.....	33
Echange d'informations et communication: utilisation de l'Internet .....	34
Diffusion de l'information: documents imprimés ou électroniques .....	34
Diffusion de l'information: réunions de l'UNESCO et de l'OIT et activités connexes ..	35
Recherche et rapports relatifs aux recommandations .....	35
D. Allégations concernant la non-application des recommandations.....	36
Allégations reçues depuis la huitième session en 2003.....	36
Examen des faits nouveaux concernant les allégations reçues précédemment.....	36
III. Proposition de projet d'ordre du jour de la dixième session du Comité conjoint.....	37

---

**Annexes**

	<i>Page</i>
I. Documents de référence de la neuvième session.....	39
II. Allégations reçues d'organisations d'enseignants .....	41
III. Message du Comité conjoint OIT/UNESCO d'experts sur l'application des Recommandations concernant le personnel enseignant (CEART) à l'occasion de la Journée mondiale des enseignants 2006 .....	49
IV. Ordre du jour de la dixième session du Comité conjoint.....	50

---

## Résumé

### Nature et portée du rapport

Le présent rapport résume l'analyse, par le Comité conjoint OIT/UNESCO d'experts sur l'application des Recommandations concernant le personnel enseignant (CEART), dénommé ci-après le Comité conjoint ou le CEART<sup>1</sup>, des principales questions relatives à la condition actuelle du personnel enseignant dans le monde à tous les niveaux de l'enseignement. Les principales conclusions et recommandations relatives aux points fondamentaux examinés sont extraites du texte principal du rapport.

### Questions fondamentales

La neuvième session du Comité conjoint s'est focalisée sur les thèmes principaux relatifs à l'enseignement et à l'éducation vus à travers les dispositions des deux Recommandations concernant le personnel enseignant:

- formation des enseignants: initiale et perfectionnement professionnel permanent;
- relations de travail, notamment l'augmentation des enseignants contractuels et non qualifiés;
- salaires des enseignants, y compris la rémunération fondée sur le mérite ou la performance;
- conditions favorables à l'enseignement et à l'apprentissage efficaces;
- dialogue social dans l'éducation; et
- libertés académiques, relations de travail, liberté syndicale et participation du personnel à la prise de décisions dans l'enseignement supérieur.

Le Comité conjoint a prêté une attention spéciale aux questions transversales concernant l'ensemble des thèmes: l'incidence de l'Education pour tous (EPT), la pénurie mondiale d'enseignants et la migration internationale croissante des enseignants, l'impact du VIH/SIDA sur les enseignants et sur les systèmes de l'éducation, et l'égalité entre hommes et femmes.

<sup>1</sup> Le Comité conjoint se compose de 12 experts indépendants – dont six désignés par l'OIT et six par l'UNESCO; il se réunit tous les trois ans pour examiner l'application de deux normes internationales applicables aux enseignants: la Recommandation concernant la condition du personnel enseignant, adoptée conjointement par l'OIT et l'UNESCO en 1966, et la Recommandation concernant la condition du personnel enseignant de l'enseignement supérieur, adoptée par l'UNESCO en 1997. Le rapport de la présente session contient des recommandations au Conseil d'administration du BIT et au Conseil exécutif de l'UNESCO et, par leur intermédiaire, aux gouvernements, aux organisations d'enseignants et de leurs employeurs des Etats Membres des deux organisations sur les moyens d'améliorer la condition de la profession enseignante dans le cadre des missions respectives de l'OIT et de l'UNESCO, s'appuyant sur les deux Recommandations en tant que directives.

---

Conformément à son mandat de surveiller et d'identifier des problèmes en relation avec l'application des Recommandations de 1966 et de 1997, le Comité conjoint a également examiné des allégations reçues d'organisations d'enseignants relatives au non-respect des mesures prescrites dans les Recommandations, et a formulé des recommandations à l'intention du Conseil d'administration du BIT et du Conseil exécutif de l'UNESCO afin d'aider la recherche des solutions dans les Etats Membres (annexe II).

## Sources d'information et méthodes de travail

Les sources d'information du Comité conjoint émanant de l'OIT, de l'UNESCO et d'autres organisations internationales figurent à l'annexe I. Le Comité conjoint a créé des groupes de travail afin d'examiner les thèmes majeurs, et a formulé un certain nombre de recommandations dans la partie II de son rapport destinées à améliorer son rôle de suivi et de promotion en accord avec le mandat établi par l'OIT et l'UNESCO.

## Dialogue social dans l'éducation

Les conditions indispensables à l'établissement du dialogue sont une tradition démocratique, le respect des règles et des lois, et des institutions ou mécanismes permettant aux individus de faire entendre leur voix, individuellement ou collectivement, par l'intermédiaire de syndicats ou d'associations, au sujet de questions susceptibles d'avoir une incidence sur leur vie quotidienne, que ce soit au plan personnel ou professionnel. ...[cela] suppose le respect des libertés académiques et la participation active de chaque enseignant à la prise de décisions concernant les aspects professionnels, à savoir les programmes d'enseignement, la pédagogie, l'évaluation des étudiants et toutes questions concernant l'organisation de l'enseignement.

Les activités de recherche qualitative ... ont permis de mettre en évidence les sentiments qu'éprouvent des enseignants dans bon nombre de pays en développement, à savoir d'être sous-évalués, de ne pas disposer des moyens permettant de contribuer activement à l'organisation de leur travail, et de ne pas pouvoir produire les résultats escomptés. Les rapports élaborés ... fournissent des exemples de cas où les enseignants, y compris les directeurs d'établissements, considèrent qu'au-delà de leur environnement scolaire immédiat ils n'ont pas voix au chapitre en ce qui concerne la prise de décisions sur des questions relatives à l'éducation. Il existe un fossé entre, d'une part, les décisions prises aux plans régionaux ou nationaux qui finiront par être communiquées aux enseignants comme étant irrévocables et, d'autre part, la vie quotidienne des enseignants.

Si des efforts sont consentis en matière de politique de l'éducation, ils relèvent bien souvent du simple échange d'informations. ...Ces lieux de rencontre devraient être élargis pour favoriser des formes de dialogue social plus efficaces.

...[les] autorités éducatives et syndicats d'enseignants devraient ... chercher à analyser conjointement les problèmes en vue d'y apporter des solutions. Si les processus de participation et de consultation ne sont pas la solution miracle pour surmonter toutes les difficultés, ils sont néanmoins les seuls mécanismes permettant de venir à bout des suspicions et d'établir un climat propice à l'élaboration et à la mise en œuvre des politiques de l'éducation.

Le Comité conjoint a constaté que le climat de dialogue social continue de varier considérablement d'une région à l'autre, voire au sein de la même région. ...Si des améliorations importantes s'imposent encore dans certaines régions, on relève cependant des exemples positifs de développement et de renforcement du dialogue social dans la plupart des régions. Des progrès ont également été accomplis en termes d'application des

---

quatre conventions [conventions de l'OIT n<sup>os</sup> 87, 98, 151 et 154] ... [dans des] pays qui, malgré des niveaux de développement différents, offrent des exemples positifs d'application réussie des principes énoncés dans ces conventions.

## **Recommandations**

Le Comité conjoint recommande:

- 1) aux **Etats Membres** d'établir un dialogue social, tel que défini ci-dessus, en tant que partie intégrante de la planification de l'éducation et de l'élaboration des politiques;
- 2) aux **organisations d'enseignants** ... de favoriser et de contribuer à adopter une approche globale proactive à l'égard des politiques d'éducation afin d'améliorer la qualité de l'éducation;...

## **Formation des enseignants: initiale et permanente**

Dans la plupart des pays, les politiques de formation des enseignants sont cloisonnées, sans aucun lien entre la formation initiale et celle en cours d'emploi ... il arrive que ... des qualifications requises en matière de formation des enseignants ... y compris pour les enseignants des filières techniques et professionnelles ... ne soient pas prises en considération dans la planification et la budgétisation de l'éducation.

La question du recrutement reste largement en tête du peloton des problèmes que pose la formation des enseignants. L'attrait que présente la profession enseignante en tant que carrière est une source de préoccupation permanente ... les critères d'accès à la profession ont été abaissés ... on recrute des personnes non qualifiées ou des jeunes récemment sortis du système scolaire sans aucune formation.

Le Comité conjoint prend note ... [du] nombre croissant d'étudiants embrassant la carrière d'enseignant et n'ayant reçu que de rares qualifications académiques, et [de] l'incapacité des institutions de formation des enseignants existants à recruter suffisamment de candidats pour faire face à la pénurie d'enseignants, ce qui aboutit au recrutement d'enseignants non formés.

Tous les pays font état de leurs préoccupations au sujet de la nécessité, pour les enseignants, de disposer des connaissances et compétences appropriées pour répondre aux besoins nouveaux des établissements et de la société ... en raison notamment de la mondialisation et du recours accru aux technologies de l'information et de la communication.

De nombreux pays ne disposent toujours pas de programmes d'initiation destinés aux enseignants débutants ou prennent des dispositions en faveur du perfectionnement professionnel des formateurs.

...le contenu de nombre des programmes de formation des enseignants ne met pas suffisamment l'accent sur la pratique, l'apprentissage actif, l'innovation, la créativité ou la mise en place de partenariats.

...lorsqu'une formation initiale est dispensée, il existe bien souvent un fossé entre la formation en question et la réalité de la vie dans les écoles, les communautés et le monde du travail.

---

## Recommandations

...le Comité conjoint recommande à l'OIT et à l'UNESCO:

- 1) **d'encourager les Etats Membres et les institutions de formation des enseignants** à se référer aux Recommandations en tant que principes directeurs et normes minimales concernant la planification, la mise en œuvre et l'évaluation des programmes de formation des enseignants ... la définition de leurs propres normes et critères de qualité nationaux ou régionaux;
- ...
- 3) **d'aider les Etats Membres** à faire le point sur leurs programmes de formation des enseignants en s'assurant qu'ils sont propices à la formation d'enseignants doués d'un sens de la réflexion, de l'innovation et de la créativité, qui soient aptes à faire face aux besoins changeants de l'école et ... [à] un environnement en constante évolution;
- 4) **...aider les Etats Membres** à fournir une formation pédagogique destinée à l'ensemble du personnel enseignant de l'enseignement supérieur ... qui reflète la pratique, les innovations et la capacité d'adaptation;
- 5) **d'encourager les Etats Membres** à élaborer des cadres de compétences professionnelles;...
- 6) **de favoriser l'établissement de réseaux communautaires d'enseignants** destinés à faciliter le dialogue et à encourager le perfectionnement professionnel continu.

## Emploi et carrière

...la pénurie d'enseignants demeure un problème majeur dans le secteur de l'éducation. Dans les cas les plus graves, on déplore une pénurie d'environ 30 pour cent d'enseignants qualifiés aux niveaux primaire et secondaire, avec des chiffres encore plus alarmants dans les régions isolées ou à risque.

Bien souvent, les enseignants estiment que leur travail est sous-évalué, et les études menées sur ce sujet confirment la tendance à la baisse du salaire des enseignants dans la plupart des pays. Certains pays déplorent un taux élevé de déperdition des effectifs, notamment là où les enseignants doivent faire face à de lourdes charges de travail, à des actes de violence, au stress et à des conditions de travail médiocres.

...de nombreux gouvernements des pays en développement font face à la pénurie d'enseignants en adoptant des mesures d'ordre financier à court terme fondées essentiellement sur l'augmentation des effectifs dans les classes ou sur le recrutement d'enseignants peu qualifiés ou pas qualifiés du tout, au moyen de contrats non permanents. Le recours à une main-d'œuvre non qualifiée pour exercer les fonctions d'enseignants ... est désormais devenu une pratique durable et très répandue.

La mise en œuvre de telles stratégies n'a pas manqué de s'accompagner d'effets négatifs en termes de qualité de l'éducation, de motivation, de prestige et de condition de la profession enseignante...

Il importe donc d'élaborer et d'appliquer de toute urgence des mesures visant à offrir, dans un délai prescrit, un perfectionnement professionnel continu aux enseignants contractuels ou non qualifiés et à intégrer au sein d'un même corps permanent l'ensemble

---

des effectifs du personnel enseignant, dès lors qu'ils possèdent les connaissances et les compétences voulues, conformément à ce que prévoit la Recommandation de 1966.

A une époque où, dans de nombreux pays, l'enseignement supérieur attire un nombre d'étudiants qui augmente de façon spectaculaire, on observe une détérioration constante des niveaux de salaire, de la condition et des perspectives de carrière du personnel académique liée à une précarisation accrue et à ce qu'il est convenu d'appeler la déprofessionnalisation du personnel.

...les effets de la mondialisation accrue se sont soldés, dans de nombreux pays, par un taux de migration tant des instituteurs que du personnel de l'enseignement supérieur sans précédent, provoquant ainsi une «fuite des cerveaux» dans bon nombre de pays en développement ou en transition...

...les stratégies palliatives à court terme destinées à empêcher que le fossé se creuse doivent être remplacées par des mesures et des plans à long terme visant à mettre en place des programmes de formation initiale et en cours d'emploi, aux fins de former d'emblée des enseignants convenablement qualifiés et d'élever le niveau de compétences actuel des enseignants vers un seuil acceptable.

...il importe d'améliorer de façon permanente à la fois le niveau de vie et les conditions de travail des enseignants, tant pour rendre la profession attrayante aux yeux des jeunes que pour retenir les enseignants qualifiés déjà en poste.

## **Recommandations**

Le Comité conjoint recommande vivement aux **Etats Membres de l'OIT et de l'UNESCO** de réexaminer ... leur financement et leurs politiques contractuelles relatives au recrutement des enseignants, d'envisager et de mettre en œuvre des stratégies à long terme pour améliorer la formation initiale, le perfectionnement professionnel et les mesures de soutien, ainsi que les avantages matériels ... [afin d'] établir des services d'enseignement uniformisés de qualité cohérente qui occupent un statut à part entière dans le cadre du secteur de l'emploi public, statut représentatif de la nature de la tâche accomplie.

## **Conditions d'enseignement et d'apprentissage**

Le manque de préparation formelle et professionnelle appropriée, notamment pour ce qui est de la formation professionnelle des enseignants dans les filières techniques et professionnelles, porte préjudice aux possibilités de promotion ainsi qu'aux conditions de travail.

Le taux d'encadrement des élèves est en baisse dans la plupart des régions, à l'exception de l'Afrique subsaharienne et de certains pays d'Asie. Les effectifs de classe trop importants continuent d'empêcher que les objectifs de l'éducation pour tous ne soient atteints. ...des classes en sureffectifs ne doivent être qu'une solution provisoire.

Les citoyens qui ont fréquenté des écoles où les enseignants ne bénéficient pas d'une préparation professionnelle adéquate sont mal préparés pour entrer dans la vie active ou pour participer à la vie civique. ...Il s'avère indispensable de continuer d'investir dans la préparation des enseignants.

...la violence à l'école est devenue un sérieux obstacle à une éducation de qualité ... la Recommandation de 1966 préconise un environnement sûr pour l'enseignement et l'apprentissage.

---

## Recommandations

...

- 1) **Les gouvernements** [devraient] accorder une place prioritaire aux programmes de préparation des enseignants pour garantir que tous les élèves bénéficient de l'instruction d'enseignants qualifiés et de conditions d'enseignement et d'apprentissage performantes, et ce à tous les niveaux scolaires.

...

- 3) **L'UNESCO et l'OIT** [devraient] donner des exemples de bonnes pratiques permettant d'élaborer des programmes appropriés de préparation des enseignants dans les pays qui souffrent d'un déficit d'enseignants qualifiés à tous les niveaux de l'enseignement.

## Rémunération des enseignants

...dans un nombre significatif de pays, les salaires des enseignants ne sont tout simplement pas comparables à ceux versés à d'autres travailleurs qualifiés d'un niveau professionnel équivalent, voire inférieur.

Dans une telle situation, il est difficile d'attirer ou de retenir des personnes qualifiées et motivées qui soient garantes de la haute qualité de l'enseignement.

...la récente recherche menée par l'OCDE sur les enseignants du primaire et du secondaire a permis de conclure que la rémunération au mérite individuel ne se justifie pas pour attirer et retenir les enseignants. Des préoccupations ont été soulevées quant à l'impact négatif de ce type de rémunération sur le travail en équipe et l'administration des écoles lors de la Réunion paritaire sur la formation permanente au XXI<sup>e</sup> siècle, qui s'est déroulée à Genève en 2000 sous les auspices de l'OIT.

...très récemment, la rémunération des enseignants de l'enseignement supérieur a eu tendance à perdre du terrain par rapport à d'autres professions, contrecarrant ainsi l'article 58 de la Recommandation de 1997.

...les femmes sont sous-représentées, surtout aux postes de direction; elles n'ont donc pas accès aux salaires les plus élevés.

## Recommandations

...[les] **gouvernements des Etats Membres** [devraient]:

- 1) ...comparer les salaires des enseignants avec ceux d'autres professionnels ayant des qualifications et des niveaux de responsabilité analogues en tenant compte du PIB par habitant et prendre les mesures ... pour garantir que les salaires des enseignants soutiennent la comparaison avec ceux d'autres professionnels;
- 2) dans les pays où les salaires des enseignants sont nettement inférieurs à ceux d'autres groupes professionnels ... envisager des sources alternatives de financement de l'éducation et autres indemnités;...
- 3) ne ... pas adopter de systèmes de rémunération ou de récompenses basés sur le mérite, sauf en accord avec l'article 24 de la Recommandation de 1966.

---

## Education pour tous (EPT)

D'après les données internationales, il semblerait que quelque 18 millions de nouveaux enseignants seront nécessaires d'ici à 2015 pour atteindre l'objectif de l'enseignement primaire universel, prôné par l'EPT.

### Recommandations

...

- 1) **...les gouvernements** devraient affecter des financements supplémentaires à l'enseignement dans la réforme du système éducatif;...
- 2) **les gouvernements** devraient élaborer une politique nationale qui garantisse une répartition appropriée des enseignants dans toutes les régions de leur pays;
- 3) **...l'OIT et l'UNESCO** devraient encourager les pays à développer des partenariats efficaces entre le secteur public et le secteur privé, dans un cadre réglementaire clairement défini;
- 4) **l'OIT et l'UNESCO** devraient encourager et soutenir les gouvernements, le cas échéant, en les incitant à prendre des mesures visant à maximiser l'efficacité scolaire;...
- 5) **l'OIT et l'UNESCO** devraient aider les gouvernements à élaborer des stratégies pour améliorer la qualité des enseignants et garantir une offre suffisante d'enseignants...

## Le VIH/SIDA et ses répercussions sur l'enseignement

Le VIH/SIDA continue d'avoir des répercussions importantes sur le système éducatif, surtout dans les pays de l'Afrique subsaharienne, empêchant l'application effective des principes énoncés dans les Recommandations de 1966 et de 1997.

Les coûts élevés en ressources humaines dus au redéploiement ou aux absences des enseignants infectés par le VIH, les coûts élevés des traitements antirétroviraux pour le personnel enseignant ainsi que la formation de nouveaux enseignants pour remplacer ceux qui ne peuvent plus travailler ou qui sont décédés comptent parmi les répercussions notoires du VIH/SIDA sur le secteur éducatif.

...l'accès à l'éducation et la qualité de l'enseignement ... pâtissent de cet état de choses dans de nombreuses régions rurales dépourvues d'enseignants qualifiés. Bien souvent, les directeurs d'école et les enseignants ne sont pas formés ni épaulés pour lutter contre le fléau du VIH/SIDA dans les écoles où l'on compte un très grand nombre d'orphelins dus à la maladie...

...les femmes et les fillettes souffrent davantage de l'épidémie pour des raisons physiologiques, socioculturelles ou économiques.

### Recommandations

...

- 1) S'inspirant des politiques types mises en œuvre par **l'OIT et l'UNESCO** pour lutter contre le VIH/SIDA sur le lieu de travail dans le secteur de l'éducation, **les**

---

**gouvernements** devraient, **de concert avec les syndicats d'enseignants et les employeurs**, prendre des mesures pour mettre en œuvre les programmes existants de lutte contre le VIH/SIDA sur le lieu de travail...

- 2) **L'OIT et l'UNESCO** devraient assurer le suivi des politiques de lutte contre le VIH/SIDA sur le lieu de travail en aidant les gouvernements et les partenaires sociaux, grâce au dialogue social, à mettre en œuvre ces programmes et politiques et à en assurer le suivi.
- 3) **Les gouvernements, de concert avec les instituts de formation des enseignants**, devraient prendre des mesures pour veiller à ce que les programmes de formation des enseignants et l'éducation (non formelle) dispensée aux adultes intègrent une démarche soucieuse d'égalité entre hommes et femmes et prennent en compte le VIH/SIDA.
- 4) **Les gouvernements et autres employeurs d'enseignants** devraient prendre des mesures pour répondre aux besoins des enseignants infectés par le virus, qui doivent assumer des traitements à prix élevé.

## **Education et égalité entre hommes et femmes**

...dans de nombreux pays, les femmes ne sont pas encore suffisamment représentées dans l'enseignement secondaire et supérieur ainsi que dans certains domaines considérés naguère comme l'apanage des hommes, tels que la physique et les mathématiques ... les femmes continuent d'être sous-représentées aux postes de direction dans les écoles et les établissements d'enseignement supérieur.

...les enseignantes compétentes et performantes ont une influence positive sur l'éducation des filles ... les enseignantes peuvent: servir de modèle aux filles; répondre aux préoccupations de certains parents qui s'opposent à ce qu'un homme enseigne à leur fille; contribuer à retenir les filles à l'école et à les faire réussir; mieux défendre les besoins et les attentes des filles et offrir un environnement d'apprentissage plus adapté à leurs besoins.

## **Recommandations**

- 1) **Les gouvernements** devraient élaborer et mettre en œuvre de meilleures stratégies de recrutement et de fidélisation pour garantir, si besoin est, un véritable équilibre entre hommes et femmes, au moyen notamment de quotas, de programmes de formation d'enseignants plus flexibles, de bourses, de l'égalité de rémunération, de mesures incitatives et de campagnes de sensibilisation visant à changer l'idée que l'opinion publique se fait de la profession d'enseignant.
- 2) **Les gouvernements et les partenaires sociaux** devraient favoriser un environnement propice aux enseignantes dans les régions qui connaissent une pénurie de femmes enseignantes, en coopérant avec les organisations locales non gouvernementales, les organisations de femmes, les réseaux locaux d'enseignantes et les programmes de parrainage des enseignantes.
- 3) **Les gouvernements** devraient, **en collaboration avec les partenaires sociaux**, assurer un perfectionnement professionnel aux femmes dans les niveaux secondaire et tertiaire et aux postes de gestion...

- 
- 4) **L'OIT et l'UNESCO** devraient aider les gouvernements à intégrer une démarche plus soucieuse d'égalité entre hommes et femmes dans les matériaux didactiques des enseignants et des diplômés de l'enseignement supérieur.
  - 5) **Les gouvernements et autres employeurs d'enseignants** devraient veiller à assurer une représentation égale des hommes et des femmes dans les prises de décisions, dans le corps enseignant [et] aux postes de direction...
  - 6) **Les gouvernements et les employeurs** devraient mettre en place des politiques et des pratiques régissant les conditions de travail ... comme une durée de travail qui ménage la vie familiale, des congés de maternité/paternité, des mesures pour lutter contre le harcèlement et la violence au travail.

## **Libertés académiques dans l'enseignement supérieur**

Les principales tendances ayant un impact sur les libertés académiques ... (ce qui varie d'une région à l'autre):

- commercialisation et privatisation des services de l'enseignement supérieur;
- décentralisation;
- affaiblissement de la continuité de l'emploi, du régime de titularisation et de la stabilité de l'emploi chez les enseignants;
- réduction du financement public et privé due à de nouvelles priorités;
- fuite des cerveaux dans de nombreux pays;
- augmentation de la charge de travail;
- dans une certaine mesure, manque d'attention accordée aux universités et à leurs enseignants;
- affaiblissement de la capacité des organisations d'enseignants à défendre leurs droits et leurs intérêts.

## **Recommandations**

...**L'OIT et l'UNESCO** [devraient prendre], **en collaboration avec les organisations universitaires internationales et les gouvernements des Etats Membres**, les mesures énumérées ci-après...:

...

- 2) ...que soient organisés des ateliers, des séminaires et des symposiums conjoints régionaux **OIT/UNESCO** ... qui porteraient sur la condition du personnel enseignant de l'enseignement supérieur et viseraient ... à promouvoir et à faire appliquer les dispositions de la Recommandation de 1997, en particulier celles qui portent sur les libertés académiques;

...

- 
- 4) que **les Etats Membres** veillent à assurer un lien entre autonomie et responsabilité des établissements, et qu'ils encouragent les systèmes d'homologation à soutenir cette pratique;
  - 5) que **l'OIT et l'UNESCO** aident les gouvernements et les établissements de l'enseignement supérieur à élaborer des mécanismes transparents d'évaluation du personnel et d'analyse des performances qui soient conformes aux principes énoncés dans la Recommandation de 1997; et
  - 6) que **les gouvernements des Etats Membres, les conseils d'administration des universités et les organisations d'enseignants** poursuivent le dialogue engagé aux fins de renforcer les principes de la démocratie, de la liberté, de la responsabilité sociale individuelle et des établissements, ainsi que la transparence...

## **Structures de l'emploi et régime de la titularisation dans l'enseignement supérieur**

Les témoignages apportés ... confirment l'évolution croissante et continue [du] phénomène du travail à temps partiel et de courte durée qui touche le corps enseignant de l'enseignement supérieur... Cette tendance est due à la conjoncture de plusieurs facteurs:

- massification de l'enseignement supérieur (augmentation rapide des inscriptions pour répondre à la demande des étudiants et aux objectifs d'égalité, sans augmentation correspondante des ressources);
- globalisation, et surtout développement de la fourniture transnationale de cours/programmes d'enseignement supérieur (enseignement à distance);
- les institutions privées tertiaires font de plus en plus appel à des enseignants sous contrat précaire;
- la commercialisation croissante des établissements d'enseignement supérieur, qui se comportent comme des entreprises commerciales soumises aux critères de marché, explique pourquoi l'embauche obéit à des considérations de coût et aux fluctuations de la demande;
- la collaboration plus étroite entre l'enseignement supérieur et les milieux économiques favorise la conclusion de contrats à temps partiel pour les projets de recherche et les projets spécifiques (recherches sur demande);...
- ...le recours accru aux TIC.

...le secteur public dispose de peu de ressources pour l'éducation tertiaire et que cette déficience participe à l'instabilité des relations d'emploi dans l'enseignement supérieur. Lorsque les salaires des enseignants sont insuffisants, ceux-ci se voient contraints d'accepter des postes temporaires ou à temps partiel, ce qui prive leurs employeurs de profiter pleinement de leurs énergies et de leurs talents.

...un nombre disproportionné de postes d'enseignants temporaires et à temps partiel, parmi les emplois les plus précaires, est occupé par des femmes.

---

## Recommandations

...

- 1) **Le gouvernement et les autres autorités éducatives** devraient examiner l'usage qui est fait des nominations temporaires à temps partiel par rapport aux besoins des instituts universitaires et à la lumière des principes de la Recommandation de 1997.
- 2) **Les syndicats représentatifs du personnel de l'enseignement supérieur** devraient utiliser les moyens appropriés pour améliorer la condition du personnel temporaire et à temps partiel. Cette démarche contribuerait notamment à aider la création d'emplois stables et à assurer un perfectionnement professionnel aux jeunes enseignants, et elle assisterait aussi à établir un juste équilibre entre les hommes et les femmes dans l'éducation tertiaire.
- 3) **L'UNESCO et l'OIT** devraient, **en collaboration avec les organisations d'enseignants et les employeurs d'universitaires**, réunir et diffuser des données objectives sur le personnel universitaire sous contrat temporaire et à temps partiel dans toutes les régions du monde.

...

- 5) **Les gouvernements ou les autorités éducatives** devraient faciliter l'acquisition, par le personnel enseignant sous contrat temporaire et à temps partiel, des qualifications nécessaires pour prétendre bénéficier du régime de la titularisation ou du statut permanent.

## Enseignement supérieur: liberté syndicale et participation du personnel à la prise de décisions

...on constate une tendance accrue à ce qu'il est convenu d'appeler le «capitalisme académique», qui suppose l'émergence d'un marché institutionnel ou professionnel, ou un mode de fonctionnement basé sur le modèle du marché...

Dans ce contexte, les universités s'inspirent de plus en plus du modèle de l'entreprise et restructurent leurs activités pour qu'elles soient davantage le reflet de l'activité économique que des fonctions académiques.

Cette évolution s'est soldée par un affaiblissement des mécanismes de gestion collégiale et, dans le même temps, par un excès de surveillance bureaucratique et d'activités de gestion. Il en résulte en outre que les membres du personnel enseignant de l'enseignement supérieur sont plus exposés à des contrôles, à des mesures disciplinaires ou à des menaces de se voir refuser une promotion s'ils s'expriment d'une manière pouvant être perçue comme étant critique à l'égard du gouvernement ou des politiques appliquées par les établissements d'enseignement supérieur...

...dans un grand nombre de pays, la participation à la prise de décisions est progressivement sapée par des stratégies visant notamment à éliminer les universitaires des organes directeurs ou des principales commissions des établissements de l'enseignement supérieur. On assiste ... à une fragilisation des possibilités réelles de dialogue coopératif et de négociation portant sur l'évolution des processus de gestion, l'autonomie institutionnelle et la responsabilité des établissements.

Ces phénomènes ... contribuent non seulement à affaiblir la notion de libertés académiques, mais aussi à compromettre la participation du personnel à la prise de

---

décisions – deux principes énoncés par la Recommandation de 1997 –, ainsi que le concept de liberté syndicale sur le plan pratique.

Avec la perte de vitesse continue que connaissent les concepts traditionnels de titularisation et ... de sécurité de l'emploi, et la tendance accrue à négocier des contrats de travail individuels, l'existence comme la capacité concrète des organismes d'enseignants à représenter de façon énergique les intérêts de ces derniers et à s'engager efficacement dans des activités de négociation collective se sont affaiblies.

Il convient de toute urgence ... de mettre au point de nouvelles méthodes destinées à garantir l'application concrète de la Recommandation de 1997 dans un environnement en constante évolution.

## **Recommandations**

...que l'UNESCO:

- 1) fasse réaliser une étude comparative approfondie destinée à établir dans quelle mesure les normes énoncées ... [dans] la Recommandation de 1997 sont actuellement appliquées;
- 2) en **collaboration avec l'OIT**, prenne des mesures visant à mieux promouvoir les dispositions de la Recommandation de 1997 auprès des gouvernements, des organes directeurs des universités, et des organisations du personnel enseignant de l'enseignement supérieur, ainsi qu'auprès des institutions régionales...

---

## Introduction

1. Le Comité conjoint OIT/UNESCO d'experts sur l'application des Recommandations concernant le personnel enseignant (CEART) a tenu sa neuvième session à Genève, au siège de l'Organisation internationale du Travail (OIT), du 30 octobre au 3 novembre 2006.
2. Conformément au mandat du CEART, la session a mis l'accent sur sa responsabilité en matière de suivi et de promotion de l'application à la fois de la Recommandation OIT/UNESCO concernant la condition du personnel enseignant (1966) – ci-après dénommée la Recommandation de 1966 – et de la Recommandation de l'UNESCO concernant la condition du personnel enseignant de l'enseignement supérieur (1997) – ci-après dénommée la Recommandation de 1997.
3. L'ordre du jour du Comité conjoint contenait les points suivants relatifs aux deux Recommandations:
  - a) Election des membres du bureau et adoption de l'ordre du jour.
  - b) Suivi de l'application de la Recommandation OIT/UNESCO concernant la condition du personnel enseignant (1966):
    - i) formation des enseignants: initiale et continue;
    - ii) emploi et carrière des enseignants;
    - iii) rémunération des enseignants;
    - iv) conditions d'enseignement et d'apprentissage;
    - v) dialogue social dans l'éducation: partage de l'information, consultation et négociation;
    - vi) autres dispositions de la Recommandation de 1966.
  - c) Suivi de l'application de la Recommandation de l'UNESCO concernant la condition du personnel enseignant de l'enseignement supérieur (1997):
    - i) libertés académiques dans l'enseignement supérieur;
    - ii) structures de l'emploi et régime de la titularisation;
    - iii) liberté syndicale et participation du personnel à la prise de décisions.
  - d) Examen des allégations reçues d'organisations d'enseignants:
    - i) allégations reçues depuis la huitième session;
    - ii) allégations examinées à la huitième session.
  - e) Progrès réalisés dans la promotion et l'application des Recommandations de 1966 et de 1997:
    - i) examen des rapports et autres sources d'information, conformément au mandat du Comité conjoint;
    - ii) examen des activités menées, conjointement ou séparément, par le BIT et l'UNESCO en vue de promouvoir l'application des deux Recommandations;

- 
- iii) méthodologie et procédures du Comité conjoint.
- f) Ordre du jour de la dixième session.
- g) Questions diverses.
4. Les membres du Comité conjoint, désignés par le Conseil d'administration du BIT et par le Directeur général de l'UNESCO, sont les suivants:

*Membres désignés par le Conseil d'administration du BIT:*

**D<sup>r</sup> (M<sup>me</sup>) Eddah W. Gachukia (Kenya)**, directrice académique, The Riara Group of Schools.

**D<sup>r</sup> (M<sup>me</sup>) Maria Antonia Gallart (Argentine)**, chercheur principal, Centre d'études sur la population, Faculté latino-américaine des sciences sociales (FLACSO) <sup>1</sup>.

**M<sup>me</sup> Lilia S. Garcia (Philippines)**, professeur en gestion de l'éducation à l'Université normale des Philippines.

**D<sup>r</sup> (M<sup>me</sup>) Anne-Lise Hostmark Tarrou (Norvège)**, professeur en sciences de l'éducation, et directrice du Centre de recherches sur l'éducation et le travail, collège d'Akershus.

**M. L. Trevor Olsson (Australie)**, juge conseiller à la Cour suprême d'Australie-Méridionale, et ancien président du Tribunal du travail d'Australie-Méridionale.

**D<sup>r</sup> Mark Thompson (Canada)**, professeur émérite, ancien titulaire de la chaire William M. Hamilton en relations industrielles, Ecole Sauder d'administration des affaires, Université de Colombie-Britannique.

*Membres désignés par le Directeur général de l'UNESCO:*

**P<sup>r</sup> (M<sup>me</sup>) Marie Eliou (Grèce)**, professeur émérite en sciences de l'éducation, Université d'Athènes, ancienne présidente de l'Institut pédagogique de Grèce, et ancienne conseillère auprès du ministère de l'Éducation nationale.

**P<sup>r</sup> (M<sup>me</sup>) Konai Helu-Thaman (Fidji)**, professeur d'éducation et de culture du Pacifique, et chaire UNESCO sur la formation des enseignants, Université du Pacifique Sud.

**P<sup>r</sup> (M<sup>me</sup>) Nada Moghaizel-Nasr (Liban)**, doyenne de la Faculté des sciences de l'éducation, Université Saint-Joseph de Beyrouth, et membre de l'Institut libanais des éducateurs.

**P<sup>r</sup> Earle H. Newton (Barbade)**, professeur émérite, et ancien directeur du Centre d'évaluation de l'éducation de l'Université des Antilles, Cave Hill <sup>1</sup>.

**D<sup>r</sup> Gennady Ryabov (Fédération de Russie)**, président de l'Université de langues de Nijni-Novgorod, et membre de l'Association des institutions de formation des enseignants de la Fédération de Russie.

**P<sup>r</sup> Toussaint Tchitchi (Bénin)**, Université d'Abomey-Calavi, et ancien directeur de l'Institut national pour la formation et la recherche en éducation (INFRE).

<sup>1</sup> N'a pas participé à la neuvième session.

---

5. Le Comité conjoint a constitué son bureau comme suit:

*Présidente:* M<sup>me</sup> Anne-Lise Hostmark Tarrou

*Vice-présidents:* M. Earle H. Newton <sup>2</sup>

M<sup>me</sup> Nada Moghaizel-Nasr

*Rapporteurs:* M<sup>me</sup> Konai Helu-Thaman

M. L. Trevor Olsson

M. Mark Thompson.

6. Le secrétariat de la réunion était composé des fonctionnaires suivants du BIT et de l'UNESCO:

*BIT:* M<sup>me</sup> Johanna Walgrave, fonctionnaire en charge, Secteur du dialogue social; M<sup>me</sup> Elizabeth Tinoco, chef du Service des activités sectorielles (SECTOR); M. Bill Ratteree, spécialiste de l'éducation (SECTOR); M<sup>me</sup> Victoria Hinch-Majuva, assistante administrative (SECTOR); M<sup>me</sup> Anamaria Vere, consultante auprès du BIT; M. Martin Hahn, spécialiste sectoriel (SECTOR); M<sup>me</sup> Christiane Wiskow, spécialiste sectorielle (SECTOR); M<sup>me</sup> Amrita Sietaram, Bureau des activités pour les travailleurs (ACTRAV); M<sup>me</sup> Angelika Muller, juriste en droit du travail, Service du dialogue social, législation du travail et administration du travail (DIALOGUE); M. Raphael Crowe, coordinateur de Programmation et relations, Bureau pour l'égalité entre hommes et femmes (GENDER); M<sup>me</sup> Susan Maybud, coordinatrice principale (GENDER); M<sup>me</sup> Margherita Licata, Programme de l'OIT sur le VIH/SIDA et le monde du travail (OIT/SIDA); M. Guido Raimondi, Bureau du Conseiller juridique (JUR).

*UNESCO:* M. Georges Haddad, directeur de la Division de l'enseignement supérieur; M<sup>me</sup> Caroline Pontefract, chef de la Section de la formation des enseignants (ED/HED/TED); M. Lucio Sia, spécialiste du programme (ED/HED/TED); M<sup>me</sup> Ramya Vivekananda, assistante du spécialiste du programme (ED/HED/TED), et M<sup>me</sup> Corina Parlea, assistante du chef de la Section de la formation des enseignants (ED/HED/TED).

7. Au nom du Directeur général du BIT, M<sup>me</sup> Johanna Walgrave a souhaité la bienvenue à M. Haddad, directeur de la Division de l'enseignement supérieur de l'UNESCO et à ses collègues, ainsi qu'aux membres du Comité conjoint, en particulier à un nouveau membre du CEART, M. Tchitchi. Au nom du Directeur général du BIT, M. Juan Somavia, elle a souhaité que la réunion soit productive. Elle a félicité les membres du CEART pour leurs efforts en faveur de la promotion des dispositions de la Recommandation et de leur application depuis 2003, et salué en particulier la participation de la présidente, M<sup>me</sup> Hostmark Tarrou, à la Journée mondiale des enseignants, qui offrait l'occasion de célébrer le 5 octobre dernier à Bruxelles le 40<sup>e</sup> anniversaire de l'adoption de la Recommandation de 1966. Le Comité conjoint souffle cette année ses 38 bougies, date anniversaire qui prouve que cette recommandation est toujours d'actualité et reflète l'espoir de voir l'OIT et l'UNESCO assurer la promotion et faciliter l'application de cet instrument, dans un esprit commun de consultation et d'étroite collaboration. L'OIT se félicite de ces cinquante années d'étroite collaboration avec l'UNESCO sur la question de la condition du personnel enseignant. Le statut très spécifique du CEART reflète l'importance de la question qui se trouve au cœur des travaux de cette réunion, à savoir que

<sup>2</sup> N'a pas participé à la neuvième session.

---

sans enseignants qualifiés et de qualité il n'est pas envisageable d'atteindre un niveau d'éducation de qualité. Le Comité conjoint s'emploie depuis des années à mettre en évidence ce principe dans ses rapports. Les préoccupations qu'il exprimait en 1968 au sujet de la pénurie d'enseignants se sont aujourd'hui généralisées dans le monde entier, attirant l'attention et les ressources d'institutions telles que l'OIT, l'UNESCO, l'OCDE et le secrétariat du Commonwealth. Les problèmes internationaux actuels auxquels se heurte le secteur de l'éducation exigent l'adoption de mesures appropriées visant à améliorer le professionnalisme, le matériel didactique et la condition sociale du personnel enseignant dans une économie mondialisée et dominée par l'information. Les efforts consentis par l'OIT visent à répondre à l'un de ses principaux objectifs stratégiques, à savoir garantir un travail décent pour tous les travailleurs dans le processus de la mondialisation, et notamment faire face aux problèmes auxquels se heurtent des millions de jeunes à la recherche d'une éducation de qualité et d'un travail décent. Ces objectifs sont également ceux que s'est fixés le Comité conjoint, lequel continue d'innover en termes de sa méthodologie afin d'être plus pertinent. Les tâches majeures du Comité conjoint – suivre et promouvoir l'application des Recommandations de 1966 et de 1997 – présentent tout autant d'intérêt, voire plus d'une certaine manière, qu'il y a près de quarante ans. Depuis 2004, l'OIT soutient les travaux du CEART, directement ou par le biais de programmes d'action sur la pénurie d'enseignants et le VIH/SIDA sur le lieu de travail dans le secteur de l'éducation. Ces programmes contribuent à améliorer le climat et à renforcer les institutions de dialogue social dans l'éducation entre autorités pédagogiques et organisations d'enseignants, ce que le CEART qualifiait en 2003 de «point de départ du succès de toute réforme de l'éducation». L'analyse du thème du dialogue social, y compris dans l'enseignement supérieur, proposée par le CEART lors de la présente session contribuera à aider l'OIT et l'UNESCO dans leurs réflexions et leurs travaux ultérieurs. L'intervenante a exprimé le souhait que l'issue de la présente session continue à justifier tous les espoirs que suscitent les travaux du Comité conjoint auprès de l'OIT, de l'UNESCO, ainsi que leurs mandats dans les Etats Membres.

8. M. Georges Haddad a souhaité la bienvenue aux membres du Comité conjoint au nom du Directeur général de l'UNESCO et du directeur général adjoint de la Division de l'éducation de l'UNESCO. Il a insisté sur le fait que les préoccupations concernant l'amélioration de la condition du personnel enseignant sont encore plus pressantes aujourd'hui qu'elles ne l'étaient lors de la création du Comité conjoint il y a près de quarante ans. De récents rapports confirment la nécessité de recruter 18 millions d'enseignants supplémentaires pour répondre à l'objectif de l'Education pour tous (EPT), à savoir l'enseignement primaire universel d'ici à 2015. L'intervenant a insisté sur la nécessité, d'une part, de se conformer aux dispositions des Recommandations de 1966 et de 1997 concernant la condition du personnel enseignant, sans laquelle on ne saurait faire face au problème de la pénurie d'enseignants et, d'autre part, d'améliorer la condition ainsi que les conditions de vie et de travail des enseignants, afin de renforcer leur position dans la société. En outre, l'intervenant a souligné le rôle déterminant que jouent les enseignants, notamment au niveau de l'enseignement supérieur, en termes de connaissances nouvelles obtenues dans le cadre de la recherche et du discours académique. Il a par ailleurs relevé la place qu'occupe la formation technique et professionnelle, en particulier auprès des jeunes, en les préparant à participer et à contribuer pleinement au progrès de la société. Enfin, il s'est félicité des travaux menés par le Comité conjoint, qui contribue à informer l'OIT, l'UNESCO et d'autres organisations qui se sont fixées pour objectif d'encourager l'application des deux Recommandations au sein de leurs Etats Membres.
9. La présidente du Comité conjoint, M<sup>me</sup> Hostmark Tarrou, a souhaité à son tour la bienvenue aux participants, en particulier au nouveau venu au sein du CEART. Le Comité conjoint doit surmonter de nombreuses difficultés et s'acquitter d'une lourde charge de travail. L'enseignement continue de prendre de l'importance en même temps que s'accroissent les conséquences sur l'enseignement et l'apprentissage de l'accélération de l'utilisation des technologies de l'information et de la communication (TIC). Comme le

---

CEART l'a toujours souligné, l'objectif du professionnalisme des enseignants nécessite une formation initiale et permanente de qualité. L'intervenante s'est félicitée de l'accent mis une nouvelle fois par le directeur de la Division de l'enseignement supérieur de l'UNESCO sur la condition du personnel enseignant tant technique que professionnel. Le dialogue social est un autre sujet de préoccupation majeur, et seul un dialogue social constructif peut permettre de faire face aux problèmes auxquels se heurte le secteur de l'éducation. L'intervenante a exprimé le souhait que la qualité des documents élaborés pour les besoins de la présente réunion donne lieu à des débats animés sur ces problèmes et autres questions pertinentes.

## Méthodologie du Comité conjoint

10. Le Comité conjoint a examiné, conformément à son mandat, une vaste gamme d'études et de rapports concernant des points importants se rapportant aux deux Recommandations:
  - a) rapports des gouvernements sur l'application des Recommandations de 1966 et de 1997;
  - b) études et rapports de l'OIT et de l'UNESCO sur des points précis des Recommandations de 1966 et de 1997; et
  - c) rapports d'organisations internationales représentant les enseignants et leurs employeurs, ainsi que d'organisations intergouvernementales et des organisations non gouvernementales internationales.
  
11. Lors de sa huitième session en 2003, le Comité conjoint avait adopté une méthodologie des groupes de travail pour mener à bien ses tâches, et il l'a poursuivie comme suit à la neuvième session:
  - a) mise en place avant la session d'un nombre limité de groupes de travail chargés d'élaborer des projets de texte sur divers thèmes majeurs;
  - b) communication de la documentation de référence pertinente aux membres du CEART avant la session;
  - c) travaux des groupes de travail centrés sur les principaux thèmes récurrents dont le Comité conjoint était saisi en liaison avec les deux Recommandations, notamment: formation des enseignants; emploi, carrières et salaires; conditions d'enseignement et d'apprentissage; dialogue social; libertés académiques; régime de titularisation; liberté syndicale et participation du personnel à la prise de décisions; et questions transversales, telles que l'EPT, l'égalité entre hommes et femmes et le VIH/SIDA;
  - d) assistance du secrétariat aux groupes de travail en préparant ou rassemblant des documents de référence pertinents, en formulant les questions clés afin de focaliser le débat et en proposant un format de présentation commun des rapports des groupes de travail.
  
12. Pour améliorer son analyse des principaux thèmes liés aux Recommandations de 1966 et de 1997, le Comité conjoint a créé les groupes de travail ci-après pour les besoins de la neuvième session:

*Thèmes de la Recommandation de 1966:*

- **Dialogue social:** M<sup>me</sup> Eliou, M<sup>me</sup> Hostmark Tarrou, M<sup>me</sup> Moghaizel-Nasr, M. Thompson (coordinateur).

- 
- **Formation des enseignants:** M<sup>me</sup> Eliou (coordinatrice), M<sup>me</sup> Helu-Thaman, M<sup>me</sup> Moghaizel-Nasr (coordinatrice), M. Ryabov.
  - **Emploi et carrière:** M<sup>me</sup> Garcia, M. Olsson (coordinateur), M. Ryabov.
  - **Conditions d'enseignement et d'apprentissage, TIC et apprentissage tout au long de la vie:** M<sup>me</sup> Gachukia, M<sup>me</sup> Hostmark Tarrou (coordinatrice), M. Thompson.
  - **Rémunération des enseignants:** M<sup>me</sup> Garcia (coordinatrice), M. Olsson (coordinateur), M. Tchitchi.
  - **Questions transversales – EPT, VIH/SIDA, Egalité entre hommes et femmes:** M<sup>me</sup> Gachukia (coordinatrice), M<sup>me</sup> Helu-Thaman, M. Tchitchi.

*Thèmes de la Recommandation de 1997:*

- **Libertés académiques et questions connexes:** M<sup>me</sup> Eliou, M<sup>me</sup> Helu-Thaman (coordinatrice), M<sup>me</sup> Moghaizel-Nasr, M. Ryabov (coordinateur).
- **Emploi et titularisation:** M<sup>me</sup> Garcia, M<sup>me</sup> Hostmark Tarrou (coordinatrice), M. Thompson.
- **Liberté syndicale et droits de l'homme/participation du personnel à la prise des décisions:** M<sup>me</sup> Gachukia, M. Olsson (coordinateur), M. Tchitchi.

En outre, le Groupe de travail sur les allégations doit examiner les informations concernant les allégations d'organisations d'enseignants relatives au non-respect des procédures prescrites dans les Recommandations de 1966 et de 1997. Sur la base des propositions des groupes de travail ainsi que du Groupe de travail sur les allégations, le Comité conjoint a complété son rapport au cours des séances plénières.

## **I. Suivi de l'application des Recommandations de 1966 et de 1997: examen par thème**

### **A. Principales tendances: les points de vue des organisations internationales**

13. Conformément au précédent établi à sa huitième session, le Comité conjoint a invité des représentants d'organisations internationales d'enseignants (Internationale de l'Éducation, IE<sup>3</sup>; et Fédération internationale des syndicats de l'enseignement, FISE<sup>3</sup>), de l'Organisation internationale des employeurs (OIE)<sup>3</sup>, de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE)<sup>3</sup>, du secrétariat du Commonwealth<sup>3</sup>, le Rapporteur spécial des Nations Unies sur le droit à l'éducation, ainsi que de la Campagne mondiale pour l'éducation<sup>4</sup>, à participer à l'une de ses séances afin d'échanger des informations et des vues informelles sur des questions liées aux deux Recommandations. Si chaque organisation a présenté sa propre position sur ces questions, un certain nombre de thèmes communs se dégageaient.

<sup>3</sup> A participé à la séance d'information.

<sup>4</sup> Représentée par l'Internationale de l'Éducation.

---

**14.** Les représentants des organisations et le Comité conjoint ont discuté des points suivants:

- a) **Mobilité et migration des enseignants.** La détérioration de la condition des enseignants dans de nombreux pays développés est à l'origine de nombreux départs de la profession et explique notamment la pénurie d'enseignants. Ainsi, on assiste à une nouvelle tendance qui consiste à recruter des enseignants issus de pays en développement anglophones pour satisfaire les besoins des pays développés. Les pays d'origine perdent donc des enseignants qualifiés, phénomène qui a de graves répercussions sur la qualité de l'enseignement dans ces pays. Les enseignants qui émigrent souffrent parfois de pratiques discriminatoires dans l'emploi, même si la migration s'avère être bénéfique pour leur développement personnel. Les tendances divergent selon les régions et les pays: les taux de rotation varient, mais les régions de l'Asie, du Pacifique et de l'Afrique connaissent une plus grande pénurie d'enseignants, tandis que la région des Caraïbes se montre stable ou enregistre un excès d'offres. Ces pénuries d'enseignants ont une spécificité liée à l'égalité entre hommes et femmes du fait que les enseignants se font plus rares dans presque tous les pays, tant au niveau primaire qu'au niveau secondaire.
- b) **VIH/SIDA.** La propagation de la pandémie touche sévèrement le corps enseignant et l'éducation dans de nombreux pays et nécessite des mesures urgentes pour lutter contre la stigmatisation et la discrimination.
- c) **Violences à l'école.** La violence physique et psychologique qui s'exerce à l'encontre des enseignants appellent de nouvelles mesures destinées à lutter contre ce fléau.
- d) **Technologies de l'information et de la communication (TIC).** La diffusion des TIC défie le «monopole» du savoir que détiennent les enseignants ainsi que les procédures d'apprentissage au point que le perfectionnement professionnel et l'accès aux infrastructures adéquates des TIC, sans pour autant réduire les autres moyens éducatifs, sont devenus des facteurs déterminants des conditions d'enseignement.
- e) **Privatisation et décentralisation.** La pénurie de ressources dont souffrent les pouvoirs publics ainsi que la privatisation et la décentralisation des services éducatifs qui en résultent créent des dysfonctionnements: concurrence acharnée pour bénéficier des ressources limitées, contrats temporaires et précaires pour les enseignants, départs anticipés des enseignants et répartition de l'éducation entre une élite et la majorité des citoyens qui doivent se contenter d'une éducation de qualité médiocre.
- f) **Libertés académiques et collégialité dans l'enseignement supérieur.** Les violations des libertés académiques suscitées par des préoccupations sécuritaires ou commerciales se sont multipliées, parallèlement à la baisse de l'autonomie collégiale et de la participation du personnel aux prises de décisions institutionnelles. C'est la globalisation (fourniture transnationale) des services de l'enseignement supérieur, échappant souvent à des normes et à une réglementation appropriées, qui est à l'origine de ces phénomènes. Les points de vue divergent néanmoins quant aux incidences positives et négatives des styles de gestion et de direction sur l'autonomie des universités, les libertés académiques et les normes de qualité.
- g) **Condition et rôle du personnel enseignant.** La détérioration relative et absolue de la condition du personnel enseignant a eu de graves répercussions. On continue d'enregistrer des pénuries quantitatives et qualitatives d'enseignants dans un grand nombre de pays, même dans les plus riches. Parallèlement, on assiste à une plus grande diversification des défis éducatifs. Ces changements réclament de nouvelles politiques pour valoriser les enseignants et leur profession comme par exemple: des aménagements plus flexibles du travail; accorder du matériel approprié mais surtout

---

prendre des mesures incitatives en faveur des enseignants plutôt que de s'en remettre aux règlements; accorder davantage d'importance à la qualité plutôt qu'à la quantité en matière de recrutement des enseignants; s'attacher à évaluer les enseignants dans le cadre d'un avancement professionnel continu; organiser le plan de carrière et promouvoir le travail d'équipe, mais pas la rémunération au mérite.

15. Les représentants des organisations participant à cette session ont également échangé leurs vues sur les moyens d'améliorer les connaissances et de renforcer l'application des recommandations, parmi lesquels: demander au CEART de prêter davantage attention à l'impact de la difficulté à retenir les enseignants dans la profession, ainsi que de la grande mobilité et du recrutement des enseignants sur la qualité de l'éducation et la réalisation des objectifs du Millénaire pour le développement (OMD); renforcer l'effet de synergie entre la Recommandation de 1966 et l'application du Protocole de recrutement des enseignants dans les pays du Commonwealth, en tant qu'instrument destiné à traiter la question de la mobilité et des migrations des enseignants; renforcer la coopération en faveur des activités de promotion avec les organisations d'enseignants, ainsi que d'autres syndicats et des alliances non internationales gouvernementales, aux fins de promouvoir la condition des enseignants et l'application des recommandations.

## **B. La condition du personnel enseignant: tendances constatées eu égard à l'application de la Recommandation de 1966**

### ***Dialogue social dans l'éducation***

16. Le dialogue social comprend toutes formes de partage de l'information, de consultation et de négociation entre les responsables de l'éducation, publics et privés, et les enseignants et leurs représentants démocratiquement élus au sein des organisations d'enseignants. Ces formes de dialogue s'appliquent diversement aux principaux points qui intéressent la profession enseignante: objectifs et politiques de l'éducation; préparation à la profession et perfectionnement des enseignants; emploi, carrières et rémunération des enseignants; droits et responsabilités; et conditions favorables à l'efficacité de l'enseignement et de l'apprentissage.
17. Le processus de dialogue social fait partie intégrante tant de l'Agenda de l'OIT du travail décent, comme le confirme la Résolution concernant le tripartisme et le dialogue social adoptée en 2002, que des programmes de l'UNESCO visant à promouvoir l'Éducation pour tous.
18. Les conditions indispensables à l'établissement du dialogue sont une tradition démocratique, le respect des règles et des lois, et des institutions ou mécanismes permettant aux individus de faire entendre leur voix, individuellement ou collectivement, par l'intermédiaire de syndicats ou d'associations, au sujet de questions susceptibles d'avoir une incidence sur leur vie quotidienne, que ce soit au plan personnel ou professionnel. Ce même processus appliqué à l'éducation suppose le respect des libertés académiques et la participation active de chaque enseignant à la prise de décisions concernant les aspects professionnels, à savoir les programmes d'enseignement, la pédagogie, l'évaluation des étudiants et toutes questions concernant l'organisation de l'enseignement.

### **Tendances**

19. Les enseignants participent de différentes manières aux décisions concernant toutes questions relatives à l'éducation, que ce soit en communiquant au jour le jour de façon

---

informelle avec les directeurs d'établissements ou en participant aux conseils des écoles et aux organes directeurs des établissements. Or engager et maintenir un dialogue social constructif n'est pas tâche facile, et les difficultés augmentent encore lorsque les enseignants travaillent de manière isolée.

20. Les activités de recherche qualitative menées par le *Voluntary Service Overseas* (VSO), une organisation non gouvernementale internationale, ont permis de mettre en évidence les sentiments qu'éprouvent des enseignants dans bon nombre de pays en développement, à savoir d'être sous-évalués, de ne pas disposer des moyens permettant de contribuer activement à l'organisation de leur travail, et de ne pas pouvoir produire les résultats escomptés. Les rapports élaborés sur la base tant de ces recherches que des points de vue exprimés par des enseignants au Malawi, en Papouasie-Nouvelle-Guinée et en Zambie fournissent des exemples de cas où les enseignants, y compris les directeurs d'établissements, considèrent qu'au-delà de leur environnement scolaire immédiat ils n'ont pas voix au chapitre en ce qui concerne la prise de décisions sur toutes questions relatives à l'éducation. Il existe un fossé entre, d'une part, les décisions prises aux plans régional ou national, qui finiront par être communiquées aux enseignants comme étant irrévocables et, d'autre part, la vie quotidienne des enseignants.
21. Si des efforts sont consentis en matière de politique de l'éducation, ils relèvent bien souvent du simple échange d'informations. Ainsi, des évaluations provenant de la région du Pacifique indiquent que les lieux de rencontre mis en place au sein des communautés à des fins de consultation ne servent en fait qu'à informer et à convaincre la population des mesures prises par le gouvernement et, accessoirement, à sensibiliser les pouvoirs publics aux problèmes rencontrés au niveau local. Ces lieux de rencontre devraient être élargis pour favoriser des formes de dialogue social plus efficaces.
22. Le contexte politique dans lequel s'établit le dialogue social est important. Les syndicats d'enseignants et les autorités éducatives envisagent en général les grandes réformes de l'éducation d'un point de vue idéologique. Ces réformes sont donc le plus souvent introduites dans un contexte conflictuel, et tout changement suscite des controverses. Autorités éducatives et syndicats d'enseignants devraient plutôt chercher à analyser conjointement les problèmes en vue d'y apporter des solutions. Si les processus de participation et de consultation ne sont pas la solution miracle pour surmonter toutes les difficultés, ils sont néanmoins les seuls mécanismes permettant de venir à bout des suspensions et d'établir un climat propice à l'élaboration et à la mise en œuvre des politiques de l'éducation.
23. Le Comité conjoint a examiné le niveau actuel de dialogue social dans le secteur de l'éducation, à commencer par le taux de ratification de la convention (n° 87) sur la liberté syndicale et la protection du droit syndical, 1948; de la convention (n° 98) sur le droit d'organisation et de négociation collective, 1949; de la convention (n° 151) sur les relations de travail dans la fonction publique, 1978; et de la convention (n° 154) sur la négociation collective, 1981. Si le taux de ratification des conventions phares de l'OIT, à savoir les conventions n°s 87 et 98, est élevé, bon nombre de pays n'ont en revanche pas encore ratifié les conventions n°s 151 et 154. Et la situation ne s'est guère améliorée au cours des dernières années. Le CEART a fait observer que l'OIT continue de promouvoir la ratification et l'application effective de ces deux conventions.
24. Le Comité conjoint a constaté que le climat de dialogue social continue de varier considérablement d'une région à l'autre, voire au sein de la même région. Si des améliorations importantes s'imposent encore dans certaines régions, on relève cependant des exemples positifs de développement et de renforcement du dialogue social dans la plupart des régions. Des progrès ont été accomplis en termes d'application des quatre conventions en Estonie, en Indonésie, à Maurice, en Namibie et au Nicaragua, autant de

---

pays qui, malgré des niveaux de développement différents, offrent des exemples positifs d'application réussie des principes énoncés dans ces conventions.

## Recommandations

**25.** Le Comité conjoint reconnaît que le succès du dialogue social dans le secteur de l'éducation doit être un atout, bien qu'il soit sujet à de multiples influences – tant politiques, sociales, économiques qu'institutionnelles – pourtant nécessaires à sa réussite. On constate que la mise en place du dialogue social suppose bien souvent des années de préparation et qu'elle se solde parfois par des échecs avant que le dialogue social parvienne à s'imposer en tant qu'institution. Il est en outre admis que le dialogue social peut contribuer à une éducation de qualité, aux bonnes pratiques en matière de gestion de l'éducation, aux conditions d'emploi appropriées, y compris des conditions propices à un enseignement et un apprentissage efficaces, ainsi qu'à la professionnalisation de l'enseignement. En conséquence, le Comité conjoint recommande:

- 1) aux **Etats Membres** d'établir un dialogue social, tel que défini ci-dessus, en tant que partie intégrante de la planification de l'éducation et de l'élaboration des politiques;
- 2) aux **organisations d'enseignants**, avec le soutien de l'UNESCO et en collaboration avec l'OIT, de favoriser et de contribuer à adopter une approche globale proactive eu égard à la politique de l'éducation aux fins d'améliorer la qualité de l'éducation;
- 3) aux **syndicats d'enseignants**, avec le soutien de l'OIT, de veiller à ce que le renforcement des capacités des organisations membres à participer au dialogue social sous toutes ses formes soit une priorité;
- 4) aux **institutions internationales**, y compris la Banque mondiale, aux organes régionaux et aux pays donateurs de faire en sorte que les principes du dialogue social soient respectés dans tout processus de réforme de l'éducation et, le cas échéant, de prévoir les fonds nécessaires pour soutenir ces activités; et
- 5) à l'**OIT et à l'UNESCO** de collecter des données sur les meilleures pratiques de dialogue social dans le secteur de l'éducation aux fins d'encourager ce processus au plan régional.

## ***Formation des enseignants: initiale et permanente***

**26.** L'impact de la qualité et de la motivation des enseignants sur les résultats obtenus par les étudiants; la demande continue d'enseignants plus performants en vue de permettre aux Etats Membres de satisfaire aux exigences des initiatives mondiales en matière d'éducation (telles que l'EPT, les objectifs du Millénaire pour le développement et la Décennie des Nations Unies pour l'éducation en vue du développement durable); et les attentes relatives au rôle des nouveaux enseignants dans le cadre de sociétés du savoir de plus en plus complexes sont autant d'éléments qui reflètent la priorité fondamentale qu'il convient d'accorder à la formation des enseignants. A mesure que la complexité de la société augmente, celle des besoins en termes d'établissements scolaires et d'enseignants s'intensifie également. Les responsables de la formation des enseignants doivent veiller à ce que le perfectionnement professionnel et la formation des enseignants à tous les niveaux permettent de faire face à ces difficultés.

## Tendances

**27.** S'inspirant des rapports et des études mis à sa disposition, ainsi que d'informations fournies par des représentants d'organisations d'enseignants, le Comité conjoint souhaite

---

attirer l'attention sur des questions et des sujets de préoccupation concernant la formation des enseignants qui, pour bon nombre d'entre eux, ont déjà été abordés auparavant.

- 28.** L'absence de politiques cohérentes relatives aux enseignants, notamment en liaison avec leur formation et perfectionnement professionnels, est un problème permanent. Dans la plupart des pays, les politiques de formation des enseignants sont cloisonnées, sans aucun lien entre la formation initiale et celle en cours d'emploi. En outre, il arrive que l'harmonisation des qualifications requises en matière de formation des enseignants soient insuffisantes dans de nombreux pays, et que celles-ci, y compris pour les enseignants des filières techniques et professionnelles, ne soient pas prises en considération dans la planification et la budgétisation de l'éducation.
- 29.** La question du recrutement reste largement en tête du peloton des problèmes que pose la formation des enseignants. L'attrait que présente la profession enseignante en tant que carrière est une source de préoccupation permanente, qui rend le recrutement d'autant plus problématique. Ainsi, dans certains pays en développement, les critères d'accès à la profession ont été abaissés, tandis que, dans d'autres, on recrute des personnes non qualifiées ou des jeunes récemment sortis du système scolaire sans aucune formation. Dans les pays en développement en général, la forte demande d'enseignants supplémentaires implique bien souvent de dispenser à un grand nombre d'enseignants une formation d'un niveau plus qu'élémentaire, à tous les échelons du système éducatif, y compris aux enseignants des filières techniques et professionnelles.
- 30.** Le Comité conjoint prend note des rapports et s'inquiète des points suivants: la diversité de la durée de la formation des enseignants (qui peut durer jusqu'à cinq ans dans certains pays, tandis que d'autres n'exigent pas de formation du tout); le nombre croissant d'étudiants embrassant la carrière d'enseignant et n'ayant reçu que des qualifications académiques insuffisantes; et l'incapacité des institutions de formation des enseignants existants à recruter suffisamment de candidats pour faire face à la pénurie d'enseignants, ce qui aboutit au recrutement d'enseignants non formés.
- 31.** Tous les pays font état de leurs préoccupations au sujet de la nécessité, pour les enseignants, de disposer des connaissances et compétences appropriées pour répondre aux besoins nouveaux des établissements et de la société dans son ensemble, en raison notamment de la mondialisation et du recours accru aux technologies de l'information et de la communication. De nombreux pays ne disposent toujours pas de programmes d'initiation destinés aux enseignants débutants ou prennent des dispositions en faveur du perfectionnement professionnel des formateurs.
- 32.** Le Comité conjoint estime que le contenu de nombre des programmes de formation des enseignants ne met pas suffisamment l'accent sur la pratique, l'apprentissage actif, l'innovation, la créativité ou la mise en place de partenariats. Il explique cette lacune par un manque de clarté au sujet de ce que l'on entend par éducation de qualité ou comme conséquence des formateurs des enseignants n'ayant eux-mêmes aucune expérience scolaire.
- 33.** Le Comité conjoint a pris connaissance des rapports et des expériences de ses membres, et il est sensible à l'absence de formation pédagogique destinée au personnel enseignant de l'enseignement supérieur, y compris les formateurs des enseignants.
- 34.** Le Comité conjoint fait observer que, lorsqu'une formation initiale est dispensée, il existe bien souvent un fossé entre la formation en question et la réalité de la vie dans les écoles, les communautés et le monde du travail. On constate également un accroissement de la demande et de l'utilisation tant des programmes de formation flexibles à distance que des TIC, pour les besoins de la formation des enseignants, aussi bien dans les pays développés que dans les pays en développement. Le Comité conjoint s'inquiète de ce que des

---

dispositifs nouveaux puissent être adoptés sans une analyse suffisante des besoins et sans être convenablement planifiés et budgétés.

35. Le Comité conjoint se montre en outre préoccupé par l'évaluation insuffisante des programmes de formation des enseignants eu égard à leur impact sur la pratique de l'enseignement et les résultats obtenus par les étudiants.
36. Le Comité conjoint se félicite de ce que l'UNESCO ait conscience de ces obstacles et qu'elle ait adopté à cet effet l'Initiative pour la formation des enseignants en Afrique subsaharienne, qui vise à résoudre les problèmes de la pénurie aiguë d'enseignants et de la condition des enseignants, et qui œuvre en faveur d'une éducation de qualité.

## Recommandations

37. Sur la base de ce qui figure ci-dessus, le Comité conjoint recommande à l'OIT et à l'UNESCO:
- 1) **d'encourager les Etats Membres et les institutions de formation des enseignants** à se référer aux Recommandations en tant que principes directeurs et normes minimales concernant la planification, la mise en œuvre et l'évaluation des programmes de formation des enseignants, ainsi que la définition de leurs propres normes et critères de qualité nationaux ou régionaux;
  - 2) **d'aider les Etats Membres** à élaborer et à mettre en œuvre des politiques relatives aux enseignants qui reflètent l'importance et les exigences de la formation initiale des enseignants, et d'envisager par ailleurs comment attirer des candidats dotés de compétences et d'aptitudes plus appropriées pour la profession enseignante;
  - 3) **d'aider les Etats Membres** à faire le point sur leurs programmes de formation des enseignants en s'assurant qu'ils sont propices à la formation d'enseignants doués d'un sens de la réflexion, de l'innovation et de la créativité, qui soient aptes à faire face aux besoins changeants de l'école et enclins à travailler dans un environnement en constante évolution;
  - 4) **d'encourager et d'aider les Etats Membres** à fournir une formation pédagogique destinée à l'ensemble du personnel enseignant de l'enseignement supérieur, en particulier les formateurs des enseignants et ceux qui sont spécialisés dans les filières techniques, qui reflète la pratique, les innovations et la capacité d'adaptation;
  - 5) **d'encourager les Etats Membres** à élaborer des cadres de compétences professionnelles et à homologuer les programmes de formation initiale des enseignants en se fondant sur les critères d'homologation internationaux et régionaux;
  - 6) **de favoriser l'établissement de réseaux communautaires d'enseignants** destinés à faciliter le dialogue et à encourager le perfectionnement professionnel continu;
  - 7) **d'aider les Etats Membres** à analyser leurs besoins futurs en termes d'effectifs d'enseignants et à y répondre par la mise en place de dispositifs de formation des enseignants appropriés, par exemple un enseignement accessible à distance ou le recours aux TIC;
  - 8) de demander **que soient menées des études** sur le lien existant entre les différents dispositifs de formation des enseignants et leur impact sur la pratique dans les salles de cours et sur les résultats obtenus par les élèves.

---

## Emploi et carrière

38. Dans son rapport de 1997, le Comité conjoint énonçait un truisme, à savoir qu'il est fondamental de satisfaire les besoins en matière d'éducation, étant donné que la qualité de la formation des enseignants a de profondes répercussions à long terme sur la croissance et le bien-être de chaque pays. Il indiquait aussi que le fait d'attirer et de retenir dans la profession enseignante les personnes les mieux qualifiées constitue la première étape du processus de promotion d'une éducation de qualité élevée. En outre, le recrutement et le maintien d'enseignants de qualité dans la profession est une question dont on ne saurait suffisamment souligner l'importance. Comme l'indique un rapport publié par l'OCDE – *Le rôle crucial des enseignants: Attirer, former et retenir des enseignants de qualité* –, «la qualité de l'enseignant est l'unique principale variable scolaire qui influe sur les résultats des élèves».
39. Le même rapport du CEART de 1997 faisait état d'une stratégie globale proposée par le Comité conjoint aux fins d'atteindre ces objectifs. Il énonçait que, outre la nécessité d'offrir des niveaux de salaire convenables, des conditions de travail propices à un enseignement de qualité et des perspectives de carrière alléchantes, il convient de toute urgence de renforcer le professionnalisme dans l'enseignement. Cette notion de professionnalisme, qui fait suite aux dispositions de la Recommandation de 1966, avait été réaffirmée en 1996 à la fois au cours de la Conférence internationale de l'éducation organisée par l'UNESCO et, comme l'indiquait le rapport du Comité conjoint de 2000, lors de la Conférence paritaire sur la formation permanente au XXI<sup>e</sup> siècle, qui s'est tenue en 2000 sous les auspices de l'OIT.
40. Dans des rapports ultérieurs, le Comité conjoint s'est penché sur les progrès accomplis pour attirer et retenir dans les rangs des enseignants suffisamment de jeunes compétents et motivés, en leur assurant une évolution et une motivation professionnelles, dans l'intérêt d'un enseignement de qualité. Dans son rapport de 2003, le Comité conjoint examinait les changements déterminants survenus au cours des trois années précédentes et signalait, trois ans après la tenue du Forum mondial sur l'éducation à Dakar en 2000, une «dégradation incontestable de la condition du personnel enseignant dans le monde et le nombre croissant d'enseignants qui quittent la profession». Un tour d'horizon est également présenté ci-après pour les années 2003-2006, qui souligne à nouveau les préoccupations du Comité conjoint au sujet de la pénurie constante d'enseignants qualifiés, dont le nombre ne permet toujours pas de répondre aux objectifs de l'éducation, tant dans les pays développés que dans les pays en développement.

### Tendances

41. A cette occasion, le Comité conjoint s'est inspiré des données fournies par une série de rapports et un document de synthèse portant sur les tendances constatées dans la profession enseignante, l'emploi, les perspectives de carrière, la rémunération des enseignants, et les conditions d'enseignement et d'apprentissage.
42. Ces informations indiquent les tendances suivantes:
- 1) Si la situation varie quelque peu d'une région à l'autre, la pénurie d'enseignants demeure un problème majeur dans le secteur de l'éducation. Dans les cas les plus graves, on déplore une pénurie d'environ 30 pour cent d'enseignants qualifiés aux niveaux primaire et secondaire, avec des chiffres encore plus alarmants dans les régions isolées ou à risque. D'une manière générale, le nombre de départs à la retraite parmi les enseignants augmente et un pourcentage élevé d'enseignants abandonnent la profession, tandis que, dans le même temps, l'offre d'enseignants ne progresse pas. Les statistiques dont dispose le Comité conjoint indiquent que, compte tenu des tendances démographiques constatées dans toutes les régions, près de 80 pays devront

---

renforcer considérablement leurs effectifs pour répondre aux objectifs de l'«Education pour tous» d'ici dix ans. La situation sera la plus grave en Afrique subsaharienne, dans les Etats arabes et dans les pays du Sud-Ouest asiatique.

- 2) L'image de marque des enseignants et le prestige de l'enseignement sont en outre une source de profonde inquiétude. Bien souvent, les enseignants estiment que leur travail est sous-évalué, et les études menées sur ce sujet confirment la tendance à la baisse du salaire des enseignants dans la plupart des pays. Certains pays déplorent un taux élevé de déperdition des effectifs, notamment là où les enseignants doivent faire face à de lourdes charges de travail, à des actes de violence, au stress et à des conditions de travail médiocres. L'OCDE, entre autres organisations, est parvenue à la conclusion que, d'une manière générale, l'enseignement est une profession qui est sur le déclin.
- 3) Les informations fournies au Comité conjoint indiquent que de nombreux gouvernements des pays en développement font face à la pénurie d'enseignants en adoptant des mesures d'ordre financier à court terme fondées essentiellement sur l'augmentation des effectifs dans les classes ou sur le recrutement d'enseignants peu qualifiés ou pas qualifiés du tout, au moyen de contrats non permanents. Le recours à une main-d'œuvre non qualifiée pour exercer les fonctions d'enseignants, introduit initialement comme mesure d'urgence ou temporaire, est désormais devenu une pratique durable et très répandue.
- 4) On constate, même dans les pays plus développés, une tendance accrue au recrutement d'enseignants qualifiés par le biais de contrats non permanents, en tout cas pour ce qui est des nominations initiales, ainsi qu'au recrutement d'enseignants partiellement qualifiés.
- 5) Ces tendances se sont souvent accompagnées de mesures visant à décentraliser la gestion et le financement de l'éducation et à réduire les coûts de l'enseignement. De nombreux exemples font état des niveaux de salaire et de condition du personnel enseignant contractuel largement inférieurs à ceux des enseignants permanents et qualifiés travaillant dans le service public.
- 6) Si ces méthodes ont, dans certains cas, été encouragées par des institutions telles que la Banque mondiale, leur efficacité à long terme n'en est pas moins contestée. La mise en œuvre de telles stratégies n'a pas manqué de s'accompagner d'effets négatifs en termes de qualité de l'éducation, de motivation, de prestige et de condition de la profession enseignante dans son ensemble.
- 7) Bien qu'apparemment des progrès aient été accomplis en faveur de l'Education pour tous, la qualité globale de l'éducation dispensée demeure bien souvent inférieure à la moyenne, et rien ne semble indiquer qu'on dispose de stratégies efficaces destinées à renforcer les compétences des personnes employées en tant qu'enseignants contractuels, et ce d'une manière suffisante pour atteindre la norme requise par les programmes adéquats de formation en cours d'emploi. Faute de remédier à ces problèmes, on verra inévitablement apparaître un système d'éducation de deuxième classe pour les enfants concernés.
- 8) Le Comité conjoint approuve l'idée d'un travail de recherche mené à des fins d'examen, qui indiquerait que le type de méthode décrite ci-dessus est une stratégie fondée sur de fausses économies et que la qualité de l'éducation n'est pas une marchandise que l'on peut vendre au rabais.
- 9) Il importe donc d'élaborer et d'appliquer de toute urgence des mesures visant à offrir, dans un délai prescrit, un perfectionnement professionnel continu aux enseignants contractuels ou non qualifiés et à intégrer au sein d'un même corps permanent

---

l'ensemble des effectifs du personnel enseignant, dès lors qu'ils possèdent les connaissances et les compétences voulues, conformément à ce que prévoit la Recommandation de 1966.

- 10) Le problème de la pénurie d'enseignants suffisamment qualifiés n'est en aucun cas l'apanage de l'enseignement primaire et secondaire. A une époque où, dans de nombreux pays, l'enseignement supérieur attire un nombre d'étudiants qui augmente de façon spectaculaire, on observe une détérioration constante des niveaux de salaire, de la condition et des perspectives de carrière du personnel académique liée à une précarisation accrue et à ce qu'il est convenu d'appeler la déprofessionnalisation du personnel.
- 11) Ce phénomène est lié à la concurrence exercée autour du financement et des résultats de la recherche, qui sont devenus des éléments essentiels pour déterminer l'emploi permanent dans plusieurs établissements.
- 12) En outre, les effets de la mondialisation accrue se sont soldés, dans de nombreux pays, par un taux de migration tant des instituteurs que du personnel de l'enseignement supérieur sans précédent, provoquant ainsi une «fuite des cerveaux» dans bon nombre de pays en développement ou en transition, où le recrutement de personnel qualifié pose déjà problème alors même que les pertes d'effectifs augmentent.

## Conclusions

- 43.** Le Comité conjoint met en garde les pays concernés en leur demandant d'élaborer des stratégies à long terme en vue de résoudre les problèmes énoncés précédemment, faute de quoi ils s'exposeraient à de très graves difficultés et ce, pour longtemps.
- 44.** D'une manière générale, il convient d'adopter une méthode à deux volets.
- 45.** Premièrement, les stratégies palliatives à court terme destinées à empêcher que le fossé se creuse doivent être remplacées par des mesures et des plans à long terme visant à mettre en place des programmes de formation initiale et en cours d'emploi, aux fins de former d'emblée des enseignants convenablement qualifiés et d'élever le niveau de compétences actuel des enseignants vers un seuil acceptable. Pour ce faire, il convient d'éliminer progressivement le recours aux contrats à court terme introduit au titre de mesure d'urgence.
- 46.** Deuxièmement, il importe d'améliorer de façon permanente à la fois le niveau de vie et les conditions de travail des enseignants, tant pour rendre la profession attrayante aux yeux des jeunes que pour retenir les enseignants qualifiés déjà en poste.
- 47.** Le Comité conjoint a approuvé les observations qui lui ont été faites, selon lesquelles les informations actuellement disponibles ne permettent pas d'affirmer que les gouvernements confrontés à une pénurie d'enseignants sont convaincus du lien manifeste qui existe entre, d'une part, les faibles niveaux de salaire et les conditions de travail des enseignants et, d'autre part, la pénurie d'enseignants et les problèmes que pose le fait de les retenir dans la profession.
- 48.** Certains de ces aspects seront traités plus en détail en liaison avec d'autres thèmes examinés dans le présent rapport.

---

## Recommandations

- 49.** Le Comité conjoint recommande vivement **aux Etats Membres de l'OIIT et de l'UNESCO** de réexaminer, à la lumière des points énoncés ci-dessus, leur financement et leurs politiques contractuelles relatives au recrutement des enseignants, d'envisager et de mettre en œuvre des stratégies à long terme pour améliorer la formation initiale, le perfectionnement professionnel et les mesures de soutien, ainsi que les avantages matériels. L'objectif consiste à établir des services d'enseignement uniformisés de qualité cohérente qui occupent un statut à part entière dans le cadre du secteur de l'emploi public, statut représentatif de la nature de la tâche accomplie.
- 50.** Le Comité conjoint recommande à **l'OIIT et à l'UNESCO** de mener des études visant à définir et à évaluer l'efficacité du recrutement des enseignants et les pratiques en matière d'emploi, ainsi que leurs conséquences pratiques sur la qualité de l'enseignement.

### ***Conditions d'enseignement et d'apprentissage, TIC et apprentissage tout au long de la vie***

- 51.** L'offre et la demande d'enseignants varient considérablement à travers le monde. Les tendances diffèrent fortement selon les régions. Le problème lié à la qualité et aux qualifications des enseignants persiste dans de nombreux pays. Le statut des enseignants pose toujours problème.

## Tendances

- 52.** Pour la première fois depuis longtemps, la croissance du nombre d'enseignants à travers le monde a entamé un recul au début du XXI<sup>e</sup> siècle. La baisse du taux de natalité dans de nombreux grands pays a entraîné une baisse du nombre d'instituteurs après 2000 alors que l'emploi dans le secondaire a continué de progresser. Les pays ayant un faible taux de natalité seront prochainement confrontés à une baisse des effectifs scolaires et des enseignants. Inversement, des pressions s'exercent dans de nombreux pays d'Afrique et du Moyen-Orient pour recruter davantage d'enseignants.
- 53.** La qualification des enseignants varie beaucoup. La norme minimale de la Recommandation de 1966 – terminer le niveau de l'éducation secondaire pour les enseignants – constitue un seuil minimum dans une grande majorité de pays, mais de nombreux Etats d'Afrique et des Caraïbes ne satisfont toujours pas à cette norme. Les normes de qualification plus élevées ont plus de chances d'être respectées dans les pays à revenu moyen et élevé. Les enseignantes sont souvent moins qualifiées.
- 54.** Dans les pays de l'OCDE, une proportion croissante d'enseignants approche de la retraite. Entre 25 et 40 pour cent des enseignants de ces pays ont plus de 50 ans. La situation s'inverse dans de nombreux pays en développement où moins de 20 pour cent des enseignants ont plus de 50 ans.
- 55.** La féminisation de la profession se poursuit; les enseignantes gagnent du terrain dans la majorité des régions, sauf en Afrique subsaharienne.
- 56.** En général, de nombreux pays souffrent d'une pénurie d'enseignants qualifiés. Plus de la moitié des pays de l'OCDE ayant participé à une enquête ont exprimé leurs préoccupations face à l'offre insuffisante d'enseignants, notamment dans les régions rurales et pour certaines disciplines scientifiques offrant d'importantes opportunités d'emploi dans le secteur privé.

- 
57. Le niveau de préparation des enseignants à l'école maternelle et primaire ainsi que dans l'enseignement secondaire et supérieur constitue un bon moyen d'évaluer la qualité de l'éducation. La qualification des enseignants est un précieux facteur permettant, d'une part, de prévoir si la scolarité au niveau primaire sera suivie avec succès et, d'autre part, de déterminer la qualité de l'éducation en général.
  58. Les informations concernant la préparation des enseignants en vue de satisfaire aux critères professionnels sont nuancées. Dans de nombreux pays, la proportion d'enseignants du secteur primaire ne disposant pas des qualifications nécessaires est élevée. Plusieurs pays africains déplorent une grande part d'enseignants qui n'ont reçu aucune formation, mais la région offre aussi des exemples de pays ayant effectué des progrès considérables dans ce domaine. Le manque d'enseignants qualifiés dans le secteur primaire pose problème au moment de répondre aux objectifs de l'éducation pour tous.
  59. Le manque de préparation formelle et professionnelle appropriée, notamment pour ce qui est de la formation professionnelle des enseignants dans les filières techniques et professionnelles, porte préjudice aux possibilités de promotion ainsi qu'aux conditions de travail.
  60. Le taux d'encadrement des élèves est en baisse dans la plupart des régions, à l'exception de l'Afrique subsaharienne et de certains pays d'Asie où, en raison de la forte croissance démographique, le nombre de candidatures d'enseignants augmente plus vite que celui des postes vacants. Les effectifs des classes sont un élément précieux pour estimer si la scolarité au niveau primaire sera suivie avec succès. Des effectifs de classe trop importants continuent d'empêcher que les objectifs de l'éducation pour tous ne soient atteints. Les politiques d'ajustement structurel tendent à contraindre les gouvernements à augmenter les effectifs des classes.
  61. Le manque de matériel didactique a des répercussions négatives sur la charge de travail des enseignants et sur les résultats obtenus par les étudiants. Même les enseignants les plus compétents ont besoin d'outils pédagogiques élémentaires, qu'il s'agisse de manuels ou de tous autres supports appropriés.

## Conclusions

62. Le Comité conjoint constate que bon nombre des tendances décrites lors de la présente session étaient déjà au cœur des débats qui se sont déroulés à la huitième session en 2003. Des progrès ont été accomplis en vue de garantir qu'un nombre suffisant d'enseignants qualifiés est mis à la disposition de tous les enfants dans toutes les régions, mais certains systèmes éducatifs ne parviennent pas à répondre à la demande, ce qui porte préjudice aux conditions d'enseignement et d'apprentissage.
63. Les nouvelles données disponibles à la neuvième session témoignent du rôle que jouent les qualifications des enseignants dans la réussite des étudiants, et le Comité conjoint s'inquiète de ce que ce problème n'ait pas encore été traité dans bon nombre de pays.
64. Le Comité conjoint note que les changements apportés aux politiques éducatives, tels que l'abolition des droits d'inscription, pourraient entraîner des augmentations rapides du nombre d'étudiants. Ces augmentations vont, à court terme, contribuer à augmenter les effectifs des classes. Fort de ce constat, le Comité conjoint soutient fermement le principe selon lequel des classes en surnombre ne doivent être qu'une solution provisoire.
65. Les pays où les enseignants ne satisfont pas aux normes nationales en matière de qualification ont un système éducatif qui donne des résultats médiocres. Les citoyens qui ont fréquenté des écoles où les enseignants ne bénéficient pas d'une préparation

---

professionnelle adéquate sont mal préparés pour entrer dans la vie active ou pour participer à la vie civique.

- 66.** Le nombre d'enseignants n'est pas en augmentation dans toutes les régions; les pénuries d'enseignants persistent dans de nombreux pays. Il s'avère indispensable de continuer d'investir dans la préparation des enseignants.
- 67.** Le Comité conjoint rappelle le point qu'il a souligné dans son rapport de 2003, à savoir envisager tous les aspects de l'utilisation des TIC et ses conséquences pour les conditions d'enseignement et d'apprentissage. Le Comité conjoint ne dispose pas d'autres informations issues de travaux de recherche propres à appuyer les recommandations sur l'utilisation des TIC dans l'éducation, à sa session de 2006. Les enseignants ont exprimé le souhait d'avoir davantage accès aux technologies modernes de communication, mais les mesures permettant d'atteindre cet objectif, sans priver d'autres éléments du système éducatif des ressources nécessaires, font encore défaut.
- 68.** Le Comité conjoint prend note du fait que la violence à l'école est devenue un sérieux obstacle à une éducation de qualité. Il rappelle que la Recommandation de 1966 préconise un environnement sûr pour l'enseignement et l'apprentissage.

## Recommandations

- 69.** Compte tenu de ces constats, le Comité conjoint recommande que:
- 1) **les gouvernements** accordent une place prioritaire aux programmes de préparation des enseignants pour garantir que tous les élèves bénéficient de l'instruction d'enseignants qualifiés et de conditions d'enseignement et d'apprentissage performantes, et ce à tous les niveaux scolaires;
  - 2) **l'OIT et l'UNESCO** préparent une étude synthétique des politiques et mesures incitatives qui peuvent réduire la pénurie d'enseignants qualifiés dans les régions isolées et pour les disciplines où le recrutement s'avère difficile;
  - 3) **l'UNESCO et l'OIT** donnent des exemples de bonnes pratiques permettant d'élaborer des programmes appropriés de préparation des enseignants dans les pays qui souffrent d'un déficit d'enseignants qualifiés à tous les niveaux de l'enseignement.

## **Rémunération des enseignants**

- 70.** L'article 115 de la Recommandation de 1966 et l'article 57 de la Recommandation de 1997 reconnaissent qu'il est extrêmement important d'assurer aux enseignants et au personnel de l'enseignement supérieur des niveaux de salaire suffisants, qui soient à la mesure de l'importance de leur fonction. Le Comité conjoint a déjà souligné, à plusieurs reprises, que si les salaires des enseignants sont à la hauteur de leur statut professionnel et qu'ils soutiennent avantageusement la comparaison avec ceux d'autres professions, les individus se sentiraient largement motivés pour entrer ou rester dans la profession. Alors que les sommes affectées à l'éducation sont souvent soumises à de sévères restrictions budgétaires, et bien que les traitements et indemnités des enseignants comptent déjà pour une part substantielle dans les dépenses publiques (64 pour cent en moyenne dans les pays de l'OCDE et souvent plus de 90 pour cent dans de nombreux pays en développement), les salaires des enseignants sont encore insuffisants pour leur procurer un niveau de vie raisonnable dans un grand nombre de pays.

71. Les données mises à disposition du Comité conjoint lors de la présente session indiquent que les salaires des enseignants du primaire et du secondaire continuent d'être très désavantageux par rapport à ceux d'autres groupes professionnels. A titre d'exemple, une enquête relativement récente portant sur 13 professions et menée dans les soixante-dix plus grandes villes du monde indiquait que la rémunération versée aux enseignants du primaire ne soutenait pas la comparaison par rapport à celle versée aux autres groupes professionnels qualifiés à l'exception d'un petit nombre. La situation est particulièrement préoccupante dans les pays d'Europe centrale et orientale, en Amérique latine et dans certains pays d'Afrique et de l'Asie du Sud-Est, sans pour autant se limiter à ces pays. Il n'est pas rare que des travailleurs et des techniciens qualifiés soient mieux payés que les enseignants. Cette situation souffre néanmoins quelques exceptions.
72. Les organisations d'enseignants affirment avec force que le statut social de la profession d'enseignant, comme en témoigne le niveau de rémunération des enseignants dans le public comparé à d'autres professions, ne cesse de s'étioler. De plus, ils prétendent qu'en général les enseignants du public font figure de parent pauvre par rapport à ceux de certaines écoles privées.
73. Le Comité conjoint estime que les données disponibles donnent foi à ces affirmations qui sont étayées par de récentes études empiriques publiées par l'OCDE et l'UNESCO. Examinant le ratio salaires/PIB par habitant pour les enseignants du public, au début du secondaire, ayant quinze ans d'expérience ou plus, les rapports de 2001 et 2004 de l'OCDE *Regards sur l'éducation* indiquent que ce ratio a baissé en termes réels entre 1994 et 2002 dans 14 des 19 pays ayant fait l'objet de l'enquête. Le rapport de l'UNESCO *Education pour tous: Rapport mondial de suivi 2005* indique une même tendance pour le ratio salaires des enseignants du primaire/PIB par habitant, dans les pays en développement, faisant observer que les salaires ont baissé de moitié dans ces pays entre 1975 et 2000.
74. Il semblerait que, dans une certaine mesure, les ravages de l'inflation et la détérioration de la situation dans certains pays en transition aient alimenté cette situation. Toutefois, tout porte à croire que, dans un nombre significatif de pays, les salaires des enseignants ne sont tout simplement pas comparables à ceux versés à d'autres travailleurs qualifiés d'un niveau professionnel équivalent voir inférieur.
75. Dans une telle situation, il est difficile d'attirer ou de retenir des personnes qualifiées et motivées qui soient garantes de la haute qualité de l'enseignement.
76. Dans certains pays, des systèmes de rémunération fondés sur le mérite ou la performance ont été mis en œuvre ou sont soumis à examen dans l'enseignement primaire et secondaire afin de tenter de retenir les enseignants les plus performants. Dans quelques cas, il n'a pas été tenu suffisamment compte des dispositions de l'article 124 de la Recommandation de 1966, qui stipule spécifiquement qu'il ne devrait pas être instauré de système de rémunération d'après le mérite sans l'avis préalable et le consentement des organisations d'enseignants intéressées.
77. Il faut souligner que la récente recherche menée par l'OCDE sur les enseignants du primaire et du secondaire a permis de conclure que la rémunération au mérite individuel ne se justifie pas pour attirer et retenir les enseignants. Des préoccupations ont été soulevées quant à l'impact négatif de ce type de rémunération sur le travail en équipe et l'administration des écoles lors de la Réunion paritaire sur la formation permanente au XXI<sup>e</sup> siècle, qui s'est déroulée à Genève en 2000 sous les auspices de l'OIT.

---

**78.** La situation dans le secteur de l'enseignement supérieur n'est pas meilleure. Les données disponibles indiquent que, très récemment, la rémunération des enseignants de l'enseignement supérieur a eu tendance à perdre du terrain par rapport à d'autres professions, contrecarrant ainsi l'article 58 de la Recommandation de 1997. Ce fossé est apparu alors que, parallèlement, le taux de scolarisation grimpait et que le corps enseignant était soumis à des exigences plus fortes.

**79.** Dans certains pays en développement, la stratégie adoptée par les autorités éducatives a consisté à recruter des assistants et des paraprofessionnels dans l'enseignement supérieur à des salaires inférieurs à ceux des professeurs qualifiés. En outre, les femmes sont sous-représentées, surtout aux postes de direction; elles n'ont donc pas accès aux salaires les plus élevés.

## Recommandations

**80.** Pour donner suite aux questions soulevées précédemment, le Comité conjoint formule les recommandations suivantes aux **gouvernements des Etats Membres**:

- 1) Ils devraient comparer les salaires des enseignants avec ceux d'autres professionnels ayant des qualifications et des niveaux de responsabilité analogues en tenant compte du PIB par habitant et prendre les mesures qui s'imposent pour garantir que les salaires des enseignants soutiennent la comparaison avec ceux d'autres professionnels.
- 2) Dans les pays où les salaires des enseignants sont nettement inférieurs à ceux d'autres groupes professionnels, les gouvernements devraient envisager des sources alternatives de financement de l'éducation et autres indemnités au vu des conclusions de l'analyse ci-dessus.
- 3) Les gouvernements et les autorités scolaires ne devraient pas adopter de systèmes de rémunération ou de récompenses basés sur le mérite, sauf en accord avec l'article 124 de la Recommandation de 1966.
- 4) Dans le cas où, pour des raisons pratiques, les gouvernements ont fait appel à des assistants et des paraprofessionnels dans l'enseignement supérieur, ils devraient, dès que possible, faciliter le renforcement des qualifications de ce type de personnel afin de leur permettre à la fois d'enseigner au niveau souhaité et de progresser dans leur carrière universitaire.

## ***Education pour tous (EPT)***

### Tendances

**81.** D'après les données internationales, il semblerait que quelque 18 millions de nouveaux enseignants seront nécessaires d'ici à 2015 pour atteindre l'objectif de l'enseignement primaire universel, prôné par l'EPT. Dans ce contexte, l'accès à l'éducation et la qualité de l'éducation restent des préoccupations majeures, notamment dans les pays en développement. Dans de nombreux pays, il existe une grande diversité entre les différentes régions et parmi les groupes socio-économiques, ce qui empêche d'établir des pronostics précis sur le nombre d'enseignants nécessaires.

**82.** Les problèmes liés à la qualité de l'enseignement et à l'accès à l'éducation s'expliquent par les phénomènes suivants:

- a) absence de qualification et de formation appropriées des enseignants;

- 
- b) migration des enseignants des zones rurales vers les zones urbaines et vers d'autres pays, et déplacement des enseignants dû à la privatisation du recrutement;
  - c) insuffisance des infrastructures, comme l'absence de bâtiments et d'espaces, pour accueillir les effectifs en augmentation;
  - d) rapport enseignant/élèves élevé, notamment dans les écoles publiques, ce qui nécessite une meilleure répartition des enseignants afin de desservir toutes les régions d'un pays; et
  - e) tension accrue entre les gouvernements et les prestataires de l'enseignement privé, faisant obligation aux gouvernements d'élaborer des politiques et des stratégies appropriées.

## Recommandations

**83.** Sur la base de l'analyse ci-dessus, le Comité conjoint formule les recommandations suivantes:

- 1) **les gouvernements** devraient affecter des financements supplémentaires à l'enseignement dans la réforme du système éducatif;
- 2) **les gouvernements** devraient élaborer une politique nationale qui garantisse une répartition appropriée des enseignants dans toutes les régions de leur pays;
- 3) afin d'augmenter la part des ressources publiques affectée à l'éducation, **l'OIT et l'UNESCO** devraient encourager les pays à développer des partenariats efficaces entre le secteur public et le secteur privé, dans un cadre réglementaire clairement défini;
- 4) **l'OIT et l'UNESCO** devraient encourager et soutenir les gouvernements, le cas échéant, en les incitant à prendre des mesures visant à maximiser l'efficacité scolaire;
- 5) **l'OIT et l'UNESCO** devraient aider les gouvernements à élaborer des stratégies pour améliorer la qualité des enseignants et garantir une offre suffisante d'enseignants; et
- 6) **l'UNESCO et l'OIT** devraient demander des études sur les pénuries d'enseignants et sur le rapport enseignant/élèves dans les écoles publiques et privées de même que dans différents lieux géographiques.

## ***Le VIH/SIDA et ses répercussions sur l'enseignement***

### Tendances

**84.** Le VIH/SIDA continue d'avoir des répercussions importantes sur le système éducatif, surtout dans les pays de l'Afrique subsaharienne, empêchant l'application effective des principes énoncés dans les Recommandations de 1966 et de 1997. Ceux-ci prônent la nécessité: de disposer d'enseignants qualifiés pour promouvoir l'éducation; de maintenir des connaissances et des compétences des enseignants à travers le perfectionnement professionnel; de ne pas pratiquer de discrimination dans la préparation à la profession et dans l'emploi des enseignants; et des conditions de travail propices à un enseignement et à un apprentissage efficaces.

**85.** Les coûts élevés en ressources humaines dus au redéploiement ou aux absences des enseignants infectés par le VIH, les coûts élevés des traitements antirétroviraux pour le personnel enseignant ainsi que la formation de nouveaux enseignants pour remplacer ceux

---

qui ne peuvent plus travailler ou qui sont décédés comptent parmi les répercussions notoires du VIH/SIDA sur le secteur éducatif.

- 86.** C'est notamment l'accès à l'éducation et la qualité de l'enseignement qui pâtissent de cet état de choses dans de nombreuses régions rurales dépourvues d'enseignants qualifiés. Bien souvent, les directeurs d'école et les enseignants ne sont pas formés ni épaulés pour lutter contre le fléau du VIH/SIDA dans les écoles où l'on compte un très grand nombre d'orphelins dus à la maladie, ce qui ne fait qu'aggraver les taux d'échec et de redoublement qui sont des indicateurs de la baisse de la qualité de l'enseignement.
- 87.** Pour ce qui est des problèmes spécifiques aux femmes, on constate que le VIH/SIDA a un impact différent sur les étudiants et les enseignants selon qu'il s'agit d'un homme ou d'une femme, et que les femmes et les fillettes souffrent davantage de l'épidémie pour des raisons physiologiques, socioculturelles ou économiques.
- 88.** Un programme conjoint OIT/UNESCO visant à élaborer des politiques de lutte contre le VIH/SIDA sur le lieu de travail dans le secteur de l'éducation fonctionne depuis 2005. Ce programme aide les gouvernements et les partenaires sociaux à élaborer et à mettre en œuvre un cadre stratégique cohérent sur le lieu de travail qui s'inspire du Recueil de directives pratiques du BIT sur le VIH/SIDA et le monde du travail.
- 89.** C'est dans ce contexte que des politiques types de lutte contre le VIH/SIDA sur le lieu de travail dans le secteur de l'éducation ont été élaborées et validées pour la région des Caraïbes et pour l'Afrique australe, en 2005, afin d'aider les enseignants, les chefs d'établissement et les directeurs d'école, de même que les fonctionnaires des ministères de l'éducation et de la main-d'œuvre, les organisations d'enseignants et les employeurs/directeurs du secteur privé de l'enseignement à mettre au point et à gérer des politiques et programmes pertinents. Une liste de vérification point par point a aussi été publiée pour guider les établissements et les systèmes éducatifs et les aider à mettre en œuvre le document directif.

## Recommandations

- 90.** Compte tenu des répercussions notoires du VIH/SIDA sur le personnel enseignant et non enseignant des écoles et autres établissements d'enseignement, et la menace qu'il fait peser sur la réalisation des objectifs de l'EPT, le Comité conjoint formule les recommandations suivantes:
- 1) S'inspirant des politiques types mises en œuvre par l'OIT et l'UNESCO pour lutter contre le VIH/SIDA sur le lieu de travail dans le secteur de l'éducation, **les gouvernements** devraient, **de concert avec les syndicats d'enseignants et les employeurs**, prendre des mesures pour mettre en œuvre les programmes existants de lutte contre le VIH/SIDA sur le lieu de travail qui tiennent compte des spécificités des hommes et des femmes et, si ces programmes font défaut, ils devraient en élaborer et les mettre en application. Ces programmes devraient prendre en compte la prévention, les soins, la prise en charge et le dépistage volontaire, la création d'un environnement de travail non discriminatoire, et habiliter les enseignants à soutenir les enfants infectés.
  - 2) **L'OIT et l'UNESCO** devraient assurer le suivi des politiques de lutte contre le VIH/SIDA sur le lieu de travail en aidant les gouvernements et les partenaires sociaux, grâce au dialogue social, à mettre en œuvre ces programmes et politiques et à en assurer le suivi.
  - 3) **Les gouvernements, de concert avec les instituts de formation des enseignants**, devraient prendre des mesures pour veiller à ce que les programmes de formation des

---

enseignants et l'éducation (non formelle) dispensée aux adultes intègrent une démarche soucieuse d'égalité entre hommes et femmes et prennent en compte le VIH/SIDA.

- 4) **Les gouvernements et autres employeurs d'enseignants** devraient prendre des mesures pour répondre aux besoins des enseignants infectés par le virus, qui doivent assumer des traitements à prix élevé.

## **Education et égalité entre hommes et femmes**

### Tendances

91. Certains pays font état d'une augmentation du pourcentage de femmes dans le corps enseignant et certains se montrent désormais préoccupés par la pénurie d'hommes dans les premiers degrés de l'enseignement (préscolaire et école primaire). Toutefois, dans de nombreux pays, les femmes ne sont pas encore suffisamment représentées dans l'enseignement secondaire et supérieur ainsi que dans certains domaines considérés naguère comme l'apanage des hommes, tels que la physique et les mathématiques. Par ailleurs, les femmes continuent d'être sous-représentées aux postes de direction dans les écoles et les établissements d'enseignement supérieur.
92. Il est avéré que les enseignantes compétentes et performantes ont une influence positive sur l'éducation des filles. Ceci s'explique par le fait que les enseignantes peuvent: servir de modèle aux filles; répondre aux préoccupations de certains parents qui s'opposent à ce qu'un homme enseigne à leur fille; contribuer à retenir les filles à l'école et à les faire réussir; mieux défendre les besoins et les attentes des filles; et offrir un environnement d'apprentissage plus adapté à leurs besoins.
93. Certains exemples témoignent du déséquilibre entre les hommes et les femmes dans la profession enseignante, à savoir:
  - a) l'accessibilité à la formation d'enseignant et son intérêt, l'avancement professionnel et le plan de carrière;
  - b) le manque de femmes instruites qui peuvent assumer des fonctions d'enseignante (notamment dans les zones rurales et dans les collectivités isolées) dans certains pays et le manque d'hommes désireux d'enseigner dans d'autres pays;
  - c) les préjugés qui s'exercent à l'encontre des femmes qui travaillent en général, et des enseignantes en particulier, dans certains pays, ou encore à l'encontre des hommes dans certains autres;
  - d) l'inégalité de rémunération/la rémunération inférieure; et
  - e) les signes qui prouvent que l'enseignement n'est pas attractif pour les femmes dans certains pays et pour les hommes dans d'autres.

### Recommandations

94. Afin de pallier les déséquilibres entre les hommes et les femmes dans la profession enseignante, le Comité conjoint formule les recommandations suivantes:
  - 1) **Les gouvernements** devraient élaborer et mettre en œuvre de meilleures stratégies de recrutement et de rétention pour garantir, si besoin est, un véritable équilibre entre hommes et femmes, au moyen notamment de quotas, de programmes de formation

---

d'enseignants plus flexibles, de bourses, de l'égalité de rémunération, de mesures incitatives et de campagnes de sensibilisation visant à changer l'idée que l'opinion publique se fait de la profession d'enseignant.

- 2) **Les gouvernements et les partenaires sociaux** devraient favoriser un environnement propice aux enseignantes dans les régions qui connaissent une pénurie de femmes enseignantes, en coopérant avec les organisations locales non gouvernementales, les organisations de femmes, les réseaux locaux d'enseignantes et les programmes de parrainage des enseignantes.
- 3) **Les gouvernements** devraient, **en collaboration avec les partenaires sociaux**, assurer un perfectionnement professionnel aux femmes dans les niveaux secondaire et tertiaire et aux postes de gestion, en ayant recours à des stratégies novatrices comme l'enseignement à distance et l'enseignement flexible.
- 4) **L'OIT et l'UNESCO** devraient aider les gouvernements à intégrer une démarche plus soucieuse d'égalité entre hommes et femmes dans les matériaux didactiques des enseignants et des diplômés de l'enseignement supérieur.
- 5) **Les gouvernements et autres employeurs d'enseignants** devraient veiller à assurer une représentation égale des hommes et des femmes dans les prises de décisions, dans le corps enseignant, aux postes de direction de même que dans les organismes de coordination aux niveaux national, régional et local.
- 6) **Les gouvernements et les employeurs** devraient mettre en place des politiques et des pratiques régissant les conditions de travail qui garantissent l'égalité de chances et de traitement, comme une durée de travail qui ménage la vie familiale, des congés de maternité/paternité, des mesures pour lutter contre le harcèlement et la violence au travail.
- 7) **L'OIT et l'UNESCO** devraient demander des analyses portant sur les situations respectives des hommes et des femmes dans le corps enseignant des pays en développement, notamment aux niveaux préscolaire et primaire, de manière à guider les politiques et programmes gouvernementaux.

### **C. La condition du personnel enseignant: tendances constatées eu égard à l'application de la Recommandation de 1997**

#### ***Libertés académiques dans l'enseignement supérieur***

**95.** Les libertés académiques sont définies dans la Recommandation de l'UNESCO concernant la condition du personnel enseignant de l'enseignement supérieur (1997). Elles concernent tant les individus que les établissements et portent sur les droits suivants:

- liberté d'enseignement et de discussion;
- droit d'effectuer des recherches et d'en diffuser et publier les résultats;
- droit d'exprimer librement son opinion et de participer à la gestion de l'établissement;
- droit de ne pas être soumis à la censure institutionnelle;
- droit d'exercer ses fonctions sans subir de discrimination d'aucune sorte;

- 
- autonomie des établissements d’enseignement supérieur;
  - décentralisation des établissements d’enseignement supérieur; et
  - indépendance de l’enseignement supérieur.

**96.** La Recommandation de 1997 reconnaît que les libertés académiques relèvent des principes de la collégialité, qui s’appuient également sur le partage des responsabilités ainsi que la participation de tous les intéressés aux structures et modalités pratiques de décision au sein de l’établissement et à la mise en place de mécanismes consultatifs. Aux termes de l’article 27 de la Recommandation, le personnel enseignant de l’enseignement supérieur ne peut se prévaloir du principe des libertés académiques que si le milieu dans lequel il évolue s’y prête, et cette condition ne peut elle-même être satisfaite que dans un climat démocratique.

## Tendances

**97.** La portée et la complexité des changements qui se produisent actuellement dans l’enseignement supérieur sont frappantes. La mondialisation s’accompagne de multiples effets: accroissement du nombre de nouveaux fournisseurs, privatisation, pénétration de la logique du marché, demande accrue de l’accès à l’enseignement supérieur, alors que, dans le même temps, les ressources financières de même que les capacités humaines et institutionnelles diminuent dans certains pays. Les solutions à court terme visant à répondre aux exigences actuelles tant économiques que politiques font bien souvent obstacle à une stratégie et à une planification à long terme. Autonomie et responsabilité des établissements, libertés académiques, stratification de la population, durabilité, orientation du marché, besoins nationaux, rôle de l’Etat, procédures de prise de décisions, et groupes d’influence sont autant d’éléments qui requièrent toujours plus d’attention.

**98.** Les principales tendances ayant un impact sur les libertés académiques que le Comité conjoint a identifiées dans les documents de référence mis à sa disposition peuvent se résumer comme suit:

- commercialisation et privatisation des services de l’enseignement supérieur;
- décentralisation;
- affaiblissement de la continuité de l’emploi, du régime de titularisation et de la stabilité de l’emploi chez les enseignants;
- réduction du financement public et privé due à de nouvelles priorités;
- fuite des cerveaux dans de nombreux pays;
- augmentation de la charge de travail;
- dans une certaine mesure, manque d’attention accordée aux universités et à leurs enseignants;
- affaiblissement de la capacité des organisations d’enseignants à défendre leurs droits et leurs intérêts.

**99.** Le Comité conjoint relève toutefois que les questions et tendances décrites ci-dessus varient d’une région à l’autre.

**100.** Le Comité conjoint, admet qu'il existe des limites de capacités financières et propose que **l'OIT et l'UNESCO** prennent, le cas échéant, en collaboration **avec les organisations universitaires internationales et les gouvernements des Etats Membres**, les mesures énumérées ci-après en associant leurs ressources tant intellectuelles que matérielles, à savoir:

- 1) qu'une brochure portant sur la Recommandation de l'UNESCO concernant la condition du personnel enseignant de l'enseignement supérieur (1997) soit rédigée et publiée par **l'UNESCO et l'OIT** sur le modèle de la brochure de 2003 intitulée *La Recommandation OIT/UNESCO de 1966 concernant la condition du personnel enseignant – De quoi s'agit-il? Qui devrait l'utiliser?*
- 2) que soient organisés des ateliers, des séminaires et des symposiums conjoints régionaux **OIT/UNESCO**, en collaboration avec les membres du CEART, qui porteraient sur la condition du personnel enseignant de l'enseignement supérieur et viseraient concrètement à promouvoir et à faire appliquer les dispositions de la Recommandation de 1997, en particulier celles qui portent sur les libertés académiques;
- 3) qu'un rapport sur les indicateurs relatifs à l'enseignement supérieur soit établi à la demande de **l'OIT et de l'UNESCO** aux fins de contribuer au débat sur les libertés académiques, eu égard notamment aux structures de gestion, aux cadres de recherche et aux programmes d'échanges;
- 4) que **les Etats Membres** veillent à assurer un lien entre autonomie et responsabilité des établissements, et qu'ils encouragent les systèmes d'homologation à soutenir cette pratique;
- 5) que **l'OIT et l'UNESCO** aident les gouvernements et les établissements de l'enseignement supérieur à élaborer des mécanismes transparents d'évaluation du personnel et d'analyse des performances qui soient conformes aux principes énoncés dans la Recommandation de 1997; et
- 6) que **les gouvernements des Etats Membres, les conseils d'administration des universités et les organisations d'enseignants** poursuivent le dialogue engagé aux fins de renforcer les principes de la démocratie, de la liberté, de la responsabilité sociale individuelle et des établissements, ainsi que la transparence à tous les niveaux.

### ***Structures de l'emploi et régime de la titularisation dans l'enseignement supérieur***

**101.** La Recommandation de 1997 souligne la relation étroite qu'il y a entre la titularisation et la qualité de l'enseignement supérieur. La titularisation permet de valider des programmes et des institutions reconnus aux niveaux national et international qui font preuve d'excellence tant dans l'enseignement, la recherche que les services, et en font profiter à un large public. La titularisation, ou son équivalent fonctionnel qui est l'emploi permanent dans une institution ou dans le cadre d'un service civil national, est le garant de l'indépendance en matière de pensée, de recherche et d'enseignement. S'ils ne disposent pas, pour au moins un noyau d'enseignants universitaires, des garanties que confère la titularisation, les enseignants et les chercheurs sont moins attachés à leurs institutions et à leurs multiples rôles et responsabilités.

---

**102.** Vu que de nombreuses institutions ignorent encore ces principes, le Comité conjoint craint que la multiplication des contrats temporaires à temps partiel ne fragilise le régime de la titularisation qui est la relation d'emploi dominante dans les établissements d'enseignement supérieur.

#### Tendances

**103.** Le Comité conjoint rappelle l'observation faite en 2003 selon laquelle la croissance de l'emploi précaire, de courte durée et à temps partiel, constitue le principal obstacle au régime de la titularisation dans les établissements d'enseignement supérieur. Les témoignages apportés au Comité conjoint en 2006 confirment l'évolution croissante et continue de ce phénomène du travail à temps partiel et de courte durée qui touche le corps enseignant de l'enseignement supérieur.

**104.** Cette tendance est due à la conjoncture de plusieurs facteurs:

- massification de l'enseignement supérieur (augmentation rapide des inscriptions pour répondre à la demande des étudiants et aux objectifs d'égalité, sans augmentation correspondante des ressources);
- globalisation, et surtout développement de la fourniture transnationale de cours/programmes d'enseignement supérieur (enseignement à distance);
- les institutions privées tertiaires font de plus en plus appel à des enseignants sous contrat précaire;
- la commercialisation croissante des établissements d'enseignement supérieur, qui se comportent comme des entreprises commerciales soumises aux critères de marché, explique pourquoi l'embauche obéit à des considérations de coût et aux fluctuations de la demande;
- la collaboration plus étroite entre l'enseignement supérieur et les milieux économiques favorise la conclusion de contrats à temps partiel pour les projets de recherche et les projets spécifiques (recherches sur demande).

**105.** Nombre de ces tendances sont favorisées par le recours accru aux TIC.

#### Conclusions

**106.** Le CEART a souligné le bien-fondé des principes énoncés dans la Recommandation de 1997, pour orienter les politiques régissant la condition du personnel enseignant ayant des engagements à temps partiel ou temporaires. Les enseignants régis par ces types de contrat peuvent apporter beaucoup à l'enseignement supérieur, mais ils constituent un nouveau défi pour ces institutions. Toute décision académique avisée devrait s'inspirer de la Recommandation de 1997, et notamment de l'article 72.

**107.** Le Comité conjoint note que le secteur public dispose de peu de ressources pour l'éducation tertiaire et que cette déficience participe à l'instabilité des relations d'emploi dans l'enseignement supérieur. Lorsque les salaires des enseignants sont insuffisants, ceux-ci se voient contraints d'accepter des postes temporaires ou à temps partiel, ce qui prive leurs employeurs de profiter pleinement de leurs énergies et de leurs talents.

**108.** Le Comité conjoint note également qu'un nombre disproportionné de postes d'enseignants temporaires et à temps partiel, parmi les emplois les plus précaires, est occupé par des femmes.

---

**109.** Conscientes de l'importance du problème, les organisations syndicales représentatives des enseignants de l'enseignement supérieur ont contribué, à l'occasion, à améliorer les conditions d'emploi du personnel temporaire et à temps partiel.

#### Recommandations

**110.** Le Comité conjoint formule donc les recommandations suivantes:

- 1) **Le gouvernement et les autres autorités éducatives** devraient examiner l'usage qui est fait des nominations temporaires et à temps partiel par rapport aux besoins des instituts universitaires et à la lumière des principes de la Recommandation de 1997.
- 2) **Les syndicats représentatifs du personnel de l'enseignement supérieur** devraient utiliser les moyens appropriés pour améliorer la condition du personnel temporaire et à temps partiel. Cette démarche contribuerait notamment à aider la création d'emplois stables et à assurer un perfectionnement professionnel aux jeunes enseignants, et elle assisterait aussi à établir un juste équilibre entre les hommes et les femmes dans l'éducation tertiaire.
- 3) **L'UNESCO et l'OIT** devraient, en collaboration avec **les organisations d'enseignants et les employeurs d'universitaires**, réunir et diffuser des données objectives sur le personnel universitaire sous contrat temporaire et à temps partiel dans toutes les régions du monde.
- 4) **L'OIT et l'UNESCO** devraient, séparément ou conjointement, publier une analyse des implications de l'emploi temporaire et à temps partiel du personnel universitaire, compte tenu des principes énoncés dans la Recommandation de 1997 et de l'analyse réalisée à ce sujet en 2003 par le CEART. Cette analyse devrait être disponible pour la discussion à la dixième session du CEART, en 2009.
- 5) **Les gouvernements ou les autorités éducatives** devraient faciliter l'acquisition, par le personnel enseignant sous contrat temporaire et à temps partiel, des qualifications nécessaires pour prétendre bénéficier du régime de la titularisation ou du statut permanent.

#### ***Enseignement supérieur: liberté syndicale et participation du personnel à la prise de décisions***

**111.** Le Comité conjoint a fait observer que les articles 31 et 32 de la Recommandation de 1997 énoncent les normes spécifiques relatives à l'autogestion et à la collégialité. Il considère que les enseignants de l'enseignement supérieur devraient:

- avoir le droit et la possibilité de participer aux travaux des organes directeurs des établissements de l'enseignement supérieur et de critiquer le fonctionnement de ces établissements, ainsi que d'élire la majorité des représentants au sein des instances académiques de l'établissement;
- avoir le droit de participer aux structures et modalités pratiques de décision au sein de l'établissement et à la mise en place des mécanismes consultatifs.

**112.** L'article 32 de la Recommandation de 1997 précise que toutes les questions concernant l'administration et la définition des politiques de l'enseignement supérieur, les programmes d'enseignement, la recherche, les activités périuniversitaires, l'allocation des ressources et les autres activités connexes devraient faire l'objet de décisions collégiales.

- 
- 113.** Les articles 52 à 56 de la Recommandation de 1997 prévoient clairement que la négociation collective au sein des établissements de l'enseignement supérieur doit être encouragée et que les traitements, les conditions de travail et autres questions ayant trait aux conditions d'emploi doivent être déterminés dans le cadre d'un processus volontaire de négociation entre les organisations représentant le personnel et les employeurs de ce personnel enseignant.

#### Tendances et conclusions

- 114.** Les questions de liberté syndicale et de participation du personnel à la prise de décisions sont nécessairement liées au thème des libertés académiques, ces dernières étant à leur tour presque invariablement conditionnées par le climat qui règne en matière de liberté syndicale et de participation du personnel.
- 115.** D'une manière générale, on constate une tendance accrue à ce qu'il est convenu d'appeler le «capitalisme académique», qui suppose l'émergence d'un marché institutionnel ou professionnel, ou un mode de fonctionnement basé sur le modèle du marché, destiné à encourager les revenus ou le financement extérieur. Les Etats souhaitent de plus en plus voir s'établir, par le biais de partenariats, un rapprochement entre l'enseignement universitaire et la recherche, d'une part, et le monde des affaires et le commerce, d'autre part. Dans bon nombre de pays, de plus en plus de ressources sont allouées à la recherche conjointe avec l'industrie, ce qui implique la commercialisation des activités de recherche.
- 116.** Dans ce contexte, les universités s'inspirent de plus en plus du modèle de l'entreprise et restructurent leurs activités pour qu'elles soient davantage le reflet de l'activité économique que des fonctions académiques. La fidélité à l'égard des établissements académiques en tant qu'entreprises devrait fonctionner pleinement en ce qui concerne les commentaires du public, y compris sur les questions académiques internes.
- 117.** Cette situation, qui est le fruit de la mondialisation, favorise une conception nouvelle de l'université, qui doit désormais être gérée comme une entreprise tournée vers le marché. Or certains pays se félicitent de la participation du personnel académique aux processus de décision en matière de gestion.
- 118.** Cette évolution s'est soldée par un affaiblissement des mécanismes de gestion collégiale et, dans le même temps, par un excès de surveillance bureaucratique et d'activités de gestion. Il en résulte en outre que les membres du personnel enseignant de l'enseignement supérieur sont plus exposés à des contrôles, à des mesures disciplinaires ou à des menaces de se voir refuser une promotion s'ils s'expriment d'une manière pouvant être perçue comme étant critique à l'égard du gouvernement ou des politiques appliquées par les établissements d'enseignement supérieur, pour l'élaboration desquelles ils n'ont pas voix au chapitre.
- 119.** Il apparaît que, dans un grand nombre de pays, la participation à la prise de décisions est progressivement sapée par des stratégies visant notamment à éliminer les universitaires des organes directeurs ou des principales commissions des établissements de l'enseignement supérieur. On assiste en outre à une fragilisation des possibilités réelles de dialogue coopératif et de négociation portant sur l'évolution des processus de gestion, l'autonomie institutionnelle et la responsabilité des établissements.
- 120.** Ces phénomènes nouveaux contribuent non seulement à affaiblir la notion de libertés académiques mais aussi à compromettre la participation du personnel à la prise de décisions – deux principes énoncés par la Recommandation de 1997 –, ainsi que le concept de liberté syndicale sur le plan pratique.

- 
- 121.** Avec la perte de vitesse continue que connaissent les concepts traditionnels de titularisation et, partant, de sécurité de l'emploi, et la tendance accrue à négocier des contrats de travail individuels, l'existence comme la capacité concrète des organismes d'enseignants à représenter de façon énergique les intérêts de ces derniers et à s'engager efficacement dans des activités de négociation collective se sont affaiblies.
- 122.** Dans certains pays, l'impact des allocations budgétaires destinées aux institutions est devenu un atout puissant, dans la mesure où le personnel académique peut en fait prendre véritablement part aux décisions collégiales, conformément à ce qu'énonce la Recommandation de 1997. Les allocations budgétaires peuvent aussi avoir un impact décisif sur l'exercice effectif de la négociation collective.
- 123.** Dans la pratique, on déplore un nombre croissant d'exclusions de membres du personnel enseignant des organes directeurs d'établissements de l'enseignement supérieur, qui s'accompagnent d'une réduction de leur capacité de participer à l'autogestion et à la prise de décisions collégiales pour tout ce qui touche aux aspects autres que les questions purement académiques, ces dernières étant elles-mêmes assujetties aux politiques élaborées par la direction des établissements.
- 124.** D'après les documents mis à la disposition du Comité conjoint, il semblerait que, dans de nombreux pays, les changements survenus récemment portent en permanence préjudice à la mise en œuvre concrète des concepts énoncés dans les articles pertinents de la Recommandation de 1997. Il convient de toute urgence d'identifier précisément la nature, la portée et l'impact de ce préjudice, avant de mettre au point de nouvelles méthodes destinées à garantir l'application concrète de la Recommandation de 1997 dans un environnement en constante évolution.
- 125.** Selon le Comité conjoint, il apparaît que, dans certains pays, les dispositions pertinentes de la Recommandation de 1997 sont méconnues ou pas connues du tout.

## Recommandations

- 126.** Le Comité conjoint recommande donc, à titre de mesure d'urgence, que l'**UNESCO**:
- 1) fasse réaliser une étude comparative approfondie destinée à établir dans quelle mesure les normes énoncées aux articles 31, 32 et 52 à 56 de la Recommandation de 1997 sont actuellement appliquées;
  - 2) élabore, **en consultation avec les parties prenantes**, et publie des orientations fondées sur les meilleures pratiques constatées dans le contexte actuel tourné vers le marché, en vue que soient appliqués de façon équitable et appropriée les concepts énoncés dans lesdits articles, compte tenu des répercussions que peuvent avoir ces pratiques sur le contexte actuel;
  - 3) **en collaboration avec l'OIT**, prenne des mesures visant à mieux promouvoir les dispositions de la Recommandation de 1997 auprès des gouvernements, des organes directeurs des universités, et des organisations du personnel enseignant de l'enseignement supérieur, ainsi qu'auprès des institutions régionales (par exemple, l'Association des universités africaines). Pour ce faire, il conviendrait d'organiser une série de conférences régionales réunissant les parties prenantes chargées de mener l'étude mentionnée dans la première recommandation.

---

## II. Progrès réalisés dans la promotion et l'application des Recommandations de 1966 et de 1997

### A. Méthodes de travail

**127.** La limitation des ressources de l'OIT et de l'UNESCO a imposé des restrictions réduisant la capacité du Comité conjoint de traiter certaines des questions soulevées dans son dernier rapport et prévues également à l'ordre du jour approuvé de la présente réunion. La capacité du Comité conjoint de s'acquitter de son mandat a nécessairement été limitée du fait de l'abondance des documents de référence qui figurent à l'annexe I de ce rapport et des impératifs de temps imposés pour leur analyse. Toutefois, le Comité conjoint note avec satisfaction que l'UNESCO a préparé un projet de rapport sur les libertés académiques et l'autonomie institutionnelle conformément à l'article 75 de la Recommandation concernant la condition du personnel enseignant de l'enseignement supérieur (1997), rapport présenté lors de la neuvième session du CEART. Le rapport de synthèse fournit un aperçu général, mais aussi régional, de la situation mondiale des libertés académiques et de l'autonomie institutionnelle.

**128.** Compte tenu de la limitation des ressources mentionnée ci-dessus, le Comité conjoint a décidé qu'à l'avenir il examinera un nombre moins important de thèmes dans le cadre de son mandat. Il a donc réétudié la composition des groupes de travail et, afin de remplir son mandat qui consiste à suivre l'application des deux Recommandations, il recommande de créer les groupes de travail suivants:

- a) formation des enseignants, à tous les niveaux, et sujets connexes;
- b) emploi et carrière, rémunération des enseignants, conditions d'enseignement et d'apprentissage;
- c) dialogue social;
- d) libertés académiques;
- e) autonomie et collégialité;
- f) un sujet hautement prioritaire relatif à l'une des recommandations, qui devra être défini par l'OIT et l'UNESCO; et
- g) le Groupe de travail sur les allégations.

**129.** Le Comité conjoint recommande que des thèmes transversaux, comme l'égalité entre hommes et femmes, fassent l'objet de discussions dans l'ensemble des groupes. Il recommande également que les discussions aient un éclairage plus régional et qu'elles fassent appel aux compétences d'experts et à l'expérience des membres du CEART, et qu'une attention spécifique soit accordée aux problèmes qui vont se poser à l'avenir.

**130.** Le Comité conjoint souligne la nécessité d'accroître la communication et le dialogue de haut niveau parmi les membres, entre les sessions, et il recommande d'établir une LISTSERV électronique en guide d'appui. Il recommande également à l'OIT et à l'UNESCO d'étudier, en consultation avec le Comité conjoint, la meilleure façon de participer davantage à l'approvisionnement ou la production de documents appropriés.

- 
- 131.** En conséquence, le Comité conjoint se prononce en faveur d'une stratégie selon laquelle le secrétariat conjoint devra inviter les coordinateurs des groupes de travail à solliciter des contributions écrites à d'autres membres, notamment au niveau régional, sur des sujets prioritaires à l'étude. Les coordinateurs devront collaborer avec le secrétariat conjoint pour obtenir d'autres rapports et informations. Le secrétariat conjoint devra alors, en étroite collaboration avec les rapporteurs du CEART et la présidence, rassembler tous les documents pertinents et préparer un rapport de synthèse sur les sujets choisis. Ce rapport devra être préparé et distribué à tous les membres du Comité conjoint deux mois au moins avant les dates prévues de la prochaine session, en 2009. Ce rapport pourra être complété par d'autres documents de référence, le cas échéant
- 132.** Le Comité conjoint prend note de l'attention accrue portée à la Journée mondiale des enseignants et suggère qu'on accorde davantage de poids à la promotion des recommandations. Il suggère également que les membres puissent rester en liaison avec les bureaux extérieurs de l'UNESCO et de l'OIT pour soutenir cette démarche.
- 133.** Rappelant qu'il a soutenu cette initiative, le Comité conjoint note que le Conseil exécutif de l'UNESCO continue d'étudier une nouvelle manière d'aborder le suivi d'un nombre restreint de normes internationales, et notamment la Recommandation OIT/UNESCO de 1966. Il s'agit de demander aux Etats membres de l'UNESCO de soumettre périodiquement leur rapport à des dates échelonnées sur des thèmes prioritaires bien définis. Suite aux propositions formulées par sa Commission des conventions et recommandations lors de la session de septembre-octobre 2006, il a été décidé d'accorder la priorité à dix recommandations. Parmi ces dix recommandations prioritaires figurent les Recommandations de 1966 et de 1997. Le Comité conjoint exprime l'espoir qu'une décision sera prise très prochainement, car il pense que cette démarche devrait améliorer les sources d'information permettant au CEART de remplir son mandat de manière satisfaisante.

## **B. Examen des rapports et autres sources d'information conformément au mandat du Comité conjoint**

- 134.** Dans son dernier rapport, le Comité conjoint a souligné l'importance de mettre au point et de conserver des indicateurs détaillés et comparables au niveau international, tels que ceux qui ont été définis dans son rapport de 1997, parallèlement à certains autres indicateurs. Il a formulé une série de recommandations spécifiques permettant d'avancer dans ce domaine ces trois prochaines années, comme l'identification des données et des besoins propres au secteur de l'enseignement supérieur et la réalisation d'études dans quatre domaines spécifiques ayant trait notamment aux pénuries d'enseignants actuelles et futures.
- 135.** Le Comité conjoint a été saisi, à cette occasion, du rapport ambitieux intitulé *Les enseignants et la qualité de l'éducation: suivi des besoins mondiaux 2015*, publié par l'Institut de statistiques de l'UNESCO en avril 2006, de même que d'un document de référence utile, présentant les principaux indicateurs tirés en partie de ce rapport et en partie de données extraites d'un programme d'action de l'OIT rassemblant dix pays participants.
- 136.** Le document de l'Institut de statistique de l'UNESCO présente une évaluation comparative de la condition des enseignants et de la qualité de l'enseignement fondée sur toute une série de sources d'informations. Il met en exergue les tendances au niveau de la quantité et de la qualité des enseignants et étudie les conséquences qu'il y aurait, pour l'action des pouvoirs publics, à combler le fossé entre ces deux données, notamment dans les pays en développement. Il examine les compromis possibles entre l'augmentation de l'offre

---

d'enseignants et la baisse des niveaux d'éducation, de même que les variables liées à l'affectation des enseignants et aux conditions de travail (comme les heures d'enseignement, les effectifs des classes et la structure des salaires) que l'on pourrait ajuster pour accueillir davantage d'élèves. Le deuxième document s'emploie à regrouper les données relatives à la rémunération des enseignants, à la durée du travail, aux effectifs des classes et à d'autres indicateurs semblables.

- 137.** Le Comité conjoint a également examiné le *Rapport mondial de suivi sur l'Éducation pour tous, 2005: L'exigence de qualité* publié par l'UNESCO. Bien que le rapport ait une visée plus large, il comporte des données portant sur le ratio élèves/enseignants, la rémunération moyenne des enseignants et la proportion des sommes allouées aux divers postes, comme les mesures de la qualité de l'enseignement. Il fournit également des données importantes sur la situation dans la profession, la formation, la rémunération, les qualifications et la répartition des enseignants, l'absentéisme des enseignants, leur affectation et les résultats obtenus en matière d'éducation.
- 138.** Le Comité conjoint a également examiné les informations contenues dans les publications de l'Union européenne et de l'OCDE:
- *Chiffres clés de l'éducation en Europe 2005*, Eurydice, Luxembourg, qui fournit des données détaillées sur le rôle et la composition de la profession d'enseignant dans les pays membres de l'Union européenne et dans les pays candidats; et
  - *Le rôle crucial des enseignants: attirer, former et retenir des enseignants de qualité*, OCDE, Paris, 2005, qui analyse les tendances et les politiques récentes et propose un certain nombre de recommandations pratiques importantes aux Etats membres de l'OCDE au sujet des dispositions de base régissant la profession d'enseignant dans un contexte de pénuries substantielles d'enseignants.
- 139.** Le Comité conjoint se félicite de la production de telles publications qui constituent des outils précieux pour le suivi de l'application de la Recommandation de 1966. Leur contenu transparait dans les conclusions relatives aux considérations thématiques figurant dans ce rapport.

### **C. Examen des activités menées, conjointement ou séparément, par l'OIT et l'UNESCO en vue de promouvoir l'application des deux Recommandations**

- 140.** Le document de référence préparé par le secrétariat conjoint et concernant les activités entreprises, conjointement ou séparément, pour mieux faire connaître et appliquer les deux Recommandations, a montré au Comité conjoint que, malgré des limitations en termes de ressources, l'OIT et l'UNESCO ont entrepris, depuis sa huitième session, toute une série d'activités louables pour promouvoir les deux Recommandations.

### ***Journée mondiale des enseignants***

- 141.** Le Comité conjoint prend note de la célébration active, chaque année, de la Journée mondiale des enseignants le 5 octobre, jour anniversaire de l'adoption de la Recommandation de 1966. Il s'agit là d'une manifestation qui vise à polariser l'attention sur la condition du personnel enseignant dans le cadre d'une éducation de qualité, et qui continue à croître en importance. Désormais plus de cent pays célèbrent officiellement cet événement annuel, en organisant le plus souvent des activités spécifiques en lien avec l'éducation. C'est l'occasion pour les directeurs exécutifs de l'UNESCO, de l'OIT, du

---

PNUD et de l'UNICEF de rédiger un message annuel, et les organisations d'enseignants entreprennent toute une série d'activités à l'initiative de l'Internationale de l'Éducation.

142. Le Comité conjoint salue tout particulièrement les activités promotionnelles visant à célébrer le 40<sup>e</sup> anniversaire de l'adoption de la Recommandation de 1966, car elles permettent d'attirer l'attention sur les deux Recommandations et leur contenu. Parmi les activités organisées en 2006, une manifestation spéciale très médiatisée a été organisée par l'IE à Bruxelles, avec la participation de l'OIT, de l'UNESCO et de la présidente du Comité conjoint, le 5 octobre. Cette manifestation avait mis sur pied un comité spécial pour célébrer l'anniversaire et le message adressé par la présidente du Comité conjoint au nom du CEART (voir annexe III).

### ***Echange d'informations et communication: utilisation de l'Internet***

143. Le Comité conjoint note également que l'OIT et l'UNESCO ont de plus en plus recours à leurs sites Web respectifs pour diffuser des informations pertinentes relatives à la condition du personnel enseignant, aux deux Recommandations et au travail du CEART lui-même. Il félicite notamment l'OIT qui, en coopération avec l'UNESCO, a mis en place et met régulièrement à jour le site Web du CEART en trois langues (anglais, français et espagnol) de manière attractive et informative. Ce site a permis de faire largement connaître le contenu des deux Recommandations, les récents rapports du CEART et les informations générales concernant son travail. Il s'agit là d'un moyen inestimable de diffuser le contenu de documents pertinents à un public potentiel extrêmement large. Toutefois, le Comité conjoint demande que l'on développe ce site de manière à en faciliter l'accès. Il recommande également à l'UNESCO d'établir des liens plus précis avec le site du CEART. Il constate par ailleurs que l'OIT et l'UNESCO diffusent largement d'autres informations spécifiques ayant trait aux problèmes des enseignants sur toute une série de sites Internet.

### ***Diffusion de l'information: documents imprimés ou électroniques***

144. Dans son dernier rapport, le Comité conjoint s'était montré de nouveau profondément déçu par l'absence d'avancées substantielles dans la mise à jour de la brochure sur la condition du personnel enseignant parue pour la première fois en 1984. Le Comité conjoint est heureux de recevoir, à sa neuvième session, un projet définitif de la révision de cette brochure. Il constituera un outil très précieux, sous forme imprimée et électronique, à l'usage des autorités éducatives, des établissements publics et privés, des organisations d'enseignants et autres partenaires de l'éducation, en rattachant le contenu des deux Recommandations aux situations actuelles.
145. Le projet de texte contient une section introductive générale, et notamment une explication du langage utilisé dans la Recommandation de 1966 qui ne tient pas compte des spécificités des hommes et des femmes, et il se fonde largement sur les conclusions et recommandations formulées par le Comité conjoint dans ses rapports depuis 1984 ainsi que sur des textes connexes du BIT et de l'UNESCO. Il contient des références à des problèmes contemporains et intersectoriels qui ont profondément influencé le monde de l'enseignement depuis 1966. Le Comité conjoint suggère de produire une version intégrale et une version abrégée, mais de distribuer plus largement la version abrégée.
146. Un ouvrage promotionnel sur la recommandation, déjà produit en français et en anglais, a été traduit et publié en espagnol et en russe par l'UNESCO. Par ailleurs, depuis la dernière réunion du Comité conjoint, l'UNESCO a pris des dispositions pour réviser la traduction

---

arabe actuelle de la Recommandation de 1966, la traduction originale à partir de l'anglais laissant à désirer. Une fois terminée, la version arabe définitive sera publiée sur le site Web du CEART.

### **Diffusion de l'information: réunions de l'UNESCO et de l'OIT et activités connexes**

147. Durant la période à l'examen 2003-2006, l'OIT et l'UNESCO se sont employées à diffuser les recommandations ou les informations y relatives dans de nombreux forums sur l'éducation ainsi que dans le cadre de programmes d'action et d'activités liées à la recherche. Le Comité conjoint salue ce type de stratégie intégrée qui n'est autre que la mise en application pratique des principes énoncés dans la recommandation.

### **Recherche et rapports relatifs aux recommandations**

148. Dans son rapport de la huitième session, le Comité conjoint a formulé une série de recommandations spécifiques en vue des activités futures de recherche. Le Comité conjoint note avec satisfaction la suite positive qui a été réservée à ces propositions. Le bref résumé suivant en souligne les éléments essentiels et mentionne certaines initiatives:

- *Indicateurs relatifs aux enseignants et Education pour tous*: l'important rapport de l'Institut de statistique de l'UNESCO publié en 2006, auquel il a été fait référence antérieurement, et le Rapport mondial de suivi publié en 2005;
- *Le VIH/SIDA et les enseignants*: documents sur les politiques à suivre en matière de VIH/SIDA sur le lieu de travail dans le secteur de l'éducation aux Caraïbes et au Mozambique, qui ont été publiés en 2006 par l'OIT et l'UNESCO;
- *Egalité entre hommes et femmes dans l'éducation*: un rapport du Bureau régional de l'UNESCO à Bangkok qui examine les situations respectives des hommes et des femmes, les tendances et les choix de mesures en matière d'égalité entre hommes et femmes;
- *Formation des enseignants*: publications de l'UNESCO, notamment un guide à l'usage des enseignants qui traite des TIC dans les écoles; une publication qui passe en revue le développement professionnel des enseignants, en coopération avec d'autres organismes; une monographie sur la formation des enseignants chargés de l'éducation de base des adultes, de l'enseignement à distance et de la pédagogie ouverte; ainsi que toute une série d'études portant sur la formation des enseignants dans les Etats arabes et dans la région d'Amérique latine;
- *Emploi, carrières et salaires des enseignants et conditions d'enseignement et d'apprentissage*: poursuite et développement des analyses de profils statistiques de la profession enseignante, suite aux recommandations faites dans le rapport de 2003 du Comité conjoint;
- *Dialogue social dans l'éducation*: des études publiées par le BIT sur le dialogue social dans l'éducation, particulièrement en Amérique latine, et d'autres documents de référence portant sur les tendances mondiales, pour la session actuelle du CEART;
- *Les libertés académiques dans l'enseignement supérieur*: publications de l'UNESCO sur la situation actuelle des libertés académiques dans six pays d'Amérique latine, sur les libertés académiques en Afrique au 21<sup>e</sup> siècle, et un projet de rapport international préparé par l'UNESCO;

- 
- *Structures de l'emploi et titularisation dans l'enseignement supérieur*: des documents publiés par le BIT sur divers sujets: titularisation et son équivalent fonctionnel dans l'enseignement postsecondaire; structures de l'emploi universitaire dans l'enseignement supérieur en Argentine et en Amérique latine; emploi temporaire et emploi à temps partiel au Canada et au Royaume-Uni. L'UNESCO a également mené des enquêtes spécifiques sur la situation de l'emploi des enseignants de l'enseignement supérieur en Europe;
  - *Liberté syndicale et participation du personnel aux prises de décision dans l'enseignement supérieur*: un document de référence réalisé à la demande de l'OIT pour discussion à la neuvième session du Comité conjoint.

## **D. Allégations concernant la non-application des recommandations**

### **Allégations reçues depuis la huitième session en 2003**

**149.** Depuis la dernière session, tenue en septembre 2003, cinq allégations relatives à l'application de la Recommandation de 1966 et une concernant l'application de la Recommandation de 1997 ont été reçues d'individus ou d'organisations d'enseignants. Seule l'allégation portant sur la Recommandation de 1997 a été jugée recevable selon les critères et procédures du Comité conjoint, et le contenu du rapport y afférent est présenté à l'annexe II au présent rapport. Si les autres plaintes ont été jugées irrecevables, elles ont néanmoins été, lorsque cela a été jugé approprié, renvoyées pour examen par d'autres organes compétents.

### **Examen des faits nouveaux concernant les allégations reçues précédemment**

**150.** Suite au dernier rapport du Comité conjoint établi en 2003, de nouvelles communications ont été reçues du gouvernement du Japon et du Syndicat japonais des enseignants et personnels de l'éducation (ZENKYO) au sujet des faits exposés à l'annexe II audit rapport.

**151.** Conformément aux procédures révisées, telles que mentionnées dans le rapport de la septième session du Comité conjoint, les nouvelles communications ont été examinées par le Groupe de travail sur les allégations, et un rapport intérimaire a été adopté par le Comité conjoint, dont les conclusions sont les suivantes: les faits exposés par ZENKYO constituent une entorse aux dispositions de la Recommandation de 1966, et l'épineux problème de l'évaluation des enseignants et de la mise en place d'un système de rémunération au mérite est loin d'être résolu. Le Comité conjoint a vivement encouragé les parties à mener des discussions suivies de bonne foi tant aux niveaux national que préfectoral, en vue de chercher à résoudre les questions en suspens d'une manière qui soit acceptable pour les uns et les autres. Il a demandé au gouvernement et à ZENKYO de le tenir informé des éléments nouveaux.

**152.** Le rapport intérimaire a été dûment transmis au Conseil d'administration du BIT et au Conseil exécutif de l'UNESCO. Le Conseil d'administration du BIT a pris note dudit rapport en novembre 2005 et autorisé le Directeur général à communiquer ce rapport au gouvernement japonais et à ZENKYO, en exigeant que le Comité conjoint soit tenu informé de tous faits nouveaux. Le rapport intérimaire a été examiné en septembre 2006 par le Conseil exécutif de l'UNESCO, qui en a pris note et recommandé au gouvernement et à ZENKYO d'engager un dialogue, comme l'avait proposé le Comité conjoint.

- 
- 153.** En avril 2006, ZENKYO a transmis de nouvelles informations détaillées au Comité conjoint dénonçant des entorses aux dispositions énoncées dans la Recommandation de 1966.
- 154.** Une nouvelle communication a également été reçue du Syndicat d'enseignants Nakama eu égard à l'introduction du système d'évaluation et de rémunération au mérite au sein du bureau de l'éducation de la préfecture d'Osaka. Cette allégation fait état de la non-application des dispositions de la Recommandation de 1966 à cet égard. Le rapport dénonce en particulier l'incapacité du gouvernement à s'être engagé dans un dialogue constructif avec le syndicat avant l'introduction du système d'évaluation, le manque de transparence dudit système, ainsi que l'insuffisance du dispositif d'examen des objections formulées à l'encontre des évaluations individuelles.
- 155.** Une réponse détaillée aux autres allégations de ZENKYO a été reçue de la part du gouvernement japonais juste avant le début de la neuvième session. Eu égard aux allégations du Syndicat d'enseignants Nakama, le gouvernement a demandé que cette affaire soit reportée jusqu'à ce qu'aient été examinées les questions d'ordre plus général soulevées par les allégations de ZENKYO lors de la présente session. Par conséquent, le Comité conjoint n'est pas en mesure d'énoncer de conclusions définitives sur les faits exposés à la présente session dans les allégations du Syndicat d'enseignants Nakama.
- 156.** Le Comité conjoint a examiné attentivement ces nouveaux éléments. Le résumé du contenu de ces nouvelles allégations, des conclusions et recommandations adressées aux organes compétents de l'OIT et de l'UNESCO, ainsi qu'au gouvernement du Japon et à ZENKYO, figure à l'annexe II au présent rapport.
- 157.** En août 2006, le Comité conjoint a reçu une communication de l'Internationale de l'Éducation et de l'Association des enseignants éthiopiens (ETA) au sujet de graves problèmes dénoncés en Éthiopie, qui vient compléter des informations ayant fait l'objet d'un examen préalable par le Comité conjoint dans ses précédents rapports. Le contenu des faits invoqués est résumé à l'annexe II au présent rapport. Lorsque la neuvième session a débuté, le Comité conjoint n'avait toujours pas reçu de réponse à sa demande d'observations de la part du gouvernement de l'Éthiopie, et le gouvernement n'a pas répondu au rappel qui lui a été adressé par le secrétariat demandant une réponse au 15 décembre 2006. L'examen plus approfondi de cette allégation a donc été reporté, dans le cadre d'un rapport intérimaire en 2007, conformément aux procédures en vigueur, dans l'attente de la réception de ces observations.
- 158.** Dans son dernier rapport, le Comité conjoint avait pris note d'une allégation reçue concernant le Bangladesh, dont l'examen avait été reporté car elle lui avait été adressée trop tardivement pour être examinée à la huitième session. Le Comité conjoint n'a reçu de réponse ni du gouvernement du Bangladesh à sa demande d'observations, ni de la Fédération bangladaise des associations d'enseignants (BFTA) à sa demande de clarification de certains aspects de cette allégation. L'OIT et l'UNESCO ont souhaité organiser un séminaire réunissant le gouvernement du Bangladesh et les syndicats intéressés aux fins d'examiner les problèmes en suspens, sans succès. Un nouvel examen de cette allégation est reporté jusqu'à la présentation d'informations complémentaires. Dans ces circonstances, le Comité conjoint a décidé de ne pas examiner ce cas à moins et jusqu'à ce qu'il reçoive des informations complémentaires.

### **III. Proposition de projet d'ordre du jour de la dixième session du Comité conjoint**

- 159.** Le Comité conjoint a proposé un projet d'ordre du jour de la dixième session, qui est présenté à l'annexe IV.

---

## Annexe I

### Documents de référence de la neuvième session <sup>1</sup>

#### OIT et UNESCO

- OIT et UNESCO, 2006a: «Examen des activités menées, conjointement ou séparément, par l'OIT et l'UNESCO, en vue de promouvoir l'application des deux Recommandations» (document de l'ordre du jour préparé pour le CEART, Paris et Genève, juillet 2006).
- , 2006b: *The Status of teachers: an instrument for its improvement: The international recommendation of 1966, Joint Commentaries* (en anglais, document de base préparé pour le CEART, Genève, 2006).
- , 2006c: *An HIV and AIDS workplace policy for the education sector in the Caribbean* (en anglais, Port of Spain, 2006).
- , 2006d: *An HIV and AIDS workplace policy for the education sector in Southern Africa* (en anglais, Genève, 2006).

#### OIT

- Fyfe, A., 2006: *Le recours aux enseignants contractuels dans les pays en développement: tendances et impact* (document de base préparé pour le CEART, Genève, 2006).
- ILO/AIDS, 2006: «Fiche d'information sur les tendances du VIH/SIDA et l'impact sur les enseignants» (document de base préparé pour le CEART, Genève, 2006).
- OIT, 2006a: *Emploi, carrière et conditions d'enseignement et d'apprentissage: tendances observées sur la base d'informations fournies par l'OIT, l'UNESCO et l'OCDE, Partie A: Emploi et carrière, Partie B: Conditions d'enseignement et d'apprentissage, Partie C: Rémunération des enseignants* (document de base préparé pour le CEART, Genève, 2006).
- Ratteree, B., 2004: *Teachers, their unions and the Education for All Campaign*: document de travail préparé pour le *Rapport mondial de suivi, 2005, Education pour tous: L'exigence de qualité* (en anglais, Paris, UNESCO, 2004).
- Savage, D., 2006: *Équité envers le personnel académique à temps partiel et sous contrat à durée indéterminée au Royaume-Uni et au Canada* (document de base préparé pour le CEART, Genève, 2006).
- Vere, A., 2006a: *Liberté syndicale et participation du personnel à la prise de décisions relatives à l'enseignement supérieur: étude* (document de base préparé pour le CEART, Genève, 2006).
- , 2006b: *Le dialogue social dans le secteur de l'éducation: Tour d'horizon* (document de base préparé pour le CEART, Genève, 2006).

#### UNESCO

- Gómez, S., 2005: *A survey of the current state of academic freedom in six Latin American countries: Case studies: Brazil, Chile, Colombia, Honduras, Mexico and Jamaica* (Paris, 2005) (extraits fournis au CEART en français: «Enquête sur le niveau actuel des libertés académiques dans six pays d'Amérique latine»).

<sup>1</sup> Les documents préparés pour les divers points de l'ordre du jour de la session ne sont pas inclus. Les documents qui portent l'indication «document de base préparé pour le CEART» sont des documents ou rapports non publiés destinés à l'usage du CEART pendant la session sauf indication contraire.

- 
- Mama, A., 2003: *Towards academic freedom for Africa in the 21st Century* (Cape Town, African Gender Institute, University of Cape Town, 2003) (extraits fournis au CEART en français: «Sur la voie des libertés académiques en Afrique au 21<sup>e</sup> siècle»).
- Moon, B., 2006: *Travail de recherche: attirer, former et retenir des enseignants de qualité: examen d'ensemble des politiques et pratiques actuelles* (document de base préparé pour le CEART, Londres et Paris, 2006).
- UNESCO, 2004: *Education pour tous: L'exigence de qualité – Rapport mondial de suivi, 2005* (Paris, 2004).
- , 2006a: *Le VIH/SIDA dans l'éducation: tendances, impact sur les enseignants et programmes internationaux* (Paris, 2006).
- , 2006b: *The impact of women teachers on girls' education* (en anglais, Bangkok, mars 2006) (traduction fournie au CEART sous le titre: «Impact des enseignantes sur l'éducation des filles»).
- , 2006c: *Examen du niveau des libertés académiques et de l'autonomie institutionnelle au vu de la Recommandation de l'UNESCO concernant la condition du personnel enseignant de l'enseignement supérieur (1997): document de travail* (Paris, août 2006).
- , 2006d: *Report on the Asia Regional Seminar on the Status of Teachers: Attracting, Developing and Retaining Effective Teachers* (en anglais, Bangkok, août 2006).
- , 2006e: *Les enseignants et la qualité de l'éducation. Suivi des besoins mondiaux 2015*, Institut de statistique de l'UNESCO (ISU) (Montréal, 2006).

### **Autres organisations**

- Degazon-Johnson, R., 2006: *Teacher mobility and migration in Commonwealth Member States, Report to the Ninth Session of the CEART* (en anglais, Londres, Commonwealth Secretariat, 2006).
- Eurydice, 2005: *Chiffres clés de l'éducation en Europe 2005* (Luxembourg, l'Union européenne, 2005).
- Internationale de l'Education, 2006: *Rapport au CEART relatif à l'application de la Recommandation OIT/UNESCO de 1966 concernant la condition du personnel enseignant et la Recommandation de l'UNESCO de 1997 concernant la condition du personnel enseignant de l'enseignement supérieur* (Bruxelles, août 2006).
- OCDE, 2005: *Le rôle crucial des enseignants: attirer, former et retenir des enseignants efficaces* (Paris, 2005).

---

## Annexe II

### Allégations reçues d'organisations d'enseignants

#### A. Allégations reçues depuis la huitième session en 2003

##### 1. Allégation reçue du Syndicat national de l'enseignement tertiaire (NTEU) d'Australie

###### *Historique*

1. Dans une lettre datée du 8 mai 2006, adressée au Directeur général de l'UNESCO pour transmission au Comité conjoint, le Syndicat national de l'enseignement tertiaire (NTEU) d'Australie a présenté des allégations relatives au non-respect des dispositions de la Recommandation de 1997 par le gouvernement australien.
2. Il semblerait que le NTEU ait également déposé une plainte auprès des organismes compétents de l'OIT mettant en cause la teneur des Directives pour le programme de bourse du Commonwealth d'Australie (Commonwealth Grant Scheme Guidelines, CGSG) auxquelles il est fait référence ci-après, qui contreviendrait aux dispositions d'autres instruments internationaux relatifs aux droits de la liberté syndicale et de la négociation collective. Ces allégations n'ont pas été prises en considération directement par le Comité conjoint, conformément aux procédures en vigueur.
3. En soumettant ses allégations, le NTEU reconnaît que chaque université en Australie est une institution juridiquement autonome et indépendante du gouvernement australien. Toutefois, il fait valoir que, conformément à la loi de 2003 sur le soutien à l'enseignement supérieur, c'est le gouvernement fédéral qui fournit une partie importante du financement aux universités pour l'enseignement et les activités de recherche. Le NTEU prétend que les Directives pour le CGSG publiées par le gouvernement australien en vertu de la loi de 2003 sur le soutien à l'enseignement supérieur contreviennent aux dispositions d'un certain nombre de paragraphes essentiels de la Recommandation de 1997.
4. Il convient de noter que, dans le contexte australien, les universités existent et fonctionnent en vertu de la législation des divers Etats et territoires, mais que, pour le financement, elles dépendent du gouvernement australien. Le gouvernement octroie une subvention à chaque étudiant boursier inscrit, contribuant ainsi pour environ 40 pour cent des ressources des universités. Chaque étudiant s'acquitte à ce titre d'une cotisation au Régime de contribution à l'enseignement supérieur (HECS). Les universités australiennes accueillent également une proportion d'étudiants qui prennent totalement en charge les droits d'inscription. Nombre d'entre eux viennent d'autres pays de la région.
5. Pour le cas présent, le NTEU prétend que les dispositions du CGSG contreviennent aux dispositions de la Recommandation de 1997 pour ce qui est des libertés académiques, de l'autonomie institutionnelle, de l'obligation de rendre des comptes, de la collégialité et de la gouvernance.
6. Le NTEU affirme que les allégations qu'il a présentées doivent être examinées dans le contexte suivant: les CGSG réclament désormais que toutes les universités offrent des contrats individuels au personnel, qu'elles suppriment les quotas imposés pour les emplois intermittents/à durée déterminée et qu'elles n'aient plus de rôle syndical direct dans les conflits et accords collectifs des négociations collectives.
7. Les principales allégations formulées par le NTEU sont les suivantes:
  - 1) Les Prescriptions relatives aux relations sur le lieu de travail dans l'enseignement supérieur (HEWRRs) imposées par le gouvernement australien et qui, en définitive, ouvrent la voie à l'individualisation des contrats de travail, se traduisent non seulement, pour les universités, par un retrait du processus de négociation collective, mais les encouragent en fait à gérer leurs affaires de manière arbitraire sans recourir aux systèmes collégiaux. Il semblerait que la plupart des postes de direction de l'enseignement supérieur relevant de l'ancienne structure collégiale soient désormais occupés par des personnes qui sont nommées et non pas élues par leurs pairs, et que les profils de carrière dans l'enseignement supérieur aient été fragilisés par

---

l'abolition des quotas imposés pour les emplois contractuels, les emplois à durée déterminée et les emplois intermittents.

- 2) Le gouvernement a, en substance, imposé le contenu des dispositions spécifiques qui doivent être incorporées dans les conventions collectives, malgré le fait que ce gouvernement ne soit pas partie prenante à ce type de convention et qu'il ne fournisse que 40 pour cent des ressources des universités. Le NTEU soutient que les instituts n'ont pas les coudées franches pour employer du personnel qui réponde aux objectifs éducationnels et organisationnels souhaités et qu'il n'y a aucune reconnaissance du rôle important que l'autonomie institutionnelle, les libertés académiques et les normes universitaires jouent pour soutenir les universités dans leurs fonctions essentielles que sont l'enseignement, l'apprentissage, la recherche et l'engagement communautaire.
  - 3) Les Protocoles nationaux de gouvernance (NGP), récemment introduits par le gouvernement australien, ont été conçus pour donner une «logique d'entreprise» aux fonctions de gouvernance au sein des universités et ont réduit la participation du personnel et des étudiants, du fait des dispositions réglementaires spécifiques qui s'appliquent, la composition des organes directeurs et de la redéfinition du concept de conflit d'intérêt. Les représentants du personnel et des étudiants, appelés naguère à jouer un rôle à part entière dans les principaux comités, sont aujourd'hui régulièrement exclus des comités financiers et commerciaux en particulier.
  - 4) La communication du syndicat se plaint de ce que les faits nouveaux mentionnés ci-dessus ont eu pour résultat de créer un système de gestion hiérarchique plutôt que collégial, au sein duquel le personnel peut être sanctionné pour avoir exprimé des critiques et se voit effectivement interdire le droit de participer à la gouvernance institutionnelle qui relève de l'exercice des libertés académiques. A cet égard, on tend à instaurer un climat où la critique serait de moins en moins tolérée et où la transparence des organes directeurs et l'obligation de rendre des comptes, concepts propres à favoriser la liberté d'expression et de pensée, ne cessent de régresser. Le syndicat prétend que l'on tolère de moins en moins des points de vue divergents et que «conflit d'idées» serait synonyme de «conflit d'intérêt».
  - 5) Le gouvernement australien a restructuré le mode de gouvernance de l'organe chargé de donner des conseils pour l'octroi des bourses de recherche; il a interposé, entre l'ancien processus objectif d'évaluation collégiale et le ministère, trois éminentes personnes nommées par le ministère et faisant office de comité d'examen et de qualité, chargées de donner un avis extérieur pour les décisions relatives au financement de la recherche. Ainsi, l'octroi de bourses de recherche risque, selon la communication, d'être motivé par des décisions politiques ou idéologiques.
8. Conformément aux procédures approuvées, le Comité conjoint a demandé au gouvernement australien de présenter ses observations sur les allégations du NTEU.
  9. Les observations du gouvernement australien ont été reçues par le Comité conjoint peu avant la tenue de la neuvième session. L'essentiel de la teneur des observations peut se résumer ainsi:
    - 1) Les allégations du NTEU doivent être replacées dans le contexte des processus de réforme de l'enseignement supérieur visant à établir un système partiellement déréglementé dans lequel les universités individuelles sont en mesure de tirer parti de leurs atouts et de déterminer les cours offerts dans un environnement compétitif. Les réformes permettent de bénéficier d'augmentations du financement fédéral.
    - 2) L'allégation du NTEU selon laquelle les libertés académiques sont restreintes par l'attitude du gouvernement qui encourage les universités à nouer des relations plus étroites avec le monde des affaires n'a pas été établie, et le fait invoqué ne relève pas de la politique gouvernementale mais apparaît comme une allégation liée aux pratiques des universités individuelles.
    - 3) L'objectif des HEWRR n'était pas de bafouer les droits des instruments internationaux; ils faisaient plutôt partie de la nouvelle politique générale sur les relations du travail visant à encourager la création d'emplois, à instituer une relation plus étroite entre les employeurs et les employés et à promouvoir la productivité ainsi que la liberté syndicale et la représentation.
    - 4) Les HEWRR demandent aux universités de garantir les points suivants: choix de l'offre de contrats; relations directes avec les employés; flexibilité du lieu de travail; productivité et performance; et liberté syndicale. En contrepartie, elles peuvent prétendre à un meilleur

---

financement fédéral. C'est aux institutions individuelles et non au gouvernement d'évoluer et d'engager des négociations. Toutes sauf une ont choisi d'appliquer les HEWRR.

- 5) L'approche fondée sur la gestion de la performance ne se substitue pas à la décision arbitraire et s'inscrit dans un système collégial. Elle vise à produire des systèmes de gestion de la performance équitables et transparents qui récompensent les individus les plus productifs tout en renforçant la flexibilité des institutions afin de s'adapter à l'évolution des besoins des étudiants et de l'industrie dans le cadre du marché mondial de l'éducation.
  - 6) La liberté syndicale n'est pas bafouée mais préservée par la loi, et les syndicats sont en mesure d'informer les membres de leurs droits et de les représenter lors des négociations collectives ou individuelles, le cas échéant, ainsi que de s'exprimer franchement sur les libertés académiques.
  - 7) Plusieurs allégations concernant l'impact des protocoles nationaux de gouvernance ne sont pas fondées; de toute façon, ils ne sont pas obligatoires, même si les respecter donnent droit à des augmentations du financement.
  - 8) Les protocoles ont été institués par la législation fédérale relative à la création des institutions. Ils ne visent pas à réduire la représentation du personnel et des étudiants au sein des organes directeurs mais à améliorer l'efficacité et la pertinence de ces derniers.
  - 9) Les organes directeurs ne doivent pas excéder 22 membres, dont une majorité doit être extérieure à l'institution. Les protocoles autorisent jusqu'à huit membres du personnel ou étudiants et il n'y a aucune restriction concernant les effectifs des organismes universitaires au sein de l'institution.
  - 10) Les questions concernant la définition des conflits d'intérêt ne sont pas définies dans les protocoles et c'est aux institutions elles-mêmes de résoudre les problèmes de ce type.
  - 11) Concernant l'attribution des subventions de recherche, les processus d'évaluation collégiale restent inchangés. Comme dans les procédures préexistantes, seules les requêtes soumises à l'examen approprié peuvent être approuvées et la législation empêche le ministère d'approuver des requêtes non soumises à examen. Le ministère n'a pas de pouvoir de décision au sein des organes directeurs du conseil compétent pour déterminer si une proposition spécifique de financement doit ou non être recommandée.
10. Il relève du gouvernement australien qu'aucune action de sa part ne trahisse les dispositions de la Recommandation de 1997. Au contraire, elle doit leur donner effet.
11. Du fait de la réception tardive des observations du gouvernement australien, il n'a pas été possible d'obtenir la réponse du NTEU, ni d'obtenir les observations finales du gouvernement australien sur la réponse du NTEU avant la fin de la neuvième session, ou la fin du mandat du Comité conjoint, conformément aux procédures du Comité conjoint. En conséquence, le Comité conjoint n'a pas été en mesure de procéder à un examen final des allégations à la présente session; par conséquent elles seront examinées lors d'un rapport intérimaire en 2007, conformément aux procédures en vigueur.

### *Recommandation*

12. Le Comité conjoint recommande que le Conseil d'administration du BIT et le Conseil exécutif de l'UNESCO prennent note de la situation et du report de l'examen des allégations jusqu'à la préparation d'un rapport intérimaire en 2007.

## **B. Faits nouveaux concernant les allégations reçues précédemment**

1. Allégation reçue de l'Internationale de l'Éducation (IE) et de l'Association des enseignants éthiopiens (ETA)

### *Historique*

1. Les détails de cette allégation figurent dans les deux derniers rapports du Comité conjoint.
2. Dans son rapport de la huitième session, en 2003, le Comité conjoint note la persistance de sérieux problèmes en Éthiopie. Il fait observer qu'il est très difficile de concilier les observations faites par le gouvernement éthiopien mi-2003 et les communications reçues de l'IE, au sujet de la situation véritable eu égard à la condition et la situation des enseignants ainsi qu'à l'ETA.

- 
3. Compte tenu de ces circonstances, le Comité conjoint a formulé toute une série de recommandations visant tant à éclaircir la situation factuelle actuelle qu'à tenter de résoudre les problèmes existants. Il a aussi invité le gouvernement, l'IE et l'ETA à envisager des missions d'investigation, des services consultatifs techniques et des activités de renforcement des capacités en vue de renforcer le dialogue social dans l'enseignement.

### *Faits nouveaux*

4. Dans une lettre adressée au Directeur général du BIT en date du 4 août 2006, l'IE prétend que non seulement les conditions des enseignants en Ethiopie ne se sont pas améliorées depuis 2003, mais qu'elles se sont même détériorées, situation qui a coïncidé avec les énormes troubles sociaux consécutifs aux élections générales qui ont eu lieu en mai 2005.
5. L'IE affirme que le gouvernement éthiopien actuel aurait refusé de reconnaître l'ETA et aurait mis sur pied un autre organisme du même nom, contrôlé par le gouvernement; il n'y aurait quasiment pas de véritable dialogue social dans l'enseignement et l'on aurait constaté de graves infractions à la Recommandation de 1966 eu égard aux rémunérations des enseignants, aux équipements éducatifs, aux effectifs des classes, à la formation des enseignants et à l'avancement professionnel.
6. L'IE prétend que les enseignants sont marginalisés, qu'ils subissent en permanence des harcèlements, des mesures de répression et toute une série de violations des droits de l'homme, qu'ils ne bénéficient pas de conditions de travail satisfaisantes et qu'ils désertent tant la profession que le pays. On déplore de sérieuses atteintes à la liberté d'association des enseignants et, compte tenu de l'action du gouvernement à l'encontre de l'ETA, de ses membres dirigeants et de ses biens, il aurait été extrêmement difficile, pour l'association, de remplir ses fonctions.
7. En l'absence de réponse du gouvernement, ce dernier a une nouvelle fois été prié de faire parvenir ses observations dans un délai raisonnable.

### *Conclusions*

8. Le Comité conjoint attend actuellement les observations du gouvernement éthiopien en ce qui concerne les allégations présentées, et il n'est pas en mesure de tirer des conclusions définitives à leur sujet.
9. Ceci étant, force est de constater que l'histoire longue et mouvementée de cette affaire témoigne de la persistance de difficultés sérieuses entre les enseignants et leur organisation, d'une part, et le gouvernement, d'autre part.
10. Le Comité conjoint recommande au Conseil d'administration du BIT et au Conseil exécutif de l'UNESCO de prendre note de la situation telle qu'elle est décrite ci-dessus.

## 2. Allégation reçue du Syndicat japonais des enseignants et personnels de l'éducation (ZENKYO) et du Syndicat d'enseignants Nakama

### *Historique*

1. Les détails de l'allégation du ZENKYO, présentée dans une première communication en date du 5 février 1998, figurent dans le rapport de la huitième session du Comité conjoint et dans son rapport intérimaire de septembre 2005. L'historique de cette affaire est explicité dans les paragraphes 1 à 12 du rapport intérimaire.
2. L'allégation porte essentiellement sur deux points clés, à savoir:
  - a) les détails et le mode d'application d'un système visant à prendre des mesures à l'égard des enseignants jugés incompetents; et
  - b) un système visant à récompenser les enseignants qui ont fait preuve d'excellence dans leur travail, grâce à des promotions spéciales et à l'octroi d'avantages financiers directs.
3. Le Comité conjoint a fait valoir, dans son rapport de 2003, que les systèmes en question ont été mis en place sans consultation appropriée, comme cela est prévu dans la Recommandation de 1966, et que:
  - a) en ce qui concerne la compétence des enseignants, les principaux éléments du nouveau système proposé ne respectent pas, à plusieurs égards, les dispositions spécifiques de la recommandation;

- 
- b) en ce qui concerne le système d'évaluation du mérite, il a été élaboré de manière non conforme aux paragraphes 64 et 124 de la recommandation et il témoigne d'une absence de consultation appropriée; il fait place à des évaluations subjectives qui ne permettent pas de bénéficier des droits spécifiques de réexamen ou de recours et il manque d'ouverture et de transparence dans le processus.
4. Suite à une recommandation du Comité conjoint, un début de dialogue a eu lieu, au niveau national, entre les représentants du ministère de l'Education, de la Culture, des Sports, de la Science et de la Technologie («le ministère») et le ZENKYO, en mars 2004. Toutefois, cet échange n'a pas semblé susciter un changement notable dans les systèmes incriminés.
5. Comme il ressort du rapport intérimaire du Comité conjoint, quelques mesures palliatives ont été prises dans certaines préfectures mais, dans la plupart, les éléments répréhensibles de ces systèmes restent en place – le gouvernement continuant de s'en tenir à l'argument selon lequel les systèmes en question relèvent de l'administration et de la gestion locales et échappent à l'application de la recommandation.
6. Le Comité conjoint a conclu son rapport intérimaire en ces termes:

16. En outre, le Comité conjoint se permet de souligner que ses analyses antérieures de la situation visent non pas les questions restrictives de protection juridique, mais la nécessité de respecter les normes internationales en vigueur concernant le personnel enseignant et l'importance, dans l'évolution du système éducatif, d'un véritable dialogue social.

17. Le Comité conjoint prend note que la toute dernière réponse du gouvernement n'aborde pas l'affirmation de ZENKYO que les questions fondamentales liées à l'établissement et l'application d'un système de récompense du mérite demeurent en grande partie irrésolues.

18. Le Comité conjoint souligne que la recommandation envisage que les parties procèdent aux consultations dans un esprit de coopération. Dans un système décentralisé, tel qu'au Japon, ces procédés doivent avoir lieu à l'échelon où les procédures et méthodes administratives appropriées sont effectivement établies et appliquées. Le processus serait assurément facilité si le gouvernement consentait à indiquer comment adopter et appliquer de façon cohérente les procédures et méthodes pertinentes pour l'ensemble du personnel enseignant. Comme il ressort du paragraphe 10, il semble que de modestes progrès ont été réalisés quant à la résolution de certains problèmes à l'échelon des préfectures, mais il reste manifestement beaucoup à faire. Le Comité conjoint fait observer que, si la recommandation ne vise pas à dessaisir l'autorité de gestion des derniers points opposant les parties, elle n'envisage pas moins la nécessité pour les organisations d'enseignants de s'associer à l'élaboration des procédures administratives pertinentes, ainsi que des possibilités de divulguer les résultats des évaluations, conformément à ses dispositions (notamment paragr. 49 et 124). A ce jour, il semble que cela ne se soit produit que de façon très restreinte.

### *Faits nouveaux*

7. Suite à la demande du Comité conjoint d'être tenu informé des faits nouveaux, le ZENKYO lui a remis un rapport actualisé en date du 27 avril 2006.
8. Les points essentiels à noter dans ce rapport peuvent se résumer comme suit:
- a) Le ZENKYO a demandé la possibilité de poursuivre le dialogue avec le ministère aux fins de continuer à examiner les questions soulevées par le Comité conjoint dans son rapport de 2003 et dans son rapport intérimaire de 2005. A ce jour, il n'a pas été donné suite à cette demande.
- b) Le ZENKYO affirme que le gouvernement est peu disposé à se conformer aux normes internationales, étant donné qu'au Japon le service public ne reconnaît pas le droit de négociation entre direction et syndicats.
- c) Il est en outre allégué que le gouvernement a de tout temps mené une politique de réforme administrative dans le secteur public, qui porte notamment sur le renforcement de la promotion d'un système de rémunération basé sur les performances et du lien existant entre ce système et les primes pour assiduité, ainsi que sur l'introduction de promotions spéciales pour les enseignants faisant preuve d'excellence dans leur travail. Ce faisant, le gouvernement enjoint les autorités locales d'appliquer ces mêmes concepts aux travailleurs du service public au plan local, y compris aux enseignants.
- d) Le ZENKYO déclare qu'en conséquence les nouveaux systèmes, élaborés et introduits sans consultation préalable avec les organisations d'enseignants concernées, sont désormais largement appliqués à l'échelon préfectoral. En outre, il est affirmé qu'au moment de mettre en place ces systèmes les points soulevés par le CEART dans ses deux rapports sont restés

---

lettre morte, et que seul un dialogue limité s'est engagé avec le ZENKYO. Il semblerait que, dans la plupart des cas, les graves problèmes identifiés précédemment par le CEART n'ont pour ainsi dire pas été examinés. Le dernier rapport du ZENKYO contient une série d'illustrations concrètes des problèmes persistants et d'un manque de volonté général de reconnaître les concepts énoncés dans la Recommandation de 1966, au motif qu'ils ne se substituent pas aux législations nationales.

- e) Le ZENKYO allègue que, malgré les affirmations du gouvernement qui prétend que les bureaux de l'éducation au plan local sont autonomes, ces derniers sont en fait tenus de se conformer aux mesures adoptées par le ministère. Dans ce contexte, la majorité d'entre eux suivent donc une orientation qui reflète les vues ouvertement exprimées par le gouvernement, selon lesquelles la législation nationale prévaut sur les concepts de la Recommandation de 1966 et que les questions à traiter portent essentiellement sur les affaires administratives et opérationnelles et ne relèvent pas des prescriptions relatives à la consultation ou à la négociation. Le ZENKYO affirme donc que le gouvernement semble délibérément ne pas encourager les bureaux de l'éducation à se conformer aux normes internationales en vigueur.
  - f) Le ZENKYO affirme que les commentaires formulés par le CEART sont pour la plupart restés lettre morte, et que la mise en place des nouveaux systèmes incriminés a manifestement porté, et porte encore, préjudice aux enseignants, situation que le syndicat cherche à illustrer à l'aide de données statistiques et d'une série d'exemples concrets spécifiques.
9. En résumé, le ZENKYO demande au CEART d'inviter fermement le gouvernement du Japon à :
- 1) assurer la gestion de l'éducation compte dûment tenu des Recommandations de 1966 et de 1997, tel que recommandé par le CEART;
  - 2) après avoir analysé les résultats des enquêtes nationales sur le système d'évaluation des enseignants jugés incompetents, fournir à chaque bureau de l'éducation des préfectures et aux autres bureaux de l'éducation dans des villes désignées par arrêté municipal des orientations sur les moyens d'adopter et d'appliquer de manière cohérente des procédures et méthodes appropriées;
  - 3) eu égard à l'introduction et à l'application de tout nouveau système d'évaluation des enseignants, fournir des instructions sur les moyens de garantir l'objectivité, la transparence et l'équité nécessaires pour satisfaire aux dispositions énoncées tant dans la Recommandation de 1966 que dans le rapport du CEART;
  - 4) recommander de ne prendre aucune décision susceptible d'établir un lien entre les résultats d'une évaluation et le salaire et la gestion des affaires personnelles, sans consultation préalable avec les organisations d'enseignants; et
  - 5) communiquer aux bureaux de l'éducation le rapport du CEART de 2003 et son rapport intérimaire de 2005, en les encourageant à s'y conformer et à entreprendre des négociations/consultations constructives avec les organisations d'enseignants aux fins d'améliorer le système d'évaluation.
10. Le ZENKYO demande qu'une délégation composée de cadres du secrétariat du Comité conjoint soit envoyée au Japon dans l'intention de contribuer à résoudre les problèmes actuels persistants.
11. Conformément à ses méthodes et procédures, le CEART a transmis le dernier rapport du ZENKYO au gouvernement afin qu'il fournisse une réponse.
12. Comme indiqué précédemment au sujet de la communication reçue du Syndicat d'enseignants Nakama dans la préfecture d'Osaka, il existe de toute évidence un parallèle entre cette plainte et l'allégation du ZENKYO. Le gouvernement a répondu dans un courrier du 30 octobre 2006 par lequel il insistait pour que les allégations du syndicat de Nakama devraient être prises en compte une fois que la question principale serait déterminée, à savoir la direction globale du système de gestion de ressources humaines pour les enseignants au Japon. Le gouvernement conteste également le droit du syndicat de Nakama de soulever des questions devant le Comité conjoint, puisqu'il s'agit des questions qui relèvent de la compétence de la gestion et de l'administration d'une autorité locale d'éducation; selon la loi japonaise, ces questions ne pourront pas faire l'objet de négociation entre une telle autorité et les groupes d'enseignants. Le Comité conjoint est d'accord avec le gouvernement sur le premier point, à savoir qu'on devrait prendre en compte les allégations du syndicat de Nakama dans le cadre des questions plus globales soulevées par ZENKYO. Néanmoins, le Comité conjoint n'accepte pas les arguments du gouvernement relatifs au caractère local des questions qui lui sont soumises (et, par extension, la recevabilité des allégations adressées par une

---

organisation locale d'enseignants), en attirant l'attention à cet égard sur les termes de son rapport intérimaire de 2005 (CEART/INT/2005/1, paragr. 5): «Il ne saurait admettre la proposition du gouvernement, selon laquelle il s'agit simplement d'une question d'administration et de gestion locale, échappant à l'application de la recommandation.» En outre, le Comité conjoint, lors d'un rapport précédent (CEART/7/2000/10, paragr. 57), a admis la recevabilité des allégations de la même nature provenant d'une organisation syndicale formellement reconnue sur le plan national, le mot «national» étant utilisé pour distinguer les organisations à l'intérieur d'un Etat des organisations internationales d'enseignants.

13. Peu avant l'ouverture de la neuvième session (le 23 octobre 2006), le Comité conjoint a reçu des observations détaillées du gouvernement du Japon concernant les nouveaux faits allégués par le ZENKYO.
14. Le gouvernement affirme que le ZENKYO ne représente qu'une minorité d'enseignants au Japon et que les vues qu'il exprime ne sont pas partagées par les autres syndicats compétents en la matière qui représentent à eux seuls plus de 30 pour cent des effectifs du corps enseignant, tandis que les membres affiliés au ZENKYO ne représentent que 7,3 pour cent de l'ensemble de la profession.
15. Or le ministère a déclaré qu'un dialogue sur les questions pertinentes avait été établi entre son ministère et le ZENKYO le 15 septembre 2006, qui a débouché sur l'engagement du ministère à fournir des informations concernant à la fois le rapport intérimaire du Comité conjoint et sa position à l'égard de l'ensemble des bureaux de l'éducation préfectoraux et de ceux des villes désignées par le gouvernement.
16. Le ministère a souligné qu'il incombe à chaque bureau de mettre en place des systèmes de gestion du personnel, et il s'est inscrit en faux contre toute affirmation selon laquelle il chercherait à limiter les prérogatives en termes de prise de décisions au plan local. Il a fait valoir le fait que, selon les statistiques, le nombre d'enseignants jugés incompetents est dérisoire en comparaison des quelque 900 000 personnes qui composent l'ensemble du corps enseignant, et que toute augmentation de ces chiffres ne serait imputable qu'à l'apparition de nouvelles procédures, toujours plus nombreuses, dans le système d'évaluation.
17. Le ministère a présenté par ailleurs un programme destiné à prouver que presque tous les systèmes de gestion mis en place pour traiter la question des enseignants jugés incompetents prévoient des processus, qui varient quelque peu d'un district à l'autre, au moyen desquels les enseignants concernés ont à la fois le droit et la possibilité de faire des objections à l'égard de leur prétendue incompétence.
18. Le ministère prétend qu'il n'existe aucun lien avéré entre la mise en œuvre de ces nouvelles procédures et l'augmentation du nombre d'enseignants en congé de maladie ou démissionnant durant leur période d'essai. Il affirme que certains exemples spécifiques fournis par le ZENKYO ne suffisent pas à étayer ses allégations dès lors qu'elles sont examinées dans leur contexte.
19. Le gouvernement réitère son engagement à se conformer aux concepts énoncés dans la Recommandation de 1966, tout en rappelant qu'il conteste le fait que les plaintes relatives à l'incompétence des enseignants et à l'évaluation au mérite relèvent essentiellement de la gestion locale, et que les bureaux de l'éducation ne sont pas tenus d'engager un dialogue avec les syndicats concernés, bien que, dans la pratique, ils aient largement recours à la consultation pour toute nouvelle proposition de mesures.
20. Le Comité conjoint croit comprendre que le ministère approuve la proposition du ZENKYO visant à envoyer au Japon une délégation sous les auspices du CEART, aux fins d'examiner la situation telle qu'elle est réellement. Dans le cadre de ses observations, le ministère a indiqué qu'il souhaiterait que le CEART interroge directement chaque bureau de l'éducation dans le pays au sujet du processus qu'il est prévu de mettre en place pour évaluer les enseignants jugés incompetents ainsi que du nouveau système d'évaluation des enseignants. Il a par ailleurs indiqué que, ce faisant, *toutes* les organisations d'enseignants devraient être interrogées sur leur position à ce sujet.

### *Recommandations*

21. Le Comité conjoint recommande au Conseil d'administration du BIT et au Conseil exécutif de l'UNESCO:
  - 1) de prendre note de la situation telle qu'elle est décrite ci-dessus;
  - 2) de communiquer au gouvernement du Japon la recommandation du Comité conjoint au sujet des mesures positives ayant été prises à ce jour, à savoir l'ouverture d'un dialogue avec

---

ZENKYO, la notification du rapport du Comité conjoint aux préfectures et l'annonce de l'invitation constructive mentionnée ci-dessus; et

- 3) de prendre note de l'intention du Comité conjoint (appuyé par son secrétariat) d'accepter cette invitation en envoyant au Japon une mission appropriée à cet effet et de formuler des propositions à toutes les parties concernées afin de résoudre les problèmes identifiés.

---

## Annexe III

### **Message du Comité conjoint OIT/UNESCO d'experts sur l'application des Recommandations concernant le personnel enseignant (CEART) à l'occasion de la Journée mondiale des enseignants 2006**

A l'occasion du 40<sup>e</sup> anniversaire de l'adoption de la Recommandation OIT/UNESCO concernant la condition du personnel enseignant, le 5 octobre 1966, le Comité conjoint, composé d'experts indépendants et chargé de surveiller et promouvoir l'application des Recommandations de 1966 et de 1997 concernant la condition du personnel enseignant, adhère pleinement au thème choisi pour célébrer la Journée mondiale des enseignants 2006, «Des enseignants de qualité pour un enseignement de qualité».

La Recommandation de 1966 est un instrument international chargé d'explicitier l'importance du rôle de la profession enseignante dans la promotion de l'éducation dans ses dimensions fondamentales. La Recommandation concernant la condition du personnel enseignant de l'enseignement supérieur, adoptée par l'UNESCO en 1997, étend l'application des normes internationales au personnel enseignant de l'enseignement supérieur. A cette occasion, le CEART tient lui aussi à souligner le rôle des enseignants et des chercheurs de l'enseignement supérieur en matière de dispense d'un enseignement de qualité. Ces deux Recommandations fournissent des exemples de bonnes pratiques concernant la quasi-totalité des problèmes fondamentaux qui se posent aux enseignants, que ces derniers exercent à l'école maternelle ou dans l'enseignement supérieur.

Beaucoup de choses ont changé à travers le monde depuis les années soixante, mais comme le signalait déjà le CEART en 1988, une vérité demeure: la condition des enseignants dépend de la condition de l'enseignement, tout comme la condition de l'enseignement dépend de la condition des enseignants. Un enseignement de qualité ne saurait être dispensé pour tous sans un statut professionnel de haut niveau, une formation initiale et permanente rigoureuse du personnel enseignant, de bonnes conditions d'enseignement et d'apprentissage, et un engagement des enseignants en faveur des décisions concernant la réforme de l'enseignement au moyen d'un dialogue social fructueux et institutionnalisé. Tous ces éléments constituent les principes fondamentaux des Recommandations de 1966 et de 1997. En tant que principes directeurs déterminants pour l'avenir de l'enseignement, ils doivent s'appliquer à tous les enseignants, dans les pays développés comme dans les pays en développement.

A quelque niveau que ce soit, ce sont les enseignants qui se trouvent au cœur des efforts déployés en vue d'instituer les bases communes de l'acquisition des compétences, des connaissances, de l'apprentissage tout au long de la vie, de la culture, du respect des réalisations constructives et de l'adhésion aux recueils de directives pratiques, autant d'éléments déterminants pour le progrès économique, social et culturel de la société. A bien des égards, l'avenir de la planète est entre les mains des enseignants.

Aussi, le Comité conjoint a-t-il décidé, en ce jour particulier, de lancer un appel ferme à toutes les communautés éducatives à travers le monde – gouvernements, organisations d'enseignants, établissements d'enseignement privé et employeurs, associations de parents d'élèves et d'étudiants – pour que s'établisse un dialogue social ouvert et loyal en faveur d'une amélioration de la condition des enseignants et de la promotion d'un enseignement de qualité à tous les niveaux.

M<sup>me</sup> Anne-Lise Hostmark Tarrou,  
Présidente,  
CEART.

---

## Annexe IV

### Ordre du jour de la dixième session du Comité conjoint

1. Election des membres du Bureau et adoption de l'ordre du jour.
2. Progrès réalisés dans la promotion et l'application des Recommandations de 1966 et 1997:
  - a) examen des rapports et autres sources d'information conformément au mandat du Comité conjoint;
  - b) examen des activités menées, conjointement ou séparément, par l'OIT et l'UNESCO en vue de promouvoir l'application des deux Recommandations;
  - c) méthodologie et procédures du Comité conjoint.
3. Suivi de l'application de la Recommandation OIT/UNESCO concernant la condition du personnel enseignant (1966):
  - a) formation des enseignants, à tous les niveaux, et sujets connexes;
  - b) emploi et carrière, rémunération des enseignants, conditions d'enseignement et d'apprentissage;
  - c) dialogue social.
4. Suivi de l'application de la Recommandation de l'UNESCO concernant la condition du personnel enseignant de l'enseignement supérieur (1997):
  - a) libertés académiques;
  - b) autonomie et collégialité.
5. Suivi d'un sujet hautement prioritaire relatif à l'une des Recommandations, qui devra être défini par l'OIT et l'UNESCO.
6. Examen des allégations reçues d'organisations d'enseignants:
  - a) allégations reçues depuis la neuvième session;
  - b) allégations examinées à la neuvième session.
7. Projet d'ordre du jour de la onzième session.
8. Questions diverses.