



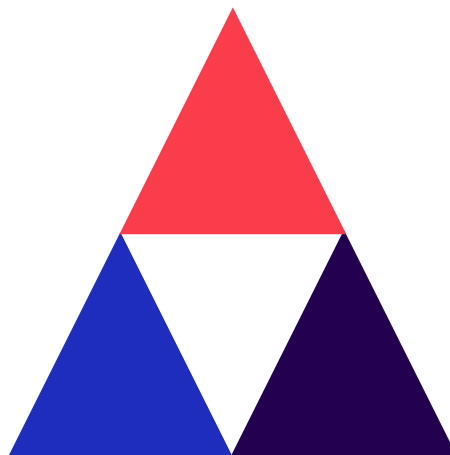
Organisation
internationale
du Travail



► CEART/15/2024

► Rapport final: Quinzième session

Rapport du Comité conjoint OIT/UNESCO d'experts sur l'application
des Recommandations concernant le personnel enseignant ¹
(Genève, 11-13 septembre 2024)



Département des politiques sectorielles
Genève, 2024

¹ Conformément aux procédures établies, le présent rapport final sera soumis pour examen au Conseil d'administration du BIT à sa 353^e session (mars 2025) et au Conseil exécutif de l'UNESCO à sa 221^e session (printemps 2025).



Attribution 4.0 International (CC BY 4.0)

Cet ouvrage est soumis à une licence Creative Commons Attribution 4.0 International. Voir: creativecommons.org/licenses/by/4.0. L'utilisateur est autorisé à réutiliser et à partager (copier et redistribuer) l'ouvrage original ou à l'adapter (le remanier, le transformer ou s'en servir pour créer un nouveau produit) conformément aux termes de ladite licence. L'utilisateur doit clairement indiquer que l'OIT est la source de l'ouvrage et faire état de toute modification apportée au contenu original. L'utilisation de l'emblème, du nom et du logo de l'OIT n'est pas autorisée dans le cadre de traductions, d'adaptations ou d'autres œuvres dérivées.

Citations – L'utilisateur doit faire état de toute modification apportée à cet ouvrage. L'ouvrage doit être cité comme suit: Département des politiques sectorielles, *Rapport final: Quinzième session – Rapport du Comité conjoint OIT/UNESCO d'experts sur l'application des Recommandations concernant le personnel enseignant*, Genève: Bureau international du Travail, 2024. © OIT.

Traductions – Si cet ouvrage fait l'objet d'une traduction, celle-ci doit comporter, outre la mention de la source de l'ouvrage original, la clause de non-responsabilité suivante: *Ceci est une traduction d'un ouvrage de l'Organisation internationale du Travail (OIT) protégé par le droit d'auteur. Cette traduction n'a pas été élaborée, révisée ou approuvée par l'OIT et ne doit pas être considérée comme une traduction officielle de cette dernière. L'OIT décline toute responsabilité quant au contenu ou à l'exactitude de cette traduction, qui n'engage que la responsabilité de son ou ses auteurs.*

Adaptations – Si cet ouvrage fait l'objet d'une adaptation, celle-ci doit comporter, outre la mention de la source de l'ouvrage original, la clause de non-responsabilité suivante: *Ceci est une adaptation d'un ouvrage de l'Organisation internationale du Travail (OIT) protégé par le droit d'auteur. Cette adaptation n'a pas été élaborée, révisée ou approuvée par l'OIT et ne doit pas être considérée comme une adaptation officielle de cette dernière. L'OIT décline toute responsabilité quant au contenu ou à l'exactitude de cette adaptation, qui n'engage que la responsabilité de son ou ses auteurs.*

Œuvres de tiers – La licence Creative Commons ne s'applique pas aux œuvres incluses dans cette publication qui ne relèvent pas du droit d'auteur de l'OIT. Lorsqu'une œuvre est attribuée à un tiers, l'utilisateur de l'œuvre est seul responsable d'obtenir les autorisations nécessaires auprès du détenteur des droits et sera tenu pour seul responsable en cas de violation alléguée.

Tout différend auquel la présente licence pourra donner lieu et qui ne pourra pas être résolu à l'amiable sera soumis à l'arbitrage conformément au Règlement d'arbitrage de la Commission des Nations Unies pour le droit commercial international (CNUDCI). Les parties seront liées par toute sentence arbitrale rendue en tant que règlement définitif du différend.

Toute question concernant les droits et licences doit être envoyée à: rights@ilo.org. Des informations concernant les publications et les produits numériques de l'OIT peuvent être consultées à: www.ilo.org/publns.

ISBN 978-92-2-041270-1 (imprimé)

ISBN 978-92-2-041271-8 (PDF Web)

Également disponible en anglais: *Final Report: Fifteenth Session – Report of the Joint ILO–UNESCO Committee of Experts on the Application of the Recommendations concerning Teaching Personnel*, ISBN 978-92-2-041262-6 (imprimé), ISBN 978-92-2-041263-3 (PDF web) et en espagnol: *Informe final: Decimoquinta reunión – Informe del Comité Mixto OIT/UNESCO de expertos sobre la aplicación de las Recomendaciones relativas al personal docente*, ISBN 978-92-2-041272-5 (imprimé), ISBN 978-92-2-041273-2 (PDF web).

Les désignations utilisées dans les publications et bases de données de l'OIT, qui sont conformes à la pratique de l'Organisation des Nations Unies, et la présentation des données qui y figurent n'impliquent de la part de l'OIT aucune prise de position quant au statut juridique de tout pays, zone ou territoire, ou de ses autorités, ni quant au tracé de ses frontières ou limites. Voir: www.ilo.org/deni-de-responsabilite.

Les opinions et vues exprimées dans la présente publication sont propres à son ou ses auteurs et ne reflètent pas nécessairement les opinions, les vues ou la politique de l'OIT.

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 de l'OIT aucune appréciation favorable ou défavorable.

► Table des matières

	Page
Introduction	5
Séance d'ouverture	7
I. Suivi de l'application des Recommandations de 1966 et 1997	9
A. Tendances principales: Les points de vue des organisations internationales	9
B. La condition du personnel enseignant: Tendances constatées eu égard à l'application des Recommandations de 1966 et 1997	14
Avancer dans la voie d'une technologie éducative axée sur l'humain	14
Leadership, condition et dignité de la profession enseignante	19
Enseignement et justice sociale	26
L'enseignement dans les contextes de crise	29
L'enseignant et la société	33
II. Progrès réalisés dans la promotion et l'utilisation des Recommandations de 1966 et de 1997	38
A. Allégations reçues depuis la quatorzième session, 2021	38
Allégation reçue du Syndicat japonais des enseignants et personnels de l'éducation (ZENKYO)	38
B. Suivi des allégations examinées à la quatorzième session, 2021	45
Allégation reçue de la Fédération nationale des enseignants des universités (Argentine)	45
Allégation reçue de la Confédération des enseignants des Fidji	46
Allégations reçues du syndicat University and College Union (Royaume-Uni)	46
C. Suivi des allégations examinées lors de précédentes sessions	47
Suivi de l'allégation reçue de l'Union des travailleurs de l'éducation du Japon AIM89 (Japon)	47
Suivi de l'allégation reçue du Syndicat d'enseignants Nakama (Japon)	50
Suivi de l'allégation reçue de l'Association indépendante des enseignants cambodgiens (Cambodge)	51
Méthodes de travail du Comité conjoint	51
Annexes	
I. Secrétariat du Comité conjoint	53
II. Quelques références	54

► Introduction

Le présent rapport résume les discussions et les conclusions concernant les principales questions relatives à la condition du personnel enseignant par le Comité conjoint OIT/UNESCO d'experts sur l'application des Recommandations concernant le personnel enseignant (ci-après le «Comité conjoint»), à sa quinzième session, qui s'est tenue du 11 au 13 septembre 2024 à Genève, à l'invitation de l'Organisation internationale du Travail (OIT).

Établi en 1967 après l'adoption par l'OIT et l'Organisation des Nations Unies pour la science et la culture (UNESCO) de la Recommandation concernant la condition du personnel enseignant (1966), le Comité conjoint se réunit tous les trois ans pour faire le point sur les principales tendances de l'éducation et de l'enseignement et formuler des recommandations appropriées. Il examine aussi les allégations présentées par les syndicats d'enseignants concernant les violations des principes de la Recommandation de 1966. En 1997, lorsque l'UNESCO a adopté la Recommandation concernant la condition du personnel enseignant de l'enseignement supérieur, le Comité conjoint a aussi été chargé d'examiner les problèmes majeurs auxquels se heurte le personnel de l'enseignement supérieur.

La quinzième session du Comité conjoint s'est tenue après le Sommet sur la transformation de l'éducation organisé en 2022 sous l'égide des Nations Unies, la publication du Rapport mondial sur les enseignants par l'UNESCO et l'Équipe spéciale internationale sur les enseignants pour Éducation 2030 et la publication en février 2024 des recommandations du Groupe de haut niveau sur la profession enseignante du Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies. La présidente du Comité conjoint (M^{me} Denise Vaillant) faisait partie de ce groupe de haut niveau.

Parmi les recommandations appelant une action internationale, le Groupe de haut niveau sur la profession enseignante a recommandé ce qui suit:

[...] le système des Nations Unies devrait adopter un instrument international mis à jour, notamment une convention ou une révision des instruments existants, sur la profession enseignante. Un tel instrument devrait s'appuyer sur les principes exposés dans la Recommandation OIT/UNESCO concernant la condition du personnel enseignant (1966) et la Recommandation de l'UNESCO concernant la condition du personnel enseignant dans l'enseignement supérieur (1997), ainsi que sur d'autres normes et outils pertinents. L'application de cet instrument devrait être contrôlée dans le cadre d'un mandat renforcé du Comité conjoint OIT/UNESCO d'experts sur l'application des Recommandations concernant le personnel enseignant ou un organe similaire.

À la lumière de cette proposition, les organes de gouvernance de l'OIT et de l'UNESCO étudient actuellement la possibilité de réviser la Recommandation OIT/UNESCO concernant la condition du personnel enseignant (1966) et la Recommandation de l'UNESCO concernant la condition du personnel enseignant de l'enseignement supérieur (1997). Le Comité conjoint avait, à sa quatorzième session en 2021, appelé à recenser «de nouveaux domaines relatifs aux enseignants et à l'enseignement qui pourraient servir de base à une éventuelle révision de ces instruments».

Afin de faciliter l'analyse préalable à toute décision en la matière, le Comité conjoint a entrepris, à sa quinzième session, d'examiner les recommandations formulées par le Groupe de haut niveau sur la profession enseignante et la manière dont elles pourraient compléter ou renforcer les Recommandations de 1966 et de 1997. Il a tenu compte de ce que toute décision finale de réviser les deux Recommandations reviendrait aux organes de gouvernance de l'OIT et de l'UNESCO.

Le Comité conjoint s'est penché plus particulièrement sur les thèmes suivants:

- Avancer dans la voie d'une technologie éducative axée sur l'humain.
- Leadership, condition et dignité de la profession enseignante.
- Enseignement et justice sociale.
- Enseignement dans les contextes de crise.
- Enseignants et société.

Le Comité conjoint était également saisi d'un certain nombre d'allégations présentées par des organisations d'enseignants concernant la mise en œuvre des recommandations au niveau national.

Le rapport de la présente session contient des recommandations adressées au Conseil d'administration du BIT et au Conseil exécutif de l'UNESCO, et par leur intermédiaire aux gouvernements et aux organisations d'employeurs et de travailleurs de leurs États Membres, sur les moyens d'améliorer la condition de la profession enseignante dans le cadre de leurs mandats respectifs, en utilisant comme lignes directrices les deux Recommandations. Les recommandations du Comité conjoint ont un caractère non contraignant, leur objet étant de guider l'action des autorités nationales, des organisations d'employeurs et de travailleurs ainsi que des autres parties prenantes du secteur de l'éducation.

Le rapport du Comité conjoint est soumis au Conseil d'administration du BIT, qui est invité à le transmettre à la Commission de l'application des normes de la Conférence internationale du Travail, et au Comité sur les conventions et recommandations du Conseil exécutif de l'UNESCO, pour transmission à la Conférence générale. Le rapport du Comité conjoint doit être lu conjointement avec toutes les discussions qui en découleront au sein de ces organes respectifs.

La prochaine réunion du Comité conjoint aura lieu en 2027 à l'UNESCO. Conformément à son mandat, le Comité conjoint peut publier un rapport intérimaire sur les allégations reçues entre les sessions ordinaires.

► Séance d'ouverture

1. La précédente session du Comité conjoint OIT/UNESCO d'experts sur l'application des Recommandations concernant le personnel enseignant (ci-après le «Comité conjoint»), organisée en 2021, s'est tenue en ligne en raison de la persistance des restrictions de voyage liées à la pandémie de COVID-19. Sur la base de l'expérience acquise, la quinzième session du Comité conjoint s'est déroulée selon un mode hybride, plusieurs séances virtuelles ayant eu lieu avant la réunion en présentiel, d'une durée plus courte, à Genève.
2. Conformément au mandat du Comité conjoint, la réunion était axée sur le suivi et la promotion par le Comité conjoint de la Recommandation concernant la condition du personnel enseignant, 1966 (ci-après la «Recommandation de 1966»), et de la Recommandation concernant la condition du personnel enseignant de l'enseignement supérieur, 1997 (ci-après la «Recommandation de 1997»).
3. L'ordre du jour portait sur les questions de fond ci-après, liées aux travaux du Comité conjoint et aux deux Recommandations:
 - a) examen des activités menées, conjointement ou séparément, par l'Organisation internationale du Travail (OIT) et l'UNESCO pour promouvoir les deux Recommandations;
 - b) avancer dans la voie d'une technologie éducative axée sur l'humain;
 - c) leadership, condition et dignité de la profession enseignante;
 - d) enseignement et justice sociale;
 - e) enseignement dans les contextes de crise;
 - f) enseignants et société;
 - g) allégations présentées par des organisations d'enseignants concernant l'application des Recommandations;
 - h) méthodologie et procédures du Comité conjoint.
4. Les membres du Comité conjoint désignés par le Conseil d'administration du Bureau international du Travail (BIT) et la Directrice générale de l'UNESCO étaient les suivants:

Membres désignés par le Conseil d'administration du BIT:

M. Fortidas Rwehumbiza Bakuza (République-Unie de Tanzanie)	Professeur adjoint, Université Aga Khan, Institut pour le développement de l'éducation – Afrique de l'Est, Dar es-Salaam
M ^{me} Linda Chisholm (Afrique du Sud)	Professeure, Centre pour les droits à l'éducation et la transformation de l'éducation, Université de Johannesburg
M. Glenford Howe (Montserrat, Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord)	Directeur de recherche, The Global Campus, Université des Indes occidentales
M ^{me} Denise Vaillant (Uruguay)	Directrice, Institut de l'éducation, Université ORT, Uruguay, Montevideo

M ^{me} Frances Vavrus (États-Unis d'Amérique)	Vice-rectrice et doyenne, Division internationale, Université du Wisconsin, Madison
M ^{me} Xiaodong Zeng (Chine)	Professeure, Faculté de pédagogie de l'Université normale de Beijing

Membres désignés par la Directrice générale de l'UNESCO:

M ^{me} Inés Dussel (Argentine)	Professeure et chercheuse, Département de la recherche en éducation, Centre de recherche et d'études avancées (DIE-Cinvestav), Mexico
M ^{me} Munawar S. Mirza (Pakistan)	Professeure émérite, Institut d'éducation et de recherche, Université du Punjab
M ^{me} Nada Moghaizel-Nasr (Liban)	Doyenne honoraire et déléguée du recteur de l'Université Saint-Joseph de Beyrouth
M ^{me} Assibi Napoe (Togo)	Consultante indépendante et experte internationale
M. Gennady Ryabov (Fédération de Russie)	Président, Haute école de commerce, Université nationale de recherche, Nijni-Novgorod
M ^{me} Susan Webb (Royaume-Uni)	Professeure adjointe, Université Monash (Australie) et professeure émérite, Université de Sheffield (Royaume-Uni).

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

Présidente:	M ^{me} Denise Vaillant
Vice-présidente:	M ^{me} Susan Webb
Rapporteur:	M. Glenford Howe

6. Des remarques liminaires sont prononcées au nom du Directeur général du BIT par M^{me} Yukiko Arai, Directrice adjointe du Département des politiques sectorielles, et au nom de la Directrice générale de l'UNESCO par M. Carlos Vargas, Chef de la Section du développement des enseignants.

7. M^{me} Arai souhaite la bienvenue aux participants à la quinzième session du Comité conjoint et fait observer que cette session se tient à un moment charnière pour le secteur de l'éducation. Elle se déroule en effet après le Sommet sur la transformation de l'éducation organisé en vue d'atteindre l'objectif de développement durable (ODD) 4. Lors de ce sommet, le Secrétaire général de l'Organisation des Nations Unies (ONU) a reconnu l'importance du rôle des enseignants dans la réalisation de l'ODD 4. Les recommandations formulées par le Groupe de haut niveau sur la profession enseignante du Secrétaire général de l'ONU (ci-après le «Groupe de haut niveau sur la profession enseignante» ou «Groupe de haut niveau») offrent un cadre élargi permettant d'améliorer la situation, le rôle et les conditions de travail du personnel enseignant. Il importe de noter que le Groupe de haut niveau s'est largement inspiré des conclusions et recommandations des sessions précédentes du Comité conjoint. Ses travaux ont porté sur l'évolution des pédagogies, les questions liées aux migrants et aux réfugiés, les effets du changement climatique, les défis posés par la technologie et la désinformation, ainsi que sur l'importance du bien-être des enseignants et des apprenants. Le Comité conjoint a aussi souligné la nécessité d'instaurer un

environnement favorable aux éducateurs. M^{me} Arai ajoute que le Groupe de haut niveau a recommandé la révision des Recommandations de 1966 et de 1997 et qu'une étude préliminaire sur les aspects techniques et juridiques liés à l'opportunité de réviser les Recommandations de 1966 et de 1997 a été soumise au Conseil exécutif de l'UNESCO à sa 220^e session, mais que cette question doit encore être examinée par le Conseil d'administration du BIT.

8. M. Vargas réaffirme la nécessité de cette réunion et souligne que la communauté internationale s'accorde sur le rôle et l'importance des enseignants dans la réalisation de l'ODD 4. Il précise que le déficit d'enseignants est actuellement de 44 millions dans le monde. M. Vargas attire l'attention sur le fait que les conditions de travail des enseignants et les conditions d'apprentissage des élèves vont de pair et que, si la rémunération importe, le respect et la confiance des pouvoirs publics sont eux aussi essentiels. Il rappelle qu'il est nécessaire de faire confiance aux enseignants dans la prise de décisions au niveau tant de l'école que du district et des politiques. M. Vargas dit qu'il est possible de réviser les recommandations de manière à prendre en considération les avancées technologiques, l'intelligence artificielle et d'autres enjeux de notre époque.
9. La présidente se fait l'écho de ces propos, rappelant que les enseignants et les éducateurs figurent parmi les priorités de la communauté internationale et que les recommandations du Groupe de haut niveau fournissent des orientations sur les problématiques actuelles. Elle souligne que l'occasion est donnée au Comité conjoint de définir des principes clés dans un monde qui a considérablement changé depuis la rédaction initiale des recommandations, eu égard notamment à l'évolution technologique, aux migrations, à la crise climatique et aux défis posés à la liberté académique.

► I. Suivi de l'application des Recommandations de 1966 et 1997

A. Tendances principales: Les points de vue des organisations internationales

10. Conformément à la pratique suivie lors des dernières sessions, le Comité conjoint a invité un certain nombre d'organisations concernées à fournir des informations supplémentaires et à donner leurs points de vue sur les questions que soulèvent les deux Recommandations. L'Internationale de l'éducation (IE), Business Africa, l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), l'Équipe spéciale internationale sur les enseignants pour Éducation 2030 et le Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme (HCDH) ont fait des présentations sur l'avenir de l'éducation, la mise à jour des données sur les enseignants, le bien-être des enseignants et la protection des libertés académiques.
11. M^{me} Ulrick, représentant l'IE, souligne que la pénurie d'enseignants est un problème qui touche tous les pays étudiés par l'IE, en particulier en Afrique. En outre, le manque de diversité dans la profession enseignante constitue un obstacle à une éducation équitable, inclusive et de qualité.
12. S'appuyant sur le rapport à paraître sur la condition du personnel enseignant dans le monde (2024), M^{me} Ulrick explique que cette pénurie résulte essentiellement des mauvaises conditions de travail des enseignants. La faiblesse des salaires est considérée comme le principal problème, en particulier dans le secteur de l'éducation de la petite enfance, dans lequel les enseignants sont sous-payés et peu valorisés. Un enseignant sur quatre estime que son salaire est insuffisant. Dans l'enseignement supérieur, la pandémie de COVID-19 a entraîné un gel des salaires, et de ce fait

des difficultés de recrutement. Dans les contextes de crise, le versement des salaires est souvent retardé, voire interrompu pendant des mois. Les coupes budgétaires généralisées se répercutent non seulement sur le salaire, mais aussi sur les conditions de travail des enseignants.

13. Les enseignants connaissent en outre des problèmes de santé et de sécurité. Nombre d'entre eux déclarent souffrir d'anxiété, de dépression et d'un sentiment de désespoir, la moitié des personnes interrogées se disant insatisfaites de leur travail. La violence sur le lieu de travail constitue un sujet de préoccupation majeur, en particulier dans le secteur de l'éducation de la petite enfance, de même que la violence à l'égard des enseignants LGBTI+ (lesbiennes, gays, bisexuels, transgenres et intersexes). Les effets du changement climatique, comme la chaleur extrême ou les inondations, pèsent aussi sur les conditions de travail des enseignants.
14. M^{me} Ulrick rappelle en outre que les droits fondamentaux des enseignants, dont le droit de grève, sont violés. Dans une enquête menée auprès de 204 syndicats de l'éducation dans 121 pays, 44 pour cent des personnes interrogées font état de l'absence de mécanismes de dialogue social. Les enseignants issus de minorités font l'objet de discriminations et leurs méthodes pédagogiques sont marginalisées. Les enseignants sont mis sur la touche, la précarisation des contrats et le recours à la technologie les empêchant de faire entendre leur voix dans les processus décisionnels. La confiance dans la profession enseignante s'est globalement érodée.
15. Les nouvelles technologies posent des défis à la profession. Elles offrent des perspectives prometteuses, mais créent le risque que les enseignants soient remplacés, surveillés et dans l'incapacité de se déconnecter de leur travail. M^{me} Ulrick insiste sur la nécessité de mettre en place de nouveaux mécanismes pour relever ces défis. Elle recommande, pour protéger la condition du personnel enseignant, que toute révision des instruments respecte les recommandations du Groupe de haut niveau. Il faudrait, selon elle, s'attaquer aux inégalités professionnelles, définir une approche intersectionnelle de la discrimination, prendre conscience des effets de la crise climatique et de la révolution numérique sur le métier d'enseignant et reconnaître les droits des enseignants dans le secteur de l'éducation de la petite enfance.
16. M^{me} Ulrick souligne par ailleurs la nécessité d'améliorer le suivi et la responsabilisation au niveau mondial. Elle estime souhaitable de doter le Comité conjoint d'un fonctionnement plus inclusif, plus efficace et plus efficient et d'améliorer la visibilité de ses recommandations et d'en accroître la portée. Une enquête réalisée par l'IE montre que le Comité conjoint présente des lourdeurs administratives et devrait disposer de ressources supplémentaires pour mener ses activités en temps utile, procéder à un examen approfondi des allégations et traiter les questions de gouvernance du système.
17. M^{me} Fosen, s'exprimant au nom de l'Équipe spéciale internationale sur les enseignants pour Éducation 2030, attire l'attention sur un problème crucial auquel se heurte la profession enseignante: l'exode des personnes qualifiées et la difficulté d'attirer de nouveaux talents. Des personnes qualifiées quittent le métier et nombreux sont les éducateurs potentiels qui décident tout bonnement de ne pas embrasser cette carrière. Elle précise que, lors de la création de l'équipe spéciale internationale en 2008, personne n'avait anticipé la gravité de la situation actuelle. M^{me} Fosen mentionne le Rapport mondial sur les enseignants, établi en collaboration avec l'UNESCO, qui met en évidence la pénurie d'enseignants et ses conséquences sur la qualité de l'éducation. Le rapport montre aussi qu'une proportion importante d'enseignants ne bénéficie pas d'une formation adéquate.
18. Abordant la question de l'érosion des effectifs, M^{me} Fosen explique que ce phénomène peut être en grande partie attribué aux mauvaises conditions de travail et aux inquiétudes concernant le bien-être des enseignants. Elle relève que le taux d'attrition des enseignants suit une courbe

particulière en forme de U, caractérisée par un nombre plus élevé de départs en début et en fin de carrière. La baisse de l'attractivité du métier d'enseignant, sujet abordé dans la présentation de l'IE, contribue largement à cette tendance.

19. Se fondant sur les consultations menées en juin par l'Équipe spéciale internationale sur les enseignants pour Éducation 2030, M^{me} Fosen présente plusieurs recommandations. Les Recommandations de 1966 et de 1997 sont considérées comme des outils essentiels pour pallier la pénurie d'enseignants. Il est urgent d'améliorer les conditions de travail, le statut social et la rémunération des enseignants. Pour éviter l'érosion des effectifs, les enseignants doivent pouvoir bénéficier en permanence de mesures de soutien, d'une formation et d'une attention à leur bien-être. Il faudrait améliorer les possibilités d'évolution professionnelle et de mobilité. Les effets de l'évolution technologique et d'autres tendances sur la profession enseignante doivent être pris en compte. Il conviendrait de revoir le traitement de la question du genre dans la Recommandation de 1966. Un suivi plus strict de la mise en œuvre des recommandations s'impose, de même que la participation des parties prenantes nationales au traitement des réclamations présentées par les enseignants. M^{me} Fosen souligne, pour conclure, que les Recommandations de 1966 et de 1997 restent tout à fait pertinentes et importantes pour répondre aux difficultés auxquelles se heurte aujourd'hui le personnel enseignant.
20. M^{me} Gregory, s'exprimant au nom de la Banque mondiale, rappelle en quelques mots combien il est important de reconnaître le rôle des enseignants et d'investir dans le personnel enseignant. Dans son récent rapport intitulé *Rendre les politiques relatives aux enseignants efficaces*, la Banque mondiale présente les enseignements tirés de différents pays et montre comment des politiques efficaces en faveur des enseignants facilitent le changement au niveau individuel en levant les obstacles rencontrés par les enseignants dans la mise en œuvre des changements ciblés. Pour que ces politiques portent leurs fruits à grande échelle et s'inscrivent dans la durée, elles doivent être applicables sur le plan opérationnel et acceptables sur le plan politique.
21. M. Li, s'exprimant au nom de l'OCDE, présente les données issues de l'Enquête internationale sur l'enseignement et l'apprentissage (TALIS). Il souligne que la pénurie d'enseignants est un problème d'ordre mondial et que la situation varie en fonction de la matière enseignée. On constate, en comparant les données de 2022-23 à celles de 2014-15, une aggravation inquiétante de ce problème au cours des dix dernières années.
22. M. Li évoque également la manière dont les enseignants occupent leur temps de travail. Selon les données de l'enquête TALIS, une grande partie de ce temps est dédiée à des tâches autres que l'enseignement, telles que la préparation des cours, la correction des copies, le travail administratif, les échanges avec les parents et la communication d'informations en retour. Dans la plupart des pays, les enseignants consacrent davantage de temps à ces tâches qu'à l'enseignement en classe, ce qui ne correspond pas à leurs attentes.
23. Les résultats de l'enquête TALIS 2018 montrent que le taux d'insatisfaction des enseignants est plus élevé pour les activités supplémentaires autres que l'enseignement. Ce taux est, par exemple, 3 fois plus important pour une heure supplémentaire consacrée à la correction et à l'évaluation des copies, et 3,3 fois plus élevé pour le travail administratif que pour une heure supplémentaire d'enseignement en classe.
24. M. Li indique que des données sur le mode d'enseignement, l'utilisation de l'intelligence artificielle (IA) et l'enseignement de la durabilité environnementale seront recueillies dans le cadre de l'enquête TALIS 2024. Il ajoute que TALIS est un outil international, mais que certaines particularités des contextes locaux peuvent lui échapper et qu'il porte davantage sur des données individuelles que sur des contextes de crise plus larges.

25. M^{me} Bidault, représentant le HCDH, met l'accent sur plusieurs questions touchant aux droits et aux conditions de travail des enseignants. Elle relève que la pandémie de COVID-19 a fait ressortir plus distinctement les problèmes que connaissent les enseignants, dont le non-respect des droits fondamentaux. Elle cite en outre le non-paiement ou le paiement tardif des salaires durant la pandémie, les problèmes de santé et de sécurité et l'absence de consultation des enseignants concernant les mesures de riposte à la pandémie dans les écoles.
26. M^{me} Bidault aborde en outre la question de l'impact de la numérisation sur l'éducation. Malgré l'importance croissante des outils numériques, la numérisation ne doit pas se substituer aux enseignants et l'éducation ne saurait être exclusivement numérique. Les échanges en présentiel restent essentiels, les outils numériques devant servir de ressources complémentaires. Elle souligne combien il est important de former le personnel enseignant à ces outils et d'adapter tous les outils à l'enseignement numérique. M^{me} Bidault fait observer que ces changements interviennent dans le contexte plus large de la privatisation de l'éducation et insiste sur la nécessité de maintenir l'efficacité des systèmes publics d'éducation et sur l'importance de la mission de protection des enseignants qui incombe aux pouvoirs publics.
27. M^{me} Bidault attire l'attention sur plusieurs autres sujets de préoccupation, notamment la nécessité de dispenser aux enseignants une formation interculturelle de qualité, les difficultés rencontrées par les enseignants migrants et auxiliaires, les problèmes en matière de liberté académique et de financement de l'enseignement supérieur, ainsi que les restrictions croissantes imposées à la liberté pédagogique des enseignants. Elle mentionne aussi la question de la surveillance numérique et le problème souvent négligé du fardeau administratif qui pèse sur les enseignants.
28. Pour finir, M^{me} Bidault rappelle l'importance de garantir des conditions d'enseignement sûres, faisant observer que, si la sécurité des enfants occupe souvent une place centrale dans les débats, celle des enseignants, tout aussi importante, est souvent passée sous silence.
29. La discussion qui suit les présentations porte sur plusieurs problématiques clés concernant la pénurie d'enseignants et les conditions de travail. Des questions sont posées au sujet des secteurs et matières spécifiques les plus touchés par la pénurie; il ressort des réponses que l'enseignement secondaire, l'éducation de la petite enfance, les arts, les sciences, les technologies, l'ingénierie et les mathématiques pâtissent d'un manque d'enseignants important. Selon l'UNESCO, 6 millions de postes d'enseignants sont à pourvoir dans le secteur de l'éducation de la petite enfance et 44 millions dans l'enseignement primaire et secondaire. La discussion porte également sur le manque de diversité dans la profession enseignante, notamment en ce qui concerne la représentation linguistique, sachant que 40 pour cent des apprenants dans le monde étudient dans une langue autre que la leur.
30. La féminisation du secteur de l'éducation s'impose comme une question majeure, compte tenu de la forte proportion d'enseignantes dans l'éducation de la petite enfance et l'enseignement primaire. La tendance s'inverse toutefois dans l'enseignement supérieur et aux postes de direction, où les hommes sont majoritaires. Les participants se demandent s'il faut globalement voir cette féminisation d'un œil critique si, dans certains pays, elle résulte d'un choix personnel ou culturel. En outre, examinant avec attention le concept même d'enseignement, les participants s'interrogent sur les activités qui devraient être considérées comme faisant partie de la fonction d'enseignant, vu la multiplication des tâches administratives et non pédagogiques incombant aux enseignants. L'OCDE souligne combien les outils numériques ont bouleversé la nature et la portée de l'enseignement, notamment en ce qui concerne la fréquence des échanges avec les parents.
31. Les disparités géographiques dans la répartition des enseignants, l'impact de l'intersectionnalité sur leur parcours et la nécessité de recruter des personnes qualifiées et d'investir dans le personnel enseignant font également l'objet d'une discussion. Les participants expriment leurs

préoccupations concernant la responsabilisation et la performance des enseignants, ainsi que les défis à relever pour répondre à ces questions dans les contextes de crise. Ils concluent la discussion en appelant à une meilleure préparation au changement climatique et aux catastrophes, à l'amélioration des conditions de travail des enseignants dans les contextes de crise et à la prise en compte du personnel auxiliaire dans les discussions sur l'éducation.

32. L'UNESCO fait le point sur ses activités liées à la profession d'enseignant.
33. **Groupe de haut niveau sur la profession enseignante.** Tout au long de l'année 2023, l'UNESCO a assuré avec l'OIT le secrétariat du Groupe de haut niveau sur la profession enseignante, dont le rapport et les recommandations ont été finalisés en 2023 et publiés à l'occasion du 14^e Forum de dialogue politique organisé par l'Équipe spéciale internationale sur les enseignants pour Éducation 2030, en février 2024, à Johannesburg. Les Recommandations de 1966 et de 1997 figurent parmi les textes fondamentaux sur lesquels le Groupe de haut niveau a fondé ses délibérations.
34. **Rapport mondial sur les enseignants.** Afin de fournir les données les plus récentes sur la condition du personnel enseignant, l'UNESCO et l'Équipe spéciale sur les enseignants ont élaboré le premier d'une future série de rapports mondiaux sur les enseignants, le thème de l'édition 2024 étant «Remédier à la pénurie d'enseignants et transformer la profession»². Le rapport aborde plusieurs thèmes couverts par les Recommandations de 1966 et de 1997, dont la pénurie d'enseignants, les écarts quantitatifs et qualitatifs dans l'offre d'enseignants, le manque d'attractivité des salaires, les mauvaises conditions de travail, la lourde charge de travail, le manque d'autonomie, le sens de la profession, les normes d'enseignement et les référentiels de compétences, l'évaluation et la responsabilisation, le dialogue social et le pouvoir de décision, ou le rôle des enseignants au sein de la communauté.
35. **Étude préliminaire sur les aspects techniques et juridiques liés à l'opportunité de réviser la Recommandation concernant la condition du personnel enseignant (1966) et la Recommandation concernant la condition du personnel enseignant de l'enseignement supérieur (1997).** Sur la base des résultats du Sommet sur la transformation de l'éducation, des données tirées du Rapport mondial sur les enseignants et des Recommandations du Groupe de haut niveau, le secrétariat de l'UNESCO a réalisé une étude préliminaire dans laquelle il analyse les divers changements politiques, sociétaux, économiques et culturels survenus durant les décennies qui ont suivi l'adoption des Recommandations de 1966 et de 1997 et qui ont des incidences sur les systèmes éducatifs et la profession enseignante. Cette étude sera examinée par le Conseil exécutif de l'UNESCO à sa 220^e session.
36. **Élaboration des politiques.** Au cours des trois dernières années, depuis la dernière réunion en présentiel du Comité conjoint, l'UNESCO a aidé 56 États Membres à élaborer et à mettre en œuvre des politiques globales relatives aux enseignants, qui sont conformes aux plans du secteur de l'éducation et aux dispositions des Recommandations de 1966 et de 1997 concernant la condition du personnel enseignant. L'assistance technique a notamment consisté à contextualiser et à adapter les moyens d'action aux besoins nationaux et régionaux grâce à la recherche, au partage des connaissances, à l'apprentissage fondé sur l'analyse des politiques, ainsi qu'à la systématisation et à la transposition à plus grande échelle des innovations dans les politiques et la pratique concernant les enseignants. Les Recommandations de 1966 et de 1997 servent de base à des ateliers destinés à former des comités techniques à l'élaboration de nouvelles

² UNESCO, *Recommandation de l'UNESCO concernant la condition du personnel enseignant de l'enseignement supérieur*, 1997; UNESCO et Équipe spéciale internationale sur les enseignants pour Éducation 2030, *Rapport mondial sur les enseignants: Remédier aux pénuries d'enseignants et transformer la profession*, 2024.

politiques globales relatives aux enseignants. Le Guide pour l'élaboration d'une politique enseignante, élaboré par l'UNESCO et l'Équipe spéciale internationale, a joué un rôle essentiel dans la formulation et la mise en œuvre de politiques globales relatives aux enseignants dans le monde entier ³.

- 37. Formation des enseignants et développement professionnel.** L'UNESCO encourage la professionnalisation des enseignants par le renforcement des capacités et par des conseils stratégiques, ainsi que par l'élaboration de référentiels de compétences et de normes d'enseignement à l'échelle mondiale, régionale et nationale. Le récent référentiel de compétences en intelligence artificielle destiné aux enseignants guidera le développement professionnel des enseignants et l'utilisation des technologies numériques et de l'IA générative en tant qu'outil d'amélioration de la pratique de l'enseignement dans le monde entier. De même, l'élaboration de normes régionales dans la région Asie-Pacifique et en Afrique orientera les réformes de la formation des enseignants, les structures de carrière et, en fin de compte, la qualité de l'enseignement. L'UNESCO, en collaboration avec la Fondation Hamdan, continue de valoriser et d'encourager les programmes de formation des enseignants innovants et porteurs de changement, notamment en décernant tous les deux ans le Prix UNESCO-Hamdan pour le développement des enseignants.

B. La condition du personnel enseignant: Tendances constatées eu égard à l'application des Recommandations de 1966 et 1997

Avancer dans la voie d'une technologie éducative axée sur l'humain

- 38.** Le Comité conjoint a discuté des recommandations à formuler afin d'avancer dans la voie d'une technologie éducative axée sur l'humain, en mettant l'accent sur les effets émotionnels et sociaux de la technologie sur les enseignants et les apprenants. Il a souligné qu'il importait de préserver le caractère central du rôle des enseignants, que la technologie ne pouvait pas remplacer. Les membres ont débattu de la façon dont il convenait de structurer les recommandations, certains suggérant de faire du paragraphe sur la lutte contre les inégalités une déclaration introductive. La discussion a porté également sur la spécificité des recommandations, en particulier concernant l'IA. Certains membres se sont dits favorables à l'emploi d'expressions génériques telles que «technologies éducatives» pour recouvrir les réalités actuelles et futures, mais d'autres ont fait valoir que l'IA était un type de technologie à part, qui mérite une attention spécifique. Le comité a envisagé d'associer aux mentions de l'IA des références aux outils numériques en général, tout en prenant acte des difficultés et des effets propres à l'IA dans le domaine de l'éducation. Dans l'ensemble, la discussion a témoigné d'une tension entre la volonté de donner des orientations générales sur la technologie éducative et celle de s'attaquer aux préoccupations particulières soulevées quant aux technologies émergentes telles que l'IA.

Tendances et enjeux

- 39.** La technologie éducative s'est considérablement transformée ces dernières décennies. Dans son rapport de 2015, le Comité conjoint a recensé de nouvelles compétences nécessaires aux enseignants. Le Groupe de haut niveau de 2024 a souligné que la technologie était un moteur de la transformation qui ne devrait pas se substituer aux enseignants, mais plutôt renforcer leurs

³ UNESCO et Équipe spéciale internationale sur les enseignants pour Éducation 2030, *Guide pour l'élaboration d'une politique enseignante*, 2019.

moyens d'action. Le Rapport mondial sur les enseignants de 2024 présente les nouvelles technologies comme des outils qui peuvent contribuer à remédier aux pénuries d'enseignants sur le plan du recrutement et de la rétention, et met en lumière leurs incidences sur les pratiques d'enseignement ainsi que sur les droits et la condition des enseignants. Face au manque d'outils d'orientation pour les éducateurs, l'UNESCO a élaboré un référentiel de compétences en intelligence artificielle pour les enseignants, dans lequel elle présente 15 compétences relevant des cinq axes suivants: état d'esprit centré sur l'humain; éthique de l'IA; fondements et applications de l'IA; IA et pédagogie; IA pour l'apprentissage professionnel.

40. À l'échelle mondiale, l'accès aux technologies numériques dans les établissements d'enseignement est marqué par une grande disparité. Alors que, dans certains pays, la connectivité et l'accès aux appareils nécessaires sont presque universels, dans d'autres, seules quelques personnes détiennent un téléphone portable, pourvu d'un accès limité aux données. L'accès au matériel et la connectivité restent un obstacle majeur à l'inclusion numérique et sociale dans plusieurs régions du monde. Dans les domaines des sciences, de la technologie, de l'ingénierie et des mathématiques, il semble que l'écart entre les genres continue d'influencer le développement de ces disciplines. De même, bien qu'il existe des pôles technologiques importants en dehors de l'Europe et de l'Amérique du Nord, ces centres demeurent sous le contrôle d'entreprises situées dans les plus grandes économies du monde (États-Unis d'Amérique, Chine, Europe et, dans une mesure croissante, Russie et Inde). Certains craignent que les connaissances et les contenus élaborés au moyen de ces technologies soient marqués par l'emprise des cultures qui les produisent et les contrôlent, ce qui marginalise les connaissances des groupes vulnérables et limite la pertinence de l'enseignement.
41. Cela étant, les recherches indiquent que la fracture numérique ne sépare pas simplement les inclus des exclus et les puissants des faibles: les chercheurs y voient plutôt une réalité complexe, déterminée par la disponibilité de compétences essentielles, les coûts relatifs et la réglementation sociale, entre autres facteurs liés à l'éducation. De plus, compte tenu des débats contemporains sur les effets des plateformes numériques sur la scolarité, la vie sociale et le bien-être, il semble que l'accès à ces plateformes doit être associé à des formations portant sur les compétences essentielles ainsi que sur les utilisations et les dimensions éthiques des outils numériques, sans quoi les évolutions technologiques futures risquent d'être gravement limitées.
42. Sur le plan des droits de l'homme, les technologies numériques peuvent renforcer les moyens de favoriser la transparence et la responsabilisation, la rapidité de la communication, la visibilité et le signalement des situations de discrimination, ainsi que de garantir à tous un traitement équitable et des possibilités d'apprentissage. Ces avancées peuvent cependant s'accompagner de violations de la confidentialité des données, d'une prolifération de contenus malveillants et d'une montée de la manipulation politique et de la surveillance. Il importe de sensibiliser les enseignants et les élèves aux droits liés aux données. En outre, il pourrait être opportun d'intégrer dans l'éducation à la citoyenneté des connaissances et une réflexion sur les pratiques numériques qui sont en train de définir la participation à la vie civique.
43. Les nouvelles technologies ont des effets sur la profession enseignante, particulièrement en ce qui concerne le travail des enseignants et le déploiement de l'intelligence artificielle, ainsi que des incidences socio-émotionnelles sur les enseignants et les apprenants. Ces technologies ont aussi des conséquences pour l'égalité, le droit à l'information, les droits de l'homme et la démocratie dans le contexte de l'enseignement.
44. La conception centrée sur l'humain des technologies éducatives reconnaît que les enseignants jouent un rôle autonome dans la création et le choix des supports, des méthodes, des modalités et des pratiques appropriés sur le plan pédagogique, et ne sont pas des consommateurs passifs.

Cette approche donne aux enseignants les moyens de guider les apprenants pour qu'ils puissent ensuite apprendre tout au long de la vie, en faisant preuve de sens critique, de créativité et de réflexion. Elle place les enseignants au cœur de l'innovation technologique et de la mise en application des technologies et leur permet d'être des créateurs et des utilisateurs actifs de ces outils, et non des consommateurs passifs, comme souligné par le Groupe de haut niveau du Secrétaire général de l'ONU et dans le Rapport mondial sur les enseignants de l'UNESCO. Il s'agit ici de promouvoir et de renforcer les qualités humanistes qui sont intrinsèques à l'enseignement et à l'apprentissage, de manière à donner plus de sens aux interactions en classe.

45. Certains éléments indiquent qu'il est possible de favoriser les expériences d'apprentissage transformatrices en encourageant la collaboration, la réflexion critique et la métacognition. Du côté des éducateurs, les approches de ce type facilitent l'apprentissage tout au long de la vie et le développement professionnel continu et leur permettent de s'adapter à l'évolution du paysage de l'éducation et d'améliorer leurs compétences professionnelles, en plus de contribuer à leur bien-être général. Du côté des apprenants, les technologies axées sur l'humain favorisent des expériences d'apprentissage personnalisées qui répondent à leurs besoins et contribuent ainsi à créer un environnement stimulant et propice à leur bien-être et à leur réussite scolaire ou universitaire.
46. Les nouvelles technologies ont aidé certains établissements à passer d'un enseignement magistral à un environnement d'apprentissage plus interactif, dans lequel les apprenants sont des participants actifs. Elles donnent aux enseignants les moyens d'apprendre et de se former tout au long de la vie, l'enseignement étant considéré comme une profession collaborative qui leur permet d'être autonomes et de faire des choix pédagogiques de nature à favoriser l'amélioration des compétences sociales et émotionnelles ainsi que le développement cognitif des apprenants.
47. Un grand potentiel d'innovation semble résider dans l'utilisation des technologies numériques et de l'intelligence artificielle dans l'enseignement et l'apprentissage. Les moyens de recueillir, de stocker et d'analyser de grands volumes de données ouvrent la voie à de nouveaux domaines d'enseignement et d'apprentissage, et peuvent aider à suivre les progrès et les besoins des apprenants. Ces outils peuvent aider les élèves à trouver des informations ou des réponses à leurs questions et donner des orientations pédagogiques aux enseignants et aux autres éducateurs.
48. La conception centrée sur l'humain devrait garantir que les technologies en question peuvent faciliter l'enseignement et l'apprentissage collaboratifs, apporter un appui social et émotionnel et procurer un sentiment d'appartenance. Il est cependant indispensable de tenir compte des contraintes et des risques qui y sont associés, en particulier lorsqu'il s'agit de déléguer des pratiques liées aux connaissances à des plateformes appartenant à des acteurs privés. L'ampleur du phénomène et l'absence de réglementation qui le caractérise souvent créent des risques de surveillance, de déqualification et de fragmentation culturelle, à quoi s'ajoutent l'influence accrue des entreprises sur l'éducation, ainsi que la marchandisation des pratiques d'apprentissage et leur instrumentalisation au profit de marques.
49. Les technologies numériques transforment le travail et le statut professionnel des enseignants. Les plateformes de gestion de l'apprentissage peuvent simplifier des tâches telles que l'enregistrement des notes et des présences des élèves, les retours d'information dans les deux sens, et la communication avec les familles des apprenants et l'administration. Elles peuvent aider à bâtir un environnement propice à l'évaluation, à la communication et à la transparence.
50. Cependant, ces plateformes peuvent également alourdir le travail des enseignants, par exemple si elles ne sont pas fiables ou sont sujettes aux pannes, d'où des tâches supplémentaires et des journées de travail plus longues. De plus, toutes les familles et tous les établissements n'ayant

pas facilement accès à Internet, nombre d'écoles sont contraintes de tenir leurs registres aussi bien en version papier que sous forme numérique et de multiplier les canaux de communication, ce qui prend du temps.

51. Un autre sujet de préoccupation est le risque que le numérique permette de surveiller des dimensions encore plus nombreuses du travail des enseignants, ce qui pourrait être particulièrement inquiétant dans les pays où la liberté académique est en jeu. D'autres inquiétudes concernent la déqualification des enseignants: dans certains cas, la sélection et l'organisation des contenus et des supports pédagogiques sont assurées par des plateformes qui laissent peu de marge d'autonomie aux enseignants. Cette déqualification peut compromettre le rôle de l'enseignant dans le développement de la pensée critique des apprenants et contribuer à la déprofessionnalisation du métier.
52. L'intelligence artificielle semble révolutionner l'éducation en proposant des expériences d'apprentissage personnalisées et l'automatisation des tâches administratives, permettant ainsi aux enseignants de se concentrer davantage sur les activités pédagogiques. Certaines applications de l'IA telles que les plateformes d'apprentissage adaptatives ajustent les contenus aux besoins de chaque apprenant, auquel un enseignement sur mesure assorti de commentaires en temps réel est ainsi dispensé. Les systèmes intelligents de tutorat offrent un appui personnalisé pour favoriser la compréhension et la participation de l'apprenant. Les outils d'analyse fondés sur l'IA aident les éducateurs à cerner les modes d'apprentissage et à s'attaquer rapidement aux lacunes, ce qui crée un environnement d'apprentissage plus réactif et plus axé sur l'apprenant. En intégrant judicieusement l'IA, les éducateurs peuvent améliorer leurs méthodes d'enseignement, promouvoir l'apprentissage actif et veiller à ce que la technologie, plutôt que de remplacer leur précieuse contribution, s'articule avec leurs objectifs pédagogiques.
53. L'utilisation transformatrice de l'IA est source de possibilités et de difficultés considérables pour les enseignants et pour les apprenants. Du côté des éducateurs, l'IA peut simplifier les tâches administratives telles que la notation et l'établissement des emplois du temps, libérant ainsi du temps pour l'interaction directe avec les élèves et les pratiques d'enseignement novatrices. Elle permet également de créer des outils de développement professionnel qui donnent des indications sur l'efficacité de l'enseignement et sur les points à améliorer. Du côté des apprenants, l'IA facilite l'apprentissage différencié grâce à l'adaptation aux différents styles et rythmes d'apprentissage et peut ainsi accroître leur participation et améliorer leurs résultats scolaires ou universitaires.
54. Ces possibilités s'accompagnent cependant de difficultés. Pour intégrer les outils fondés sur l'IA dans leur enseignement, les enseignants doivent fournir un effort d'apprentissage considérable, ce qui peut être cause d'anxiété grave. Ils peuvent aussi avoir besoin d'une formation continue pour se tenir au courant des technologies les plus récentes. Certains s'inquiètent également d'une dépendance excessive à l'égard de l'IA, qui pourrait réduire le rôle des enseignants et entraîner des suppressions d'emplois. De plus, les apprenants pourraient rencontrer des problèmes concernant la confidentialité des données et l'utilisation éthique des données générées par l'IA, d'où un besoin de politiques et de garanties solides.
55. Les apprenants risquent également de pâtir de ces évolutions, si une attention insuffisante est prêtée au soutien dont ils ont besoin pour développer leurs compétences sociales et émotionnelles. Il est donc impératif de s'employer activement à prendre en considération les points de vue et la capacité d'agir des élèves dans le cadre de toute initiative menée pour intégrer de nouvelles technologies dans le processus d'enseignement et d'apprentissage. En dernière analyse, l'adoption de nouvelles technologies éducatives doit se faire dans une perspective holistique et systémique.

Recommandations

- 56.** Le Comité conjoint recommande que le Conseil d'administration du BIT et le Conseil exécutif de l'UNESCO encouragent les États Membres et les secrétariats respectifs des deux Organisations à agir selon qu'il conviendra pour:
- a) définir, par la voie du dialogue social, des principes pour garantir la bonne utilisation de la technologie éducative, y compris aux fins de la cocréation, en vue de réduire la pénurie d'enseignants et d'atténuer les problèmes liés à la formation et au développement professionnel;
 - b) assurer le suivi régulier des difficultés rencontrées et des bons résultats obtenus dans le cadre de la mise en œuvre de la technologie dans le domaine de l'enseignement;
 - c) mener des recherches exploratoires pour mieux comprendre les incidences sociales et émotionnelles du déploiement des technologies sur les enseignants et les apprenants;
 - d) dispenser des formations aux technologies éthiques et axées sur l'humain;
 - e) encourager les États Membres à renforcer le cadre stratégique et réglementaire applicable à l'adoption de technologies afin de préserver la dimension humaniste et d'éviter la crise qui résulterait de la transformation de l'éducation en marchandise;
 - f) encourager les bureaux régionaux de l'OIT et de l'UNESCO (notamment les commissions nationales pour l'UNESCO et les bureaux de pays de l'OIT) à assurer ou appuyer la fourniture de formations ou la production de ressources promouvant une utilisation éclairée des outils numériques, y compris ceux qui sont fondés sur l'intelligence artificielle, afin de développer les compétences interdisciplinaires dont les apprenants ont besoin, notamment la pensée critique, la créativité et la collaboration;
 - g) mettre en place des plateformes pour partager les bonnes pratiques en matière d'utilisation éclairée des outils numériques, y compris ceux qui sont fondés sur l'intelligence artificielle, pour développer les compétences interdisciplinaires des apprenants, notamment la pensée critique, la créativité et la collaboration;
- 57.** En vue de l'éventuelle révision des Recommandations de 1966 et de 1997, le Comité conjoint préconise de retenir les principes de base suivants, qui se fondent sur les Recommandations du Groupe de haut niveau sur la profession enseignante du Secrétaire général de l'ONU:
- a) repenser le rôle de la technologie dans l'éducation en tirant parti d'innovations visant à créer des synergies pour agir face aux défis, aux possibilités et aux transitions dans le domaine de l'enseignement et de l'apprentissage;
 - b) adopter une approche holistique et systémique de la réforme de l'éducation, y compris pour ce qui est de l'adoption de technologies, en prenant en considération tous les acteurs et tous les aspects de l'écosystème éducatif;
 - c) respecter la capacité d'agir, l'autonomie, les choix pédagogiques et les sensibilités des enseignants dans le contexte de l'élaboration et du déploiement des technologies dans l'enseignement;
 - d) exploiter le potentiel de l'IA et d'autres outils technologiques pour promouvoir la collaboration dans la profession enseignante et faire en sorte que les enseignants continuent d'apprendre tout au long de leur vie;

- e) favoriser la compréhension et l'interaction entre les enseignants et les apprenants pour optimiser l'adoption de technologies; développer les compétences essentielles qui sont davantage demandées que par le passé;
- f) renforcer la formation initiale et le développement professionnel continu des enseignants pour développer les compétences liées à la technologie et à l'IA, notamment les compétences de base;
- g) reconnaître que le dialogue social est essentiel dans le cadre de la sélection, du déploiement et du suivi des technologies;
- h) prêter attention aux conséquences négatives involontaires que peut avoir l'adoption des technologies, notamment l'intensification du travail, le renforcement de la surveillance, la restriction de la liberté académique, la déprofessionnalisation des enseignants et l'augmentation des risques en matière de confidentialité des données;
- i) reconnaître et appuyer la capacité d'agir et les points de vue des apprenants dans le cadre du choix et de l'utilisation des technologies dans les contextes éducatifs formels, informels et non formels;
- j) donner la priorité aux considérations éthiques dans le déploiement des outils fondés sur l'IA ou d'autres outils technologiques pour garantir qu'ils sont bénéfiques pour toutes les parties prenantes;
- k) veiller à ce que les technologies fondées sur l'IA et les autres technologies éducatives viennent compléter et renforcer le rôle des enseignants, plutôt que de s'y substituer;
- l) réfléchir aux moyens de déployer les technologies avec la plus grande efficacité possible pour accroître les compétences sociales et émotionnelles des apprenants, et contrer les effets négatifs des technologies numériques sur le bien-être et la vie démocratique;
- m) intégrer dans la formation initiale et la formation en cours d'emploi des modules qui promeuvent une utilisation éclairée des outils numériques, y compris ceux qui se fondent sur l'intelligence artificielle, afin de développer les compétences interdisciplinaires dont les apprenants ont besoin, notamment la pensée critique, la créativité et la collaboration;
- n) encourager la création de communautés professionnelles d'enseignants, afin de promouvoir la réflexion et le partage des bonnes pratiques en matière d'utilisation éclairée des outils numériques, y compris ceux qui se fondent sur l'intelligence artificielle, afin de développer les compétences interdisciplinaires dont les apprenants ont besoin, notamment la pensée critique, la créativité et la collaboration;
- o) pour faire face aux difficultés associées aux technologies numériques et à l'intelligence artificielle, la formation et le développement professionnel continu des enseignants devraient comprendre des contenus et des environnements liés aux technologies numériques et à l'IA, considérées comme un thème d'étude, de sorte que les enseignants puissent avoir un point de vue éclairé et critique sur les possibilités créées par ces technologies, ainsi que sur les dimensions éthiques de leur utilisation et leurs effets sur l'apprentissage et le bien-être des apprenants.

Leadership, condition et dignité de la profession enseignante

- 58.** Pendant cette discussion, les membres du Comité conjoint ont souligné qu'il importait de se pencher sur le développement du leadership des enseignants, notamment le rôle joué à cet égard par les gouvernements dans le cadre de la formation. Ils ont évoqué la nécessité de mettre en avant la liberté académique dans les recommandations, ainsi que l'importance qu'il y avait à

mieux cerner les tendances en matière de leadership et à reconnaître le rôle des syndicats d'enseignants. Un débat a lieu sur la dégradation de la condition des enseignants et de la dignité de la profession, certains membres appelant l'attention sur les incidences de la technologie et de l'évolution des perceptions sociétales. Le débat a porté également sur la nécessité de mieux définir la profession et les qualités uniques des enseignants, lesquels doivent être reconnus comme des professionnels créatifs et capables de pensée critique et de jugement pédagogique. Les experts ont indiqué que les enseignants devaient avoir la possibilité de jouer un rôle de premier plan dans leur établissement (en devenant chefs d'établissement ou professeurs principaux). Il revient aux responsables d'établissement de favoriser la collaboration entre les enseignants et des conditions de travail favorables. Il a été proposé d'apporter des améliorations aux recommandations, notamment en y évoquant les outils de gestion destinés aux enseignants et la participation des enseignants à l'élaboration des stratégies et programmes d'éducation. L'attention a également été appelée sur la diversité des contextes d'enseignement et la nécessité de pouvoir appliquer les recommandations à différents secteurs.

Tendances et enjeux

59. Les enseignants jouent un rôle essentiel en transmettant les compétences et les connaissances pertinentes et de haute qualité requises dans un monde qui fait face à des bouleversements tels que le changement climatique, l'évolution rapide des technologies numériques et de l'intelligence artificielle et la montée des inégalités et des tensions sociales. Il est attendu des établissements d'enseignement qu'ils se transforment pour garantir que les nouvelles générations reçoivent l'éducation de qualité qui leur permettra de jouer un rôle actif dans un paysage mondial en pleine évolution. Il y a un besoin évident d'enseignants dûment formés, qui bénéficient d'un appui continu et de possibilités de développement professionnel. On constate cependant une pénurie persistante et croissante d'enseignants dans le monde, qui compromet aussi bien la qualité de l'enseignement que les progrès de la société. Cette pénurie a été attribuée au manque de considération pour les enseignants, aux conditions de travail inadéquates et au manque d'autonomie et de possibilités de développement professionnel. De plus, il semble que la formation des enseignants et des responsables d'établissement doive évoluer pour tenir compte des enjeux mondiaux émergents, notamment les nouveaux modèles de gouvernance, l'évolution des paradigmes du savoir et les tensions démocratiques, d'où le besoin de renforcer les compétences de leadership et les compétences spécialisées.
60. En ce qui concerne le leadership, l'autonomie et la liberté académique, les enseignants, en tant que professionnels spécialisés, exercent leur métier dans un contexte institutionnel qui encadre et régit leur travail. Ce cadre institutionnel semble soumettre les enseignants à des exigences contradictoires, puisqu'il met l'accent sur leurs résultats individuels sur le plan de l'apprentissage des élèves, tout en leur imposant de jouer un rôle de premier plan dans leur communauté et de contribuer au bien-être des élèves. L'autonomie professionnelle et le leadership sont valorisés, mais des indices montrent que les contraintes bureaucratiques augmentent, empiétant sur le temps disponible des enseignants et influant sur leur parcours de carrière. De plus, des menaces concrètes semblent peser sur la liberté académique dans certains pays, où des tentatives sont faites pour réduire l'autonomie des enseignants et la possibilité de faire entendre leur voix dans le cadre de leur enseignement.
61. L'enseignement supérieur est marqué par une précarisation accrue des enseignants et la prépondérance grandissante des contrats de travail temporaires, ce qui pourrait affaiblir la profession, car les personnes occupant un emploi temporaire, occasionnel ou à temps partiel ne sont généralement pas en mesure de participer pleinement aux processus de gouvernance et de prise de décisions. Ces changements contractuels peuvent limiter les initiatives visant à favoriser

la collaboration dans la profession et à mieux répartir le leadership. Parallèlement, la concurrence qui s'exerce dans les systèmes éducatifs soumis aux règles du marché pour attirer les étudiants et faire en sorte que les apprenants et les établissements (scolaires et universitaires) obtiennent de bons résultats dans les classements nationaux et mondiaux est associée, dans de nombreux pays, à une surveillance externe plus forte et à une gestion verticale, plutôt qu'au partage du leadership. Ces tendances sapent la condition, la dignité et l'autonomie de la profession.

62. Au vu de ces évolutions, il pourrait être nécessaire de réexaminer en profondeur la question du leadership, de l'autonomie et de la liberté académique dans l'éducation. Certains considèrent que le leadership devrait être beaucoup mieux réparti et mettre l'accent sur la promotion de la collaboration, la qualité de l'enseignement, et l'innovation. Pour promouvoir l'autonomie, il est peut-être nécessaire d'insister sur l'autoréglementation et la liberté d'innover et de s'adapter à l'évolution des circonstances. La liberté académique demeure indispensable à un environnement intellectuel vivant, dans lequel des connaissances peuvent être produites, analysées de manière critique et diffusées. Face à l'évolution du leadership dans l'éducation, il peut être essentiel de préserver l'autonomie et la liberté académique pour favoriser la collaboration, améliorer la qualité de l'enseignement et stimuler l'innovation.
63. Au sujet de la condition et de la dignité de la profession, dans la Recommandation de 1966, «condition» s'entend de la position reconnue aux enseignants dans la société et la considération attachée à leur travail et à leur compétence. Toutefois, cette condition et cette dignité semblent avoir décliné dans le monde ces dernières décennies, en raison tant des problèmes rencontrés pour attirer et retenir du personnel qualifié dans la profession que de la montée d'un discours public qui tient les enseignants pour responsables des lacunes de l'éducation.
64. Il y a lieu de penser que l'amélioration de la condition de la profession enseignante comporte plusieurs dimensions, notamment le renforcement de la formation initiale et du développement professionnel continu, la création de programmes de mentorat à l'appui de l'initiation des nouveaux enseignants et l'application de politiques en faveur du professionnalisme, de l'autonomie et de la dignité des enseignants. En outre, il est peut-être important de promouvoir des représentations plus positives des enseignants dans le discours public, conformément à leur droit d'être reconnus comme des professionnels.
65. Pour ce qui est de l'innovation et de l'apprentissage tout au long de la vie, l'enseignement, considéré comme une profession, peut être défini comme «un service public [qui] exige des enseignants non seulement des connaissances approfondies et des compétences particulières, acquises et entretenues au prix d'études rigoureuses et continues, mais aussi un sens des responsabilités personnelles et collectives qu'ils assument pour l'éducation et le bien-être des élèves dont ils ont la charge» (Recommandation de 1966, III.6). En ce sens, la contribution des enseignants aux processus éducatifs est bien reconnue, tout comme la nécessité (et le droit) de recevoir une formation rigoureuse de qualité avant et pendant l'emploi.
66. Dans cette perspective, il peut être nécessaire que les systèmes éducatifs donnent aux enseignants des possibilités de participer à différentes activités qui leur permettent de se développer professionnellement, notamment des travaux de recherche, des enquêtes et des expériences pédagogiques, ainsi que les moyens de mobiliser leur réflexion et d'élaborer des connaissances dans le cadre de leurs pratiques quotidiennes. Il convient également d'encourager les enseignants à entretenir avec les politiques et les pratiques institutionnelles un rapport critique qui leur permettra de pleinement se développer en tant que professionnels autonomes.
67. Bien que l'enseignement soit vu comme une profession noble dans beaucoup de pays, avec le temps, il a commencé à être considéré comme un «métier de dernier recours», comme l'a noté le Groupe de haut niveau sur la profession enseignante du Secrétaire général de l'ONU, en raison

de plusieurs facteurs, notamment la faiblesse des salaires, qui érodent le prestige et l'attractivité de la profession. Dans le Rapport mondial sur les enseignants de 2024, il est indiqué que dans la moitié des pays, les enseignants du niveau primaire sont moins bien payés que les autres professionnels avec un niveau de qualification similaire, à quelques exceptions près. De ce fait, les enseignants ne semblent pas en mesure de revendiquer le même prestige ou la même considération sociale que les professionnels en question, situation qui est susceptible de contribuer à l'attrition, les enseignants des domaines des sciences, des technologies et de l'ingénierie risquant de choisir des professions plus lucratives dans d'autres secteurs.

68. Dans un petit nombre de pays, les salaires des enseignants dépassent de 50 pour cent ceux d'autres professionnels ayant des qualifications analogues, ce qui laisse espérer une meilleure reconnaissance de leur rôle crucial dans la transmission des connaissances et l'édification des nations. Cette perspective optimiste est assombrie par le fait que même ces salaires plus élevés restent souvent insuffisants au vu du coût de la vie et de la montée de l'inflation dans certains des pays en question.
69. En ce qui concerne le travail décent, l'importance d'un environnement de travail sûr et favorable semble bien établie. Ces dix dernières années, le monde a connu des crises qui ont eu des effets négatifs sur les systèmes d'éducation et la profession enseignante. Avant la pandémie de COVID-19, l'extrémisme violent avait déjà commencé à peser sur les établissements d'enseignement du monde entier. Les enlèvements d'élèves et les exécutions d'enseignants perpétrés dans certaines zones de conflit, les fusillades dans les écoles et les attaques contre des enseignants dans de nombreux pays sont autant d'éléments qui témoignent de l'insécurité dans laquelle les enseignants exercent leur métier. En raison des conflits violents qui donnent lieu à des déplacements massifs, des écoles sont fermées ou utilisées comme abris.
70. Pour ce qui est de la sécurité sociale, la Recommandation de 1966 établit que tous les enseignants, quel que soit le type d'école où ils exercent, devraient bénéficier d'une protection en matière de sécurité sociale identique ou analogue. Dans de nombreux pays cependant, la sécurité sociale n'est pas universelle; le plus souvent, seuls les enseignants de la fonction publique sont protégés, tandis que ceux qui travaillent dans le secteur privé ou n'ont pas qualité de fonctionnaire sont exclus, bien qu'ils fassent le même travail.

Recommandations

71. Le Comité conjoint recommande que le Conseil d'administration du BIT et le Conseil exécutif de l'UNESCO encouragent les États Membres et les secrétariats respectifs des deux Organisations à agir selon qu'il conviendra pour:
 - a) élaborer et mettre en œuvre des politiques complètes, assorties d'objectifs clairs, afin de promouvoir des enseignants à des postes de direction ou à des fonctions de leadership. Ces politiques devraient prévoir des possibilités ciblées, gratuites et accessibles de développement professionnel et de formation au leadership ainsi que des procédures de promotion équitables et transparentes;
 - b) établir des programmes de formation initiale ou continue pour les directeurs d'école, les administrateurs d'établissements d'enseignement supérieur et les enseignants, de sorte qu'ils puissent acquérir les compétences et les connaissances nécessaires pour exercer des fonctions de leadership de façon participative et collégiale;
 - c) s'employer, en collaboration avec les organisations d'enseignants, les organisations d'employeurs et les organisations de la société civile, à défendre les principes de parité et d'inclusivité dans la profession enseignante. Il faudrait s'efforcer de renforcer l'attrait de

l'enseignement scolaire et en particulier de l'éducation de la petite enfance, afin de recruter du personnel diversifié. Des efforts doivent être faits pour faciliter l'accès des femmes aux échelons hiérarchiques supérieurs des établissements d'enseignement;

- d) garantir que les établissements d'enseignement fonctionnent selon des modalités de gouvernance collégiale, à même de relever les défis du monde de l'éducation. Les établissements d'enseignement doivent fonctionner comme des organisations apprenantes et assurer la participation active de différentes parties prenantes, en particulier les enseignants. Ils devraient encourager les enseignants à prendre des initiatives et les associer à la prise de décisions, aux choix pédagogiques et à d'autres activités clés. Pour promouvoir une telle culture, il convient de mettre en place une procédure d'assurance qualité interne, fondée sur des mécanismes d'autoévaluation et d'amélioration continue.
- e) traiter, à tous les niveaux d'enseignement, les questions relatives à la rémunération des enseignants (salaires inadéquats, arriérés de salaires et primes et indemnités liées à diverses activités scolaires), compte tenu de l'observation du Groupe de haut niveau selon laquelle des salaires compétitifs peuvent améliorer la motivation et la rétention des enseignants, renforcer le statut de la profession et améliorer le bien-être général;
- f) garantir une protection sociale adéquate aux enseignants. Cette protection devrait comprendre l'accès à des structures et mécanismes de garde d'enfants pour les enseignantes, les mères célibataires ou les parents de jeunes enfants. Elle devrait également comporter les pensions de retraite et permettre de faire face à divers risques et besoins sociaux, par exemple en matière de logement, quel que soit le genre de l'enseignant, une attention particulière devant être portée aux enseignants des zones rurales et défavorisées. En outre, il convient de prendre en compte certains problèmes de santé anciens ou nouveaux tels que la perte partielle ou totale de la vue ou les maladies psychoméntales liées à la profession d'enseignant;
- g) mettre en œuvre des mesures urgentes pour garantir la sûreté et la sécurité dans les établissements scolaires et universitaires, en particulier dans les zones touchées par des situations d'urgence ou de conflit, de façon à assurer une protection contre les menaces et violences externes;
- h) mener un dialogue social avec les organisations d'enseignants et les associations professionnelles, pour promouvoir l'humanité, la dignité, la qualité, l'innovation, le leadership et la durabilité ainsi que l'équité, la diversité et l'inclusion dans la profession enseignante, ces thèmes étant essentiels pour libérer le pouvoir de transformation de l'éducation;
- i) protéger comme il convient, à tous les niveaux de l'enseignement, la liberté académique, qui est un pilier essentiel de la condition, de la dignité et du professionnalisme des enseignants;
- j) s'efforcer de garantir la participation des enseignants à la conception des stratégies et programmes d'éducation aux niveaux scolaire et universitaire;
- k) appuyer la mise en place d'une procédure d'assurance qualité interne, fondée sur des mécanismes d'autoévaluation et d'amélioration continue;
- l) élaborer un document de réflexion sur les éléments qui définissent l'enseignement en tant que profession par rapport aux autres professions, et sur les liens entre ces caractéristiques et la notion de condition.

72. En vue de l'éventuelle révision des Recommandations de 1966 et de 1997, le Comité conjoint préconise de retenir les principes de base suivants, qui se fondent sur les Recommandations du Groupe de haut niveau sur la profession enseignante du Secrétaire général de l'ONU:
- a) assurer une gouvernance collégiale à même de relever les nouveaux défis auxquels fait face le monde de l'éducation. Les établissements d'enseignement devraient fonctionner comme des organisations apprenantes, dont font partie différents acteurs, en particulier les enseignants. Ils devraient encourager les enseignants à prendre des initiatives et les associer à la prise de décisions et aux choix pédagogiques, entre autres.
 - b) promouvoir l'enseignement en tant que profession collaborative, en fournissant aux enseignants l'espace, le temps et les ressources nécessaires pour assurer la planification de manière collaborative, créer des communautés de pratique et réfléchir aux pratiques suivies par eux et par leurs collègues, au sein de leur établissement et au-delà;
 - c) repenser l'enseignement comme une profession collaborative qui favorise l'innovation et le leadership chez les enseignants. Il est essentiel de développer les compétences de leadership pour mieux appuyer l'innovation et l'apprentissage, notamment grâce à des voies d'accès aux fonctions de leadership qui soient claires et structurées;
 - d) renforcer la collecte de données et l'établissement de rapports par pays sur le leadership des enseignants, ainsi que la recherche sur les bonnes pratiques en matière de transformation de la profession enseignante;
 - e) financer par des fonds publics un enseignement et une formation initiaux de qualité au bénéfice de tous les futurs enseignants, notamment au moyen d'allocations et d'autres incitations pécuniaires et non pécuniaires;
 - f) transformer la formation initiale des enseignants et le développement professionnel continu pour préparer les enseignants à assumer des fonctions de leadership dans un nouvel environnement d'apprentissage et dans le cadre de nouveaux rôles. Les enseignants devraient être préparés à ne pas être uniquement des vecteurs d'information, mais à servir également de guides et de leaders actifs et innovants dans le processus d'apprentissage et de développement social de leurs élèves, afin de soutenir le renforcement de capacités de réflexion plus poussées, la résolution de problèmes et l'aptitude à apprendre de manière indépendante et collaborative;
 - g) veiller à ce que la formation des enseignants les prépare à dispenser une éducation de qualité qui soit axée sur l'apprenant, holistique, transformatrice, inclusive, efficace et pertinente, notamment grâce à l'enseignement fondé sur la langue maternelle, le cas échéant. Il convient d'adapter cette formation pour favoriser le développement national, servir les objectifs plus larges du développement durable et répondre aux aspirations des apprenants et des communautés. Il convient en outre d'intégrer dans les programmes des réalités et thèmes nouveaux, comme le changement climatique et le militantisme, une éducation plus cohérente à la démocratie et à l'éthique, l'égalité des genres et la diversité, les compétences numériques et les capacités de pensée critique, ainsi que le débat épistémique et le dialogue intergénérationnel sur notre avenir commun. Il convient d'intégrer également des approches dialogiques et de chercher à anticiper les contextes de pratique réels. Une telle formation fera des enseignants des leaders et des apprenants tout au long de leur vie;

- h) faire bénéficier les nouveaux enseignants d'une initiation et d'un mentorat adéquats et assurés sous la direction d'enseignants expérimentés et dûment qualifiés, d'une charge de travail réduite et de ressources appropriées pendant les premières années, afin de leur permettre de développer leurs compétences;
- i) dispenser une formation initiale et continue aux professeurs principaux, aux chefs d'établissements d'enseignement supérieur et aux enseignants, de sorte qu'ils puissent acquérir les compétences nécessaires pour assurer un enseignement de qualité, qui réponde aux nouveaux enjeux. Pour ce faire, il faudra procéder à un réexamen approfondi des résultats escomptés des programmes de formation des enseignants et des administrateurs du secteur de l'éducation, ainsi que de la conception des programmes et des méthodes utilisées pour évaluer les résultats d'apprentissage;
- j) encourager les établissements de formation des enseignants et les organisations d'enseignants à dialoguer et à mener des travaux de recherche pour faire en sorte que les enseignants puissent jouer un rôle de leadership et d'innovation dans les matières, les pédagogies et les technologies nouvelles, dans le cadre d'une approche axée sur l'apprenant;
- k) pour renforcer davantage la collaboration, les gouvernements devraient encourager la collaboration locale, régionale et internationale entre les enseignants au moyen de partenariats au sein desquels les éducateurs et les écoles partagent les bonnes pratiques et les ressources, créent des bibliothèques numériques de ressources éducatives libres, mettent en place des programmes d'échange pour les enseignants, favorisent la collaboration en matière de recherche et établissent et tiennent à jour des plateformes numériques réunissant enseignants, chercheurs, décideurs et organisations;
- l) mettre en place une procédure interne d'assurance qualité dans les écoles et les universités, de façon à promouvoir l'autoévaluation, l'amélioration continue et le respect des droits des enseignants;
- m) dispenser une formation initiale et continue aux chefs d'établissement scolaire, aux chefs d'établissements d'enseignement supérieur et aux enseignants, de sorte qu'ils puissent acquérir les compétences nécessaires pour assurer un enseignement de qualité, qui réponde aux nouveaux enjeux. Pour ce faire, il faudra procéder à un réexamen approfondi des résultats escomptés des programmes de formation des enseignants, ainsi que des méthodes utilisées pour évaluer les méthodes d'évaluation formative;
- n) respecter les principes de parité et d'inclusivité à tous les niveaux d'enseignement; rendre l'enseignement scolaire plus attirant pour les hommes et les femmes, en particulier dans les premiers cycles; permettre aux femmes d'accéder aux échelons hiérarchiques supérieurs des établissements d'enseignement;
- o) en ce qui concerne les questions liées aux salaires, aux conditions de travail et à la protection sociale, les instruments futurs pourraient faire référence aux structures et mécanismes de garde d'enfants pour les parents de jeunes enfants, à la prise en compte des problèmes de santé liées au contexte de la profession enseignante (y compris les troubles psychologiques, la perte de la vue et de l'audition, les problèmes respiratoires et autres dus à la présence de polluants dans les écoles) et aux soins psychosociaux pour les enseignants dans les situations de conflit ou d'urgence.

Enseignement et justice sociale

- 73.** Pendant les travaux du Comité conjoint, des membres ont souligné l'importance de la justice sociale dans l'éducation, tout en reconnaissant l'ampleur et la complexité de la question. Il a été noté qu'il serait utile de disposer de plus de temps pour étudier ce thème de manière exhaustive, en particulier en tenant compte des autres sujets examinés par le Comité conjoint, la justice sociale étant une question transversale. Le Comité conjoint a estimé nécessaire de clarifier la définition de la justice sociale dans le contexte spécifique de l'enseignement et de l'éducation. Il a aussi été souligné qu'il importait de bien représenter les points de vue et les expériences des enseignants. Au vu du caractère multidimensionnel de la justice sociale dans l'éducation, il faut examiner soigneusement les liens existant avec divers aspects de la profession, depuis le recrutement et la préparation des enseignants jusqu'aux conditions de travail, en passant par l'élaboration des programmes d'enseignement et les politiques institutionnelles.

Tendances et enjeux

- 74.** Le concept de justice sociale recouvre un large éventail de principes, notamment les droits humains, la citoyenneté mondiale, l'égalité et l'équité, la diversité et l'inclusion, le développement durable, la paix, la solidarité et la démocratie. Le principe de justice sociale forme le socle de la société de droit. Ses composantes sont toujours les mêmes, mais l'accent placé sur chacune d'entre elles varie selon l'époque et le contexte.
- 75.** L'éducation est l'un des principaux instruments de promotion de la justice sociale dans la société. Il faudrait, premièrement, restructurer la profession enseignante en l'ancrant solidement dans la justice sociale, de façon à reconnaître la valeur de la profession grâce à l'inclusion et à l'équité des droits et des privilèges par comparaison avec les autres professions. Cela s'applique aussi à la représentation des membres de la profession sur la base de la zone géographique, du genre, du type d'institution, de l'employeur, etc., l'objectif étant de donner aux enseignants des moyens de prendre part à la prise de décisions sur toutes les questions qui les intéressent, en participant au dialogue social et à différents forums. Deuxièmement, les enseignants, qui sont des acteurs clés de l'éducation, sont les mieux placés pour promouvoir la justice sociale auprès des apprenants et dans la société. Il serait possible de leur en donner les moyens en leur assurant une formation adéquate et les structures d'appui nécessaires.
- 76.** En ce qui concerne la condition de la profession, l'enseignement est certes largement reconnu comme étant d'une importance vitale, mais des inquiétudes sont suscitées par l'insuffisance des salaires et des autres prestations, les conditions de travail insatisfaisantes, les restrictions en matière de liberté syndicale et de liberté académique, et la diminution des investissements publics. Selon des données récentes de l'UNESCO, les enseignants sont moins bien rémunérés que les autres professions exigeant un niveau de qualifications similaire dans environ la moitié des pays du monde. Il ressort d'une enquête de l'Internationale de l'éducation que seulement 21 pour cent des syndicats estiment que leurs membres gagnent des salaires comparables à ceux d'autres professions exigeant un niveau d'études similaire. Ces facteurs peuvent contribuer à ce que l'enseignement soit considéré comme un «métier de dernier recours» dans certains contextes. Toutefois, les enseignants semblent jouir d'un meilleur statut social dans l'enseignement supérieur que dans les établissements scolaires.
- 77.** Au sujet des disparités de statut social entre les différents types d'établissements, certains éléments indiquent que la situation économique des enseignants des établissements du secteur privé, à l'exception de ceux qui travaillent dans des établissements d'élite, est très inférieure à celle de leurs collègues du secteur public sur le plan des salaires, de la sécurité de l'emploi, des pensions et des autres prestations.

78. Il est fait état de pénuries persistantes d'enseignants, liées à la massification de l'enseignement, d'une part, et à la baisse d'attractivité de la profession, d'autre part, en particulier pour les hommes. Les pénuries semblent plus graves dans les disciplines et matières que les femmes choisissent plus rarement d'enseigner, par exemple les mathématiques et les sciences.
79. Dans l'ensemble, les femmes sont surreprésentées dans les postes d'enseignants aux degrés inférieurs de l'enseignement et sous-représentées aux degrés supérieurs. En 2023, les femmes représentaient 94 pour cent des enseignants au niveau préscolaire, 68 pour cent au primaire, 59 pour cent au premier cycle du secondaire et 52 pour cent au deuxième cycle du secondaire. Elles étaient particulièrement sous-représentées dans l'enseignement supérieur, où elles ne représentaient que 44 pour cent des enseignants. Cette proportion augmente peu à peu dans l'enseignement supérieur, mais un net déséquilibre entre les genres semble exister aux postes de direction (présidents, doyens, vice-présidents, recteurs, etc.). Dans de nombreux pays, les femmes restent moins rémunérées que les hommes.
80. Au sujet de la proportion importante d'enseignants temporaires ou intérimaires, on a observé ces derniers temps un recours accru aux contrats temporaires, de courte durée ou à temps partiel dû à la baisse du financement de l'éducation et à la nécessité urgente de faire face à la pénurie d'enseignants. Cette tendance semble s'étendre de l'enseignement supérieur au niveau scolaire, où les enfants sont vulnérables aux situations changeantes. Elle a également des conséquences pour le bien-être des enseignants, qui voient diminuer leur capacité d'organiser des négociations collectives ou d'y participer, ainsi que leur accès à la protection sociale, tandis que leurs moyens d'existence sont compromis.
81. En ce qui concerne l'intensification du travail et l'accroissement des responsabilités, les programmes mondiaux et nationaux, conjugués à l'évolution des attentes culturelles, intensifient la pression exercée sur le personnel enseignant pour lui faire assumer des classes plus nombreuses et davantage de responsabilités administratives. Cela ne s'accompagne pas d'un soutien et de ressources complémentaires, ni d'une formation et d'un développement professionnel supplémentaires qui permettraient aux enseignants de répondre aux attentes nouvelles et toujours plus nombreuses.
82. S'agissant des obstacles à l'autonomie des enseignants, l'évaluation est certes essentielle pour promouvoir un enseignement et un apprentissage efficaces, mais les stratégies de gestion qui préconisent un contrôle approfondi du travail des enseignants au moyen d'indicateurs de performance et qui encouragent les attitudes compétitives sont susceptibles de dévaloriser la collaboration entre les enseignants et les dimensions sociales de l'enseignement et, ainsi, de saper l'autonomie professionnelle.
83. Pour ce qui est de la sécurité et du bien-être, les risques qui pèsent sur le bien-être physique des enseignants sont divers, allant des agressions verbales au harcèlement sexuel en passant par des situations qui mettent leur vie en danger. La violence et le harcèlement au travail peuvent causer des dommages physiques et psychologiques, se traduire par une insatisfaction au travail et faire monter le taux d'attrition.
84. Dans bien des cas, les enseignants de l'enseignement supérieur ne sont pas tenus de suivre une formation initiale. Il leur suffit souvent d'être experts dans leur domaine de connaissances. La situation a cependant évolué au cours des trois ou quatre dernières décennies. Il est de plus en plus reconnu qu'il peut leur être utile d'être formés, dans une certaine mesure, aux stratégies pédagogiques, aux technologies numériques, à la gestion et à bien d'autres domaines universitaires tout au long de leur carrière professionnelle. Le contenu, la durée et la fréquence des formations en question varient d'un pays à l'autre et au fil du temps.

85. Beaucoup de programmes d'études axés sur telle ou telle discipline restent limités à la discipline en question, ce qui peut poser des problèmes lorsqu'il s'agit d'ajouter des contenus concernant des besoins sociaux comme la justice sociale et le développement durable.
86. Certains éléments indiquent que les activités relatives à la justice sociale et au dialogue social reçoivent peu d'attention des associations et syndicats d'enseignants. Les enseignants du secteur privé ont souvent peu d'occasions d'aborder ces questions.
87. S'agissant des inquiétudes suscitées par la bureaucratisation, on rapporte que les effets de la bureaucratie se font de plus en plus sentir dans les universités du monde entier. Cela risque d'avoir des répercussions sur la liberté académique des enseignants, qui est jugée indispensable à la recherche et à la création de connaissances.

Recommandations

88. Le Comité conjoint recommande que le Conseil d'administration du BIT et le Conseil exécutif de l'UNESCO encouragent les États Membres et les secrétariats respectifs des deux Organisations à agir selon qu'il conviendra pour:
 - a) envisager de tirer parti des cadres de justice sociale pour repenser et transformer la profession; envisager en outre d'intégrer les concepts de la justice sociale dans les séquences d'apprentissage et les évaluations à différents niveaux d'enseignement allant de l'enseignement préscolaire à l'enseignement supérieur, dans les programmes de formation des enseignants et dans la vie professionnelle des enseignants à différents stades de leur carrière;
 - b) encourager l'analyse des concepts de la justice sociale, à savoir la citoyenneté mondiale et les droits humains, l'équité, la diversité et l'inclusion, le développement durable, la paix et la démocratie dans le cadre des programmes, à différents niveaux d'enseignement et envisager d'intégrer ces concepts comme il convient au vu du contexte local;
 - c) promouvoir des politiques qui garantissent que tous les enseignants des établissements scolaires possèdent un diplôme de l'enseignement supérieur en pédagogie qui certifie leur maîtrise des matières à enseigner, leurs compétences pédagogiques et leur connaissance des technologies numériques;
 - d) envisager de rendre obligatoire une formation initiale et des activités de développement professionnel continu pour le personnel enseignant de l'enseignement supérieur.
89. En vue de l'éventuelle révision des Recommandations de 1966 et de 1997, le Comité conjoint préconise de retenir les principes de base suivants, qui se fondent sur les Recommandations du Groupe de haut niveau sur la profession enseignante du Secrétaire général de l'ONU:
 - a) faire en sorte qu'une formation de qualité à l'enseignement soit accessible à tous, en fournissant des bourses, des technologies utiles et d'autres types d'aide financière;
 - b) élaborer des programmes de formation des enseignants ayant un double objectif: premièrement, aider les enseignants à acquérir des aptitudes et des compétences concernant notamment la justice sociale et, deuxièmement, définir des pédagogies et des stratégies d'enseignement pour promouvoir la justice sociale auprès des apprenants, aux stades appropriés de leur éducation;
 - c) favoriser la collaboration entre les gouvernements et les établissements de formation des enseignants pour planifier les dispositions à prendre dans ce domaine en fonction des besoins prévus, afin de remédier à la pénurie d'enseignants;

- d) faire en sorte que le développement professionnel soit gratuit pour tous les enseignants; envisager des approches qui favorisent les réseaux collectifs plutôt que les initiatives individuelles, afin d'aider les enseignants à devenir des apprenants tout au long de la vie;
- e) promouvoir la collaboration entre les enseignants, ainsi que la coopération par le dialogue social et le développement professionnel continu;
- f) adopter des politiques qui garantissent aux enseignants des salaires et des prestations comparables à ceux des autres professions exigeant des qualifications similaires; promouvoir la réglementation des conditions contractuelles des enseignants de tous les établissements (qu'ils soient publics ou privés, mixtes ou non mixtes, situés en zone rurale ou urbaine, etc.);
- g) allouer, au niveau national, des fonds à la formation initiale et au développement professionnel continu des enseignants;
- h) intégrer dans les politiques relatives à l'enseignement supérieur des objectifs concernant des sociétés équitables et justes, la démocratisation de l'enseignement supérieur, la promotion de l'égalité des genres et la promotion de la diversité des enseignants et des étudiants.

L'enseignement dans les contextes de crise

- 90.** Au cours des débats du Comité conjoint, les membres ont évoqué la multiplication des contextes de crise liés aux conflits armés, aux catastrophes naturelles, aux migrations et aux mouvements de réfugiés. Ils ont souligné l'importance de politiques assurant la sécurité nécessaire aux enseignants, ainsi que d'un appui pédagogique et social aux enseignants travaillant dans un contexte de crise. Ces situations se produisent dans les pays en proie à un conflit, mais aussi dans ceux qui accueillent les réfugiés et les populations traumatisées, ainsi que dans les pays développés. Les risques de sécurité et les problèmes de santé mentale auxquels sont exposés les enseignants dans ce type de situation contribuent aux difficultés rencontrées dans ces régions pour recruter et fidéliser les enseignants.

Tendances et enjeux

- 91.** La déstabilisation des systèmes éducatifs est devenue un important facteur de perturbation des conditions d'enseignement, ce qui a des conséquences pour la situation d'apprentissage dans les écoles et les établissements d'enseignement supérieur et pour la situation et le statut des enseignants à travers le monde. Les conflits violents, les catastrophes naturelles, les pandémies mondiales et les changements climatiques ont provoqué des migrations de grande ampleur vers des pays limitrophes ou éloignés de la zone de conflit, et l'attention s'est portée sur la situation et le statut des enseignants et des éducateurs qui tentent de maintenir une offre pédagogique dans les régions touchées par les crises et dans les camps de réfugiés.
- 92.** La question de l'enseignement dans les contextes de crise n'a pas été mise en avant dans les rapports du Comité conjoint avant 2009. Entre 2009 et 2021, l'attention était centrée sur le rôle des enseignants dans la prise en charge, l'intégration et les résultats scolaires des enfants et des adultes réfugiés dans les pays d'accueil ou déplacés à l'intérieur de leur propre pays, ainsi que sur d'autres obstacles importants à la poursuite de l'éducation de ces enfants et de ces adultes dans les contextes de crise. Depuis lors, le personnel enseignant a été encouragé à élaborer des programmes d'enseignement transnationaux et à promouvoir l'apprentissage interculturel pour aider à atténuer les conséquences néfastes du colonialisme et pour favoriser l'intégration des réfugiés dans les systèmes éducatifs nationaux.

- 93.** Il est aujourd'hui bien établi que, en situation de crise, les Recommandations de 1966 et de 1997 sont peu appliquées et ne sont souvent pas respectées. Dans les contextes de crise, les enseignants se heurtent souvent aux problèmes suivants:
- restrictions et menaces pour leur autonomie et leur sécurité;
 - exposition croissante au stress et aux traumatismes;
 - dégradation des conditions de vie et de travail;
 - salaires irréguliers ou inadéquats;
 - perspectives de carrière limitées;
 - insuffisance de la formation professionnelle initiale et de la formation en cours d'emploi;
 - manque de reconnaissance ou de transférabilité des qualifications des enseignants d'un pays à l'autre.
- 94.** En outre, les enseignants travaillant dans des contextes humanitaires et des situations de crise peuvent subir des actes de violence, de harcèlement et d'intimidation ou encore d'ingérence extérieure dans l'exercice de leur jugement professionnel et leur pratique professionnelle. Ces problèmes soulignent la nécessité de répondre aux besoins physiques, émotionnels et psychosociaux des enseignants.
- 95.** Dans les situations de crise et d'urgence, les conditions de travail et de vie des enseignants peuvent beaucoup varier. Bien souvent, les personnes qui enseignent à des enfants déplacés ont elles-mêmes connu une situation de déplacement et subi des traumatismes. Dans les contextes de crise, les éducateurs se heurtent aux problèmes suivants:
- classes très nombreuses;
 - ressources très limitées;
 - possibilités limitées de collaboration et de développement professionnel;
 - risques de sécurité.
- 96.** Dans les situations de crise, les femmes risquent davantage de subir des actes de violence sexiste, à quoi s'ajoute l'insuffisance des installations sanitaires et des moyens d'hygiène menstruelle. Il est particulièrement difficile de recruter et de fidéliser des enseignantes dans les zones de crise, lorsque la violence règne, les femmes étant exposées à un risque de harcèlement et d'exploitation plus important pendant les conflits.
- 97.** Ces facteurs influent sur la motivation et le bien-être des enseignants et peuvent les dissuader d'entrer dans la profession ou d'y rester. Dans certains pays, des enseignants réfugiés qualifiés ont cessé d'exercer en raison de la restriction de leur droit au travail, de la non-reconnaissance de leurs qualifications ou de la barrière de la langue dans le pays d'accueil. Les contextes de crise aggravent les problèmes préexistants en ce qui concerne l'aide aux enseignants et la formation, les droits et la protection des enseignants.
- 98.** Les conditions d'emploi et de recrutement des enseignants peuvent beaucoup varier dans les situations de crise et d'urgence. Les enseignants peuvent ainsi:
- appartenir à la fonction publique;
 - être recrutés sur la base d'un contrat à court terme;
 - avoir le statut de bénévole;
 - être incités à enseigner en échange d'une rémunération symbolique.

- 99.** Il peut s'agir d'enseignants titulaires d'une formation officielle et disposant d'un contrat permanent ou temporaire, ou d'enseignants travaillant à titre bénévole ou communautaire, lesquels ont souvent un accès limité à la formation. Le «statut de personne déplacée» d'un enseignant peut influencer sur les règles juridiques, pratiques et administratives applicables, ce qui peut soulever des difficultés concernant les conditions de travail et l'accès au développement professionnel.
- 100.** Les problèmes particuliers qui se posent aux systèmes de gestion des enseignants dans les situations de crise concernent notamment la disponibilité des effectifs, le financement et la planification. Il se produit souvent dans ces situations des pénuries importantes d'enseignants, et plus particulièrement d'enseignantes. Cela aggrave les facteurs de stress évoqués précédemment, étant donné la prédominance des femmes dans le corps enseignant à travers le monde.
- 101.** La rémunération des enseignants est une question essentielle dans les contextes de crise. Il est indispensable que des systèmes de rémunération équitables et prévisibles soient en place pour assurer une offre suffisante d'enseignants. Plusieurs problèmes se posent toutefois dans les contextes fragiles et touchés par une crise, parmi lesquels on mentionnera:
- le manque de ressources financières;
 - l'insuffisance du budget de l'éducation nationale;
 - l'absence d'aide internationale à long terme;
 - la faiblesse des mécanismes de suivi de la rémunération des enseignants;
 - la faiblesse des systèmes de gestion des enseignants;
 - la destruction des états de paie.
- 102.** Il est urgent de reconnaître l'apport des enseignants dans les contextes de crise, la résilience dont ils font preuve dans ces contextes et le fait qu'ils représentent un aspect oublié du droit à une éducation de qualité. Une politique d'exclusion de la part des pouvoirs publics peut compromettre l'accès aux possibilités de formation, de certification et d'avancement. Pour intégrer les enseignants réfugiés ou déplacés dans les systèmes éducatifs nationaux, il est impératif de les soutenir au moyen de programmes de développement professionnel continu qui soient pertinents, de qualité et adaptés au contexte.
- 103.** On considère aujourd'hui qu'une conception adaptée aux situations de crise doit faire partie intégrante des politiques nationales relatives aux enseignants. Le but de cette approche est de faire en sorte que les enseignants puissent jouer un rôle moteur en tant qu'acteurs essentiels pour assurer une éducation inclusive et de qualité pendant les crises et reconstruire le secteur éducatif après les crises.
- 104.** Les Recommandations OIT/UNESCO concernant la condition du personnel enseignant (1966) et la condition du personnel enseignant dans l'enseignement supérieur (1997) doivent être actualisées afin de pouvoir répondre aux problèmes actuels, notamment pour ce qui a trait à l'enseignement dans les contextes de crise. Les recommandations en vigueur ne reconnaissent pas suffisamment les conséquences de la migration forcée, de la migration économique et de la mondialisation pour la profession enseignante. Les révisions indiquées ci-dessous visent à remédier à ces lacunes.
- 105.** Conformément à la recommandation du Groupe de haut niveau du Secrétaire général de l'ONU sur la profession enseignante tendant à ce que soit adopté «un instrument international mis à jour, notamment une convention ou une révision des instruments existants, sur la profession enseignante», des révisions sont proposées pour chacune des recommandations.

Recommandations

106. Le Comité conjoint recommande que le Conseil d'administration du BIT et le Conseil exécutif de l'UNESCO encouragent les États Membres et les secrétariats respectifs des deux Organisations à agir selon qu'il conviendra pour:

- a) établir des politiques claires pour soutenir tous les enseignants travaillant en situation de crise. Ces politiques devraient:
 - i) garantir aux enseignants des procédures de recrutement et de placement qui soient justes et transparentes et favorisent l'équité et la diversité;
 - ii) garantir aux enseignants une rémunération adéquate et équitable;
 - iii) assurer l'appui et l'accès nécessaires au développement professionnel, notamment au développement des compétences socio-émotionnelles des enseignants dans les contextes de crise;
 - iv) promouvoir le bien-être des enseignants en répondant à leurs besoins physiques, émotionnels et psychosociaux;
 - v) améliorer le statut des enseignants travaillant dans un contexte de crise ou de déplacement;
 - vi) gérer le financement de l'éducation pour garantir la continuité du système éducatif lorsque celui-ci est perturbé;
- b) tirer parti des fonds mondiaux qui existent pour le financement en situation de crise afin d'assurer un appui limité dans le temps permettant de verser régulièrement et sans retard aux enseignants un salaire suffisant;
- c) garantir l'intégration des enseignants réfugiés et déplacés:
 - i) en faisant bénéficier ces enseignants de filières d'entrée dans le corps enseignant des communautés d'accueil, conformément aux normes nationales en matière d'enseignement;
 - ii) en facilitant la reconnaissance des qualifications et de l'expérience acquises par les enseignants à l'étranger;
 - iii) en garantissant aux enseignants travaillant dans des camps de réfugiés des conditions d'emploi conformes aux principes et droits fondamentaux au travail;
 - iv) en établissant des mécanismes et des institutions de dialogue social, ou en les renforçant quand il en existe, pour remédier à la pénurie d'enseignants et garantir la stabilité dans les contextes de crise.

107. En vue de l'éventuelle révision des Recommandations de 1966 et de 1997, le Comité conjoint préconise de retenir les principes de base suivants, qui se fondent sur les Recommandations du Groupe de haut niveau sur la profession enseignante du Secrétaire général de l'ONU:

- a) reconnaître la diversité des expériences et inclure l'expérience acquise par les enseignants dans les contextes de crise parmi les types d'expérience professionnelle utile;
- b) aider les enseignants déplacés en adoptant des dispositions visant expressément à aider les enseignants victimes de déplacement ou de migration forcée en garantissant la reconnaissance de leurs qualifications et de leur expérience;

- c) adopter pour l'éducation des objectifs inclusifs qui:
 - i) reconnaissent que les enseignants déplacés constituent un groupe minoritaire qu'il est nécessaire d'aider;
 - ii) proposent un enseignement spécialisé pour les élèves réfugiés;
 - iii) indiquent des mécanismes pour renforcer la diversité du personnel enseignant;
 - iv) soulignent la valeur de l'apprentissage interculturel et de l'éducation transnationale;
- d) garantir, dans les contextes de crise, une collaboration pour les enseignants qui:
 - i) favorise la collaboration entre les écoles, les établissements d'enseignement supérieur et les enseignants dans les zones de conflit et les camps de réfugiés;
 - ii) reconnaisse la nécessité d'un appui spécifique pour stimuler cette collaboration;
 - iii) souligne en quoi une telle collaboration peut contribuer à une qualité d'enseignement satisfaisante, aider à reconstruire les systèmes éducatifs et limiter l'exode des compétences;
- e) garantir une rémunération équitable aux enseignants possédant des compétences spécialisées dans les contextes de crise, même lorsqu'ils n'ont pas de qualifications formelles, moyennant l'alignement de leurs salaires;
- f) renforcer la résilience des systèmes éducatifs en les préparant aux perturbations qu'ils sont susceptibles de subir en raison de situations comme les conflits violents, les changements climatiques, les catastrophes naturelles et les épidémies.

108. S'agissant en particulier de la Recommandation de 1997:

- a) renforcer les dispositions prévoyant que les établissements d'enseignement supérieur collaborent avec les enseignants dans les contextes de crise;
- b) améliorer les systèmes de reconnaissance des diplômes et titres acquis dans des contextes différents;
- c) développer l'équité pour les groupes défavorisés en mentionnant expressément les réfugiés, les personnes déplacées à l'intérieur de leur propre pays et les enseignants travaillant dans les contextes de crise;
- d) développer les formes de soutien prévues en faveur des enseignants dans les contextes de crise;
- e) reconnaître la diversité et l'hétérogénéité croissantes qui existent parmi le personnel des établissements d'enseignement supérieur et le personnel enseignant en général;
- f) préserver la liberté d'enseignement dans les contextes de crise.

L'enseignant et la société

109. Le Comité conjoint s'est demandé s'il n'y aurait pas lieu de formuler de façon plus précise les recommandations relatives au thème «l'enseignant et la société», en examinant le rôle que jouent les enseignants dans divers contextes sociétaux. Les membres ont insisté sur la nécessité de répondre aux difficultés que rencontrent aussi bien les pays développés que les pays en développement dans la mise en œuvre de l'ODD 4, sachant que cet objectif et ceux qui en découlent sont pertinents dans tous les contextes. La discussion a mis en lumière l'importance du langage utilisé pour promouvoir l'équité, la diversité et l'inclusion dans l'enseignement, et il a été suggéré d'employer des termes plus affirmatifs tels qu'«assurer» ou «exiger». Les membres du

comité ont continué de creuser l'idée d'un nouveau contrat social pour l'éducation, avec les conséquences qui pourraient en résulter pour le rôle des enseignants et les attentes de la société. Des voix se sont élevées pour demander de ne pas oublier les enseignants autochtones et les connaissances précieuses qu'ils transmettent, et il a été pris acte des différences qui existent entre les enseignants, en termes de conditions de travail et de considération, selon le niveau auquel ils exercent, depuis la maternelle jusqu'à l'enseignement supérieur. Les membres ont insisté sur la nécessité d'aborder certaines questions sociétales d'ordre général qui touchent les enseignants, telles que l'équilibre entre vie professionnelle et vie familiale, les services de santé et les droits liés à la maternité. Le comité a décidé que ses recommandations resteraient générales quoique nuancées, et qu'elles s'appliqueraient à différents contextes sociaux et éducatifs, tout en soulignant le rôle essentiel des enseignants dans la société et la nécessité pour ces derniers de bénéficier d'un environnement favorable à leur bien-être et à l'exercice de leur métier.

Tendances et enjeux

110. Par leur rôle capital dans la transmission du savoir, la formation de l'esprit critique et la promotion des valeurs sociales et morales auprès des jeunes, les enseignants contribuent dans une large mesure à modeler la société. Ce sont des guides et des mentors qui préparent les futures générations à jouer un rôle positif dans leurs milieux respectifs. En cultivant la curiosité et en encourageant l'apprentissage tout au long de la vie, les enseignants œuvrent à l'édification d'une société plus informée, plus empathique et plus innovante. Mais les changements que l'on attend d'eux face aux évolutions du contexte social – dans le cadre des réformes visant les technologies, les programmes et la pédagogie – constituent, dans leur vie personnelle et professionnelle, de nouveaux facteurs de stress qui appellent l'attention.
111. L'enseignant demeure au centre du processus d'enseignement et d'apprentissage, où son rôle prend diverses formes. Malgré le progrès technologique et les innovations pédagogiques, en particulier l'intégration d'outils numériques dans l'enseignement, l'enseignant n'a pas été remplacé. C'est lui qui est chargé de traiter des transformations sociétales dans ses cours afin de préparer les élèves à l'évolution rapide du monde. L'approche de l'enseignement et de l'apprentissage axée sur l'apprenant marque un changement de paradigme dans la mesure où son but n'est plus comme autrefois de contrôler le processus éducatif mais de le faciliter. À l'heure où d'importantes réformes de l'éducation sont en cours, toutefois, la formation initiale et continue des enseignants ne connaît pas les mêmes avancées.
112. Les gouvernements nationaux se sont engagés à atteindre les ODD. Dans son Rapport mondial sur les enseignants de 2024, l'UNESCO affirme que ceux-ci ont un rôle essentiel à jouer dans la réalisation des ODD, en particulier de l'ODD 4: assurer à tous une éducation équitable, inclusive et de qualité d'ici à 2030.
113. Toutefois, comme l'indique dans ses recommandations le Groupe de haut niveau sur la profession enseignante du Secrétaire général de l'ONU, il existe une pénurie persistante et croissante d'enseignants à presque tous les niveaux. On note aussi un manque de personnel enseignant dans le secteur de la petite enfance, même si de nombreux pays font figurer l'enseignement préprimaire dans l'enseignement scolaire de base.
114. Le contexte social de l'enseignement est extrêmement important pour le travail des enseignants et la capacité qu'ils ont de remplir leur rôle dans la société. L'opinion publique, les médias, la communauté et les parents contribuent tous au succès des enseignants, mais des pressions sociales de plus en plus fortes peuvent compliquer leur situation.

- 115.** L'environnement pédagogique, surtout dans les pays à faible revenu, est préoccupant. Du fait des inégalités et de diverses formes de violence, de nombreux enseignants doivent se contenter d'infrastructures de piètre qualité, de ressources matérielles limitées et de bas salaires. Les classes sont mal équipées, notamment sur le plan sanitaire, et le matériel d'enseignement est insuffisant. À cet environnement s'ajoutent de nombreuses formes de violence, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur des établissements scolaires, liées notamment au changement climatique, aux guerres, aux conflits et aux déplacements forcés. Dans ces situations, l'environnement physique et social dans lequel s'inscrit l'apprentissage est extrêmement dégradé.
- 116.** Du fait des politiques en faveur de l'éducation primaire universelle et gratuite, ces difficultés sont en outre aggravées par l'augmentation du nombre d'élèves. Dans de nombreux établissements d'enseignement public primaire et secondaire, la charge de travail des enseignants a doublé, et leurs rémunération et prestations connexes sont souvent à peine suffisantes pour subvenir à leurs besoins essentiels. Or, pour répondre aux nouveaux besoins éducatifs et pédagogiques, et intégrer les compétences du XXI^e siècle dans l'enseignement, il faut des conditions propices. Les politiques et les programmes en vigueur en matière d'éducation ont donc été révisés à la lumière des nouveaux besoins. Ainsi, l'intégration de la technologie dans l'enseignement et l'apprentissage est de plus en plus souvent perçue comme essentielle à tous les niveaux. Toutefois, beaucoup d'enseignants ne sont encore pas prêts à faire face comme ils devraient à ces nouvelles évolutions en matière d'apprentissage et d'enseignement, et il est rare que leurs besoins de soutien à cet égard soient adéquatement pris en compte par ceux qui décident. Comme on l'a vu précédemment, le succès des innovations pédagogiques dépend de l'aptitude des enseignants à les mettre en œuvre, ce qui exige un dispositif de soutien et de perfectionnement professionnel permanent. Pour être à la hauteur des différents rôles que la société leur assigne au sein de leur classe et de leur établissement, les enseignants doivent pouvoir bénéficier d'un environnement favorable.
- 117.** Toutefois, comme il est indiqué dans le rapport de la quatorzième session du Comité conjoint qui s'est tenue en 2021, partout dans le monde, la dernière décennie a été marquée par d'importants changements dans la composition des systèmes éducatifs et le contexte dans lequel ils s'inscrivent, sous l'effet principalement des avancées technologiques, d'une plus grande mobilité et des chocs provoqués par la pandémie de COVID-19. La recherche montre bien la charge de travail supplémentaire qui a pesé sur les épaules des enseignants à l'époque. Non seulement la pédagogie a évolué avec l'introduction de nouveaux outils technologiques destinés à faciliter l'enseignement pendant la pandémie, mais la composition des classes et des amphithéâtres s'est diversifiée. Dans le même temps, on a estimé que la nouvelle approche managériale de l'enseignement, avec ses méthodes d'évaluation des enseignants par des contrôles axés sur les performances et les résultats, et sa façon d'encourager la compétitivité, tendait à dévaloriser la composante sociale et collaborative du travail des enseignants, souvent au détriment de leur capacité d'agir et de leur autonomie professionnelle, ainsi que de leur aptitude à réagir efficacement face au COVID-19. Toutes ces évolutions conduisent à penser qu'un renversement est en train de s'opérer dans le rôle joué par les enseignants qui, dans ce nouveau contexte, se trouvent désormais en situation d'apprenants et de leaders pour d'autres apprenants. Des mesures s'imposent dans le domaine de la formation des enseignants, du développement professionnel continu et des conditions de travail pour donner aux formateurs la capacité d'agir et d'apprendre aux côtés de leurs élèves et de leurs collègues, ainsi que des membres de la collectivité dans son ensemble. Le fait est que la collaboration entre les éducateurs et les collectivités est souvent limitée.
- 118.** Dans les pays en développement, les questions relatives aux enseignants relèvent principalement d'institutions publiques nationales et locales dont les instances spécialisées réunissent des

enseignants, des syndicats d'enseignants et des employeurs privés. L'expérience montre que, dans les pays à faible revenu, les syndicats d'enseignants existants et d'autres organisations de la société civile présentes dans le secteur de l'éducation ne sont souvent pas aussi efficaces qu'ils pourraient l'être. Certains d'entre eux sont devenus des extensions de l'administration qui n'ont guère les moyens de représenter et de défendre les intérêts des enseignants. Ceux-ci n'ont donc pas la possibilité de faire entendre leur voix dans les décisions. Beaucoup d'entre eux ont perdu confiance dans leur syndicat et ne le croient plus capable de plaider leur cause et d'obtenir une amélioration de leurs conditions de travail. De leur côté, les syndicats sont souvent dépourvus de capacités de recherche et même lorsqu'ils participent au dialogue social au niveau national, cette participation se heurte à des obstacles politiques. Dans de nombreux pays, les dirigeants syndicaux s'entendent souvent rappeler par les pouvoirs publics qu'ils sont aussi des fonctionnaires. Toutefois, il existe aussi des cas où les syndicats d'enseignants jouent un rôle essentiel dans le dialogue social, autour de questions d'ordre général comme le bien-être des enseignants, la survie de la planète ou la promotion de pédagogies de l'espérance et de la solidarité.

Recommandations

119. Le Comité conjoint recommande que le Conseil d'administration du BIT et le Conseil exécutif de l'UNESCO encouragent les États Membres et secrétariats respectifs des deux Organisations à agir selon qu'il conviendra pour:

- a) promouvoir la reconnaissance publique de la profession enseignante au moyen de politiques cohérentes de défense de la profession; inspirer et attirer les jeunes vers le métier d'enseignant; reconnaître l'importance sociale et les compétences professionnelles des enseignants et mettre en lumière les enseignants exceptionnels;
- b) promouvoir le dialogue social, la liberté d'association et de représentation, le droit de négociation collective et la sécurité de l'emploi, eu égard au rôle important qu'ils jouent dans la préservation de la dignité du corps enseignant;
- c) garantir que l'éducation est un droit humain et un bien public, et que les enseignants jouent un rôle majeur en visant à assurer l'accès de tous à une éducation de qualité, sur un pied d'égalité, et à promouvoir des possibilités d'apprentissage pour tous tout au long de la vie;
- d) entamer des recherches et un dialogue avec les autorités éducatives et les instituts de formation des enseignants de telle sorte que les enseignants puissent jouer un rôle de leadership et d'innovation dans les matières, les pédagogies et les technologies nouvelles, dans le cadre d'une approche axée sur l'apprenant;
- e) prendre une part active au dialogue social avec les organisations représentant les enseignants et assurer des conditions de travail décentes dans les établissements d'enseignement.

120. En vue de l'éventuelle révision des Recommandations de 1966 et de 1997, le Comité conjoint préconise de retenir les principes de base suivants, qui se fondent sur les Recommandations du Groupe de haut niveau sur la profession enseignante du Secrétaire général de l'ONU:

- a) promouvoir la collaboration en préconisant une transformation complète des systèmes éducatifs afin de permettre aux enseignants de travailler de manière collaborative pour transformer activement l'enseignement et l'apprentissage;
- b) investir dans les enseignants et développer des technologies centrées sur l'humain en appelant à une action déterminante en faveur de l'investissement dans l'éducation; élaborer des politiques nationales relatives aux enseignants; soutenir l'évolution du rôle des

enseignants; assurer des conditions de travail décentes aux enseignants; encourager l'utilisation des technologies numériques pour renforcer, et non remplacer, la relation humaine essentielle qui constitue le fondement même de l'enseignement; encourager la collaboration locale, régionale et internationale entre les enseignants, dans le cadre de partenariats entre formateurs et établissements scolaires, afin de mettre en commun les ressources et les meilleures pratiques, de créer des bibliothèques de ressources éducatives libres, de mettre en place des programmes d'échange pour les enseignants, de faciliter la collaboration dans le domaine de la recherche, ainsi que de concevoir et de tenir à jour des plateformes numériques réunissant enseignants, chercheurs, responsables politiques et organisations;

- c) promouvoir l'équité, la diversité et l'inclusion en gardant à l'esprit six impératifs majeurs pour l'avenir de la profession enseignante: humanité; dignité; équité, diversité et inclusion; qualité; innovation et leadership; sans oublier la durabilité;
- d) améliorer la condition des enseignants et mieux respecter leur dignité en préservant la condition et la dignité de la profession enseignante moyennant des politiques qui reconnaissent que les rapports humains sont le pilier de la profession enseignante, notamment la relation entre l'enseignant et l'élève; renforcer la capacité des enseignants à influencer les politiques relatives à leur travail, notamment les programmes de cours et les pratiques pédagogiques; garantir la capacité d'agir et l'autonomie des enseignants eu égard à leurs connaissances, leurs compétences et leurs responsabilités, dans les limites des objectifs éducatifs, et favoriser l'établissement d'un climat de confiance et de respect entre les autorités scolaires, les collectivités, les apprenants et les enseignants;
- e) améliorer la qualité de l'enseignement et promouvoir l'innovation dans ce domaine grâce à la formation et à l'apprentissage tout au long de la vie, en encourageant les enseignants à guider les apprenants dans la découverte de soi en promouvant un apprentissage inclusif, effectif et pertinent;
- f) contribuer à la transformation de la profession enseignante en favorisant sa reconnaissance publique au moyen de politiques d'information cohérentes qui reconnaissent l'importance sociale et les compétences professionnelles des enseignants et mettent en lumière les enseignants et les pratiques pédagogiques les plus remarquables;
- g) élaborer un nouveau contrat social en encourageant un dialogue social coordonné et institutionnalisé entre les gouvernements (au niveau approprié), les organisations représentatives des enseignants et les organisations d'employeurs concernées, en vue de l'élaboration des politiques relatives à l'éducation, à l'enseignement et à la profession enseignante;
- h) assurer la durabilité, la paix et la démocratie en veillant à ce que la formation des enseignants leur permette de préparer les apprenants à devenir des citoyens du monde actifs et responsables aux niveaux local, national et mondial pour faire avancer les droits humains.

► II. Progrès réalisés dans la promotion et l'utilisation des Recommandations de 1966 et de 1997

A. Allégations reçues depuis la quatorzième session, 2021

Allégation reçue du Syndicat japonais des enseignants et personnels de l'éducation (ZENKYO)

Contexte

121. Le Syndicat japonais des enseignants et personnels de l'éducation (ZENKYO) a soumis au Comité conjoint une allégation relative à l'application de la Recommandation OIT/UNESCO concernant la condition du personnel enseignant (1966). L'allégation initiale a été déclarée recevable. Conformément aux procédures du Comité conjoint, l'allégation a été communiquée au gouvernement du Japon par l'intermédiaire du ministère de l'Éducation, de la Culture, des Sports, de la Science et de la Technologie (MEXT), qui a fourni une réponse détaillée en date du 8 avril 2024, à laquelle le ZENKYO a réagi dans une communication reçue le 13 mai 2024. En juin 2024, le MEXT a soumis des informations complémentaires et des observations finales. Les deux parties ont produit d'autres documents techniques explicatifs.

Teneur de l'allégation

122. L'allégation concerne principalement la rémunération des heures effectuées au-delà de l'horaire normal de travail prévue en application de la «loi sur les mesures spéciales relatives aux traitements et à d'autres conditions de travail du personnel enseignant des écoles publiques d'enseignement obligatoire» (ci-après la «loi sur les mesures spéciales»). Cette loi exempte les enseignants de l'article 37 de la loi sur les normes du travail, qui prévoit une meilleure rémunération des heures supplémentaires et du travail effectué les jours de congé. Elle accorde aux enseignants un ajustement d'un montant représentant 4 pour cent de leur traitement mensuel pour le travail effectué au-delà de l'horaire normal de travail; sont concernés seulement: 1) les cours pratiques destinés aux élèves de l'enseignement secondaire; 2) les manifestations scolaires; 3) les réunions du personnel; et 4) les catastrophes et les situations de crise qui appellent une action urgente. Le syndicat affirme que ces dispositions ne sont pas conformes aux principes énoncés dans la Recommandation OIT/UNESCO de 1966, en particulier dans ses paragraphes 8, 9, 82, 85, 89, 102 et 141.

123. Rémunération des longues heures de travail. Le syndicat affirme que le système actuel d'ajustement du traitement des enseignants entraîne une durée du travail excessive sans compensation adéquate des heures supplémentaires, ce qui a des effets négatifs sur les conditions de travail, la santé et le bien-être des intéressés. Le syndicat appuie son allégation sur des enquêtes que lui-même ou le MEXT ont menées. Selon l'enquête du ZENKYO portant sur l'année 2022, les enseignants ont effectué en moyenne 96 heures et 10 minutes supplémentaires par mois. En 2019, le gouvernement a défini des lignes directrices pour la bonne gestion de la charge de travail des personnels de l'éducation (ci-après les «lignes directrices de 2019») et d'autres mesures que les conseils de l'éducation chargés de superviser le travail de ces personnels doivent prendre pour garantir leur santé et leur bien-être; ces lignes directrices fixent à 45 par mois le nombre d'heures qui peuvent être effectuées au-delà de l'horaire normal de travail.

- 124.** Compte tenu des particularités du métier d'enseignant, qui exige sens de l'initiative et créativité, le système actuel accorde aux enseignants une rémunération complémentaire représentant 4 pour cent du traitement mensuel, sur la base d'une évaluation globale de leur travail, qu'ils aient ou non effectué des heures supplémentaires. Le syndicat affirme toutefois que cette mesure contraint les intéressés à effectuer des journées de travail excessivement longues, si bien que ce supplément de rémunération équivaut à une rémunération fixe pour les heures supplémentaires. Il affirme également que cette situation a entraîné des décès dus au surmenage (*karoshi*), des congés pour raison de santé mentale et des poursuites judiciaires. D'après l'enquête du ZENKYO portant sur l'année 2022, 14,5 pour cent des enseignants ne dépassent pas le plafond de 45 heures supplémentaires par mois fixé par les lignes directrices de 2019, et 56,4 pour cent en effectuent plus de 80. Le syndicat fait valoir que ce grief est ancien, qu'en 2002 et 2014 il a saisi le Comité conjoint de plaintes concernant l'horaire de travail excessivement long et que le dialogue social qui s'est ensuivi n'a pas permis de régler le problème.
- 125. Insuffisance des effectifs.** Le syndicat affirme également que l'énorme surcharge de travail et les longues heures de travail constituent un obstacle au recrutement de personnel enseignant, et que l'insuffisance des effectifs qui en résulte se traduit à par l'allongement de la journée de travail. Le ZENKYO souligne que le problème ne cesse de s'aggraver, comme l'atteste une enquête qu'il a menée en juillet 2023, qui a montré que le nombre total de postes vacants avait plus que doublé par rapport à l'année précédente, passant de 955 à 1 934.
- 126. Maternité.** Le syndicat relève que, en raison du manque de personnel, il est devenu difficile d'apporter un soutien approprié aux enseignantes enceintes, qui hésitent souvent à se prévaloir de leur droit au congé de maternité. En outre, il fait état de cas de harcèlement pour cause de maternité.
- 127. Réformes.** Le ZENKYO fait valoir que les efforts consentis par le MEXT pour réformer les conditions de travail des enseignants, en particulier la modification de la loi sur les mesures spéciales et les lignes directrices de 2019, n'ont pas permis de réellement réduire la charge de travail des enseignants et le nombre d'heures supplémentaires qu'ils effectuent, selon les enquêtes menées par le syndicat (2022) et le gouvernement lui-même (2023).
- 128. Dialogue social.** Le syndicat demande au gouvernement du Japon de conduire des consultations ou des négociations de bonne foi avec lui ou avec d'autres syndicats d'enseignants en vue de résoudre le problème. À cet effet, il affirme qu'il est nécessaire de réviser la loi sur les mesures spéciales en vue de mettre en place un système de rémunération des heures supplémentaires, d'accroître le nombre d'enseignants pour réduire le volume d'heures de cours effectuées et d'augmenter le budget de l'éducation. Le syndicat soutient que la fin des heures et charges de travail excessives aidera les enseignants à accorder toute leur attention aux élèves, à disposer de suffisamment de temps pour préparer leurs cours et à consacrer du temps au développement professionnel continu.

Réponse du gouvernement

- 129.** Le MEXT indique que la Recommandation de 1966 contient certaines dispositions qui ne sont pas nécessairement adaptées au système juridique national et à la situation actuelle du Japon, mais qu'il fait tout son possible pour en mettre en œuvre l'esprit. Dans sa réponse, le MEXT se limite aux informations issues de sa propre enquête.
- 130. Rémunération des longues heures de travail.** Le gouvernement déclare que les enseignants sont censés s'acquitter de leurs tâches en faisant preuve d'esprit d'initiative et de créativité. Au lieu de recevoir une indemnité pour les heures effectuées au-delà de l'horaire normal, ils bénéficient d'ajustements fondés sur une évaluation globale du travail réalisé, pendant et en dehors de leurs heures de travail. Le gouvernement précise que ce système tient compte de la

nature particulière des fonctions exercées par les enseignants et n'équivaut pas à une rémunération fixe des heures supplémentaires. Le MEXT souligne que, conformément aux dispositions de la loi sur les mesures spéciales, le paiement des heures supplémentaires devrait être limité aux quatre cas définis ci-dessus.

131. **Insuffisance des effectifs.** Les informations complémentaires fournies par le MEXT décrivent en détail les mesures prises pour remédier à ce problème, telles que le recrutement d'instructeurs, d'enseignants titulaires, d'enseignants spécialisés et de personnel auxiliaire.
132. **Maternité.** Le gouvernement souligne sa volonté de prévenir le harcèlement pour cause de maternité et de garantir les droits des enseignantes enceintes. La loi impose aux employeurs d'accorder un congé de maternité et de prendre des mesures pour prévenir les problèmes liés à la grossesse et à l'accouchement. Le MEXT aide les conseils de l'éducation à trouver des enseignants remplaçants afin d'assurer la continuité de l'enseignement pendant les congés de maternité.
133. **Réformes.** Le gouvernement met en avant les lignes directrices de 2019 et les modifications apportées à la loi sur les mesures spéciales en vue de réduire le temps passé par les enseignants à l'école et de leur garantir des congés payés. D'après les enquêtes qu'il a menées en 2016 et en 2022, le nombre d'heures de travail effectuées a baissé. Néanmoins, le MEXT reconnaît que certains enseignants travaillent encore de longues heures et affirme que les efforts visant à améliorer les conditions de travail se poursuivent. Il ressort de l'enquête du MEXT portant sur l'année 2022 que les enseignants du primaire avaient effectué un nombre estimé de 41 heures supplémentaires par mois (contre environ 59 en 2016) et que les enseignants du secondaire en avaient effectué 58 (contre environ 81 en 2016).
134. Le gouvernement souligne qu'en mai 2023 il a demandé au Conseil central de l'éducation d'examiner les moyens mis en œuvre pour continuer à réformer les modalités de travail dans les écoles et à améliorer le traitement des enseignants et les systèmes d'instruction des établissements scolaires, et de dispenser des conseils à cet égard. Depuis, le conseil a entamé des discussions dans le but de présenter des propositions allant dans ce sens.
135. Sur la base des recommandations urgentes reçues du Conseil central de l'éducation en août 2023, le MEXT déclare qu'il a réservé les crédits nécessaires pour l'exercice budgétaire de 2024 en vue: 1) de renforcer, dans les dernières années du niveau primaire, les affectations d'enseignants fondées sur la matière enseignée; et 2) d'accroître la dotation en personnel auxiliaire dans toutes les écoles primaires et secondaires.
136. **Dialogue social.** Le gouvernement indique que, outre des directeurs d'écoles primaires et secondaires, le Conseil central de l'éducation compte parmi ses membres des spécialistes possédant une expérience de l'enseignement, ainsi que le vice-président de la Confédération japonaise des syndicats, à laquelle certains syndicats d'enseignants sont affiliés.
137. Le gouvernement fait également valoir qu'il a sollicité l'avis consultatif de 36 organisations apparentées, dont le ZENKYO (19 consultations tenues en 2023) et plusieurs autres organisations d'enseignants. Les discussions au sein du Conseil central de l'éducation sont fondées sur les avis formulés lors de ces consultations.

Réponse du ZENKYO

138. **Travail effectué à domicile.** Le syndicat affirme que les modifications apportées en 2019 à la loi sur les mesures spéciales ont conduit à l'abandon de l'idée selon laquelle les heures supplémentaires effectuées par les enseignants constituent du travail bénévole, lui substituant la notion de «temps passé par l'enseignant à l'école». Le syndicat note toutefois que de nombreux enseignants emportent à la maison du travail administratif et de préparation des cours qui n'entre pas dans le cadre de cette notion.

- 139. Rémunération des longues heures.** Le syndicat considère que l'ajustement de 4 pour cent de la rémunération mensuelle est un montant fixe correspondant au paiement des heures supplémentaires. Il soutient en outre que ce montant a été fixé sur la base des résultats d'une enquête menée en 1967 par le ministère de l'Éducation, qui avait révélé que les enseignants effectuaient en moyenne quatre heures supplémentaires par mois environ, et que ce montant n'a pas été revu à la hausse malgré l'enquête du MEXT portant sur l'année 2022, laquelle a mis en évidence une augmentation notable du volume moyen d'heures supplémentaires. Selon le syndicat, il devrait être possible d'encadrer les heures supplémentaires effectuées par les enseignants, car les établissements publics et privés affiliés à des universités disposent de systèmes de gestion du temps de travail et rémunèrent les heures en question.
- 140. Dialogue social.** Le syndicat souligne par ailleurs que les syndicats d'enseignants ne sont pas suffisamment représentés au sein du Conseil central de l'éducation et ne participent pas assez à ses discussions. Il précise qu'il a procédé à 19 occasions à des échanges de vues avec le MEXT sur divers sujets, mais que la question des longues heures de travail et celle de l'insuffisance des effectifs n'ont été abordées que deux fois.

Réponse définitive du MEXT

- 141. Travail effectué à domicile.** Le gouvernement fait valoir que le travail effectué à domicile n'est pas inclus dans le «temps passé par l'enseignant à l'école», car il est difficile de vérifier de l'extérieur le temps consacré à ce travail. Sont toutefois incluses dans le temps passé par l'enseignant à l'école les tâches accomplies à domicile en télétravail, dont les modalités sont fixées par chaque gouvernement local. Le MEXT souligne également que les lignes directrices de 2019 visent à éviter, en principe, que les enseignants emportent du travail à la maison.
- 142. Rémunération des longues heures de travail.** Le MEXT souligne que le Conseil central de l'éducation a déclaré dans son résumé des délibérations que le système d'évaluation globale du travail effectué par les enseignants pendant l'horaire normal et en dehors de celui-ci, ainsi que les ajustements de traitement accordés à titre de compensation, restent raisonnables à ce jour.
- 143. Encadrement du temps de travail.** Le gouvernement indique que les conseils de l'éducation sont tenus, en vertu des lignes directrices de 2019, de prendre des mesures visant à garantir la santé et le bien-être des enseignants, telles que l'encadrement strict du «temps passé par l'enseignant à l'école». Le MEXT affirme que, en application de ces mesures, tous les conseils de l'éducation contrôlent depuis octobre 2023 le temps que les enseignants passent à l'école. Le gouvernement précise qu'un groupe de travail spécial du Conseil central de l'éducation, chargé d'assurer la qualité de l'enseignement, a adopté d'autres propositions concernant le temps de travail des enseignants et portant notamment sur l'abaissement du plafond d'heures supplémentaires, l'accomplissement des tâches parascolaires dans le cadre de l'horaire de travail normal, et le contrôle du temps de travail, pour veiller à ce que les enseignants n'excèdent pas la limite fixée.
- 144. Dialogue social.** Le MEXT rappelle que la représentation au sein du Conseil central de l'éducation est très diversifiée, puisqu'elle comprend des représentants des travailleurs, des enseignants et des directeurs d'écoles primaires et secondaires, experts en amélioration des conditions de travail à l'école ainsi qu'en pédagogie et en droit du travail. Il affirme qu'au cours des discussions le Conseil central de l'éducation a examiné les avis soumis par 36 organisations concernées, dont le ZENKYO.
- 145.** Peu de temps avant sa réunion, le Comité conjoint a appris que le MEXT avait décidé de formuler une proposition visant à porter de 4 à 13 pour cent le montant de l'ajustement de traitement, d'inclure cette proposition dans sa demande de crédits pour le prochain exercice budgétaire et de présenter les modifications à apporter en conséquence à la loi sur les mesures spéciales.

Conclusions du Comité conjoint

- 146.** Le Comité conjoint note que l'allégation à l'examen fait partie d'une série d'allégations concernant les conditions de travail des enseignants affiliés au ZENKYO, et notamment la question du temps de travail. Les dernières recommandations qu'il a formulées à ce sujet ont été publiées en 2018. Il avait alors appelé à un dialogue sérieux sur les longues heures de travail, la rémunération des heures supplémentaires et le recours à des enseignants sous contrat temporaire, en vue de définir conjointement des solutions susceptibles d'être mises en œuvre en collaboration avec les autorités scolaires locales.
- 147.** À cet égard, le Comité conjoint note avec intérêt que le gouvernement a pris la mesure du problème lié au temps de travail et a cherché à le régler en s'appuyant sur la législation, le conseil, l'investissement dans le personnel auxiliaire, les technologies de l'administration et le dialogue social. En outre, il prend note de la récente proposition d'augmenter le montant de l'ajustement de traitement pour les longues heures de travail. Il salue la rapidité avec laquelle le gouvernement et le syndicat ont fourni des informations détaillées concernant cette allégation, rapidité qu'il considère comme un signe du vif intérêt des deux parties à trouver une solution au problème.
- 148.** Avant d'aborder les questions précises soulevées dans l'allégation, le Comité conjoint note que le gouvernement soutient que la Recommandation de 1966 «[...] contient plusieurs éléments qui ne sont pas nécessairement compatibles avec la législation nationale et la situation actuelle du Japon [...]». Il rappelle son commentaire précédent selon lequel, bien qu'étant un instrument normatif non contraignant, la Recommandation de 1966 possède néanmoins une force morale importante; elle fait partie intégrante des normes juridiques de l'OIT et de l'UNESCO, et les États Membres se doivent de faire de leur mieux pour la mettre pleinement en œuvre.
- 149.** Pour ce qui est des questions de fond soulevées dans l'allégation, le Comité conjoint note que le gouvernement et le syndicat sont globalement d'accord sur l'existence de problèmes concernant le travail effectué au-delà de l'horaire normal, l'insuffisance des effectifs et les conditions de travail y afférentes. Il subsiste toutefois d'importantes divergences de vues au sujet des données utilisées pour comprendre le problème et des approches envisagées pour y remédier, ce qui complique la recherche de solutions. Par conséquent, des travaux de recherche et la collecte de données menés conjointement et en collaboration, éventuellement par l'intermédiaire d'une tierce partie désignée d'un commun accord, pourraient constituer un moyen, pour le gouvernement et le syndicat, d'établir les faits essentiels.

Encadrement du temps de travail

- 150.** Le Comité conjoint considère que cette allégation soulève deux questions essentielles: l'encadrement et la réduction des longues heures de travail et, à ce sujet, la compensation adéquate des heures supplémentaires effectuées, le cas échéant.
- 151.** Le Comité conjoint considère depuis longtemps que l'enseignement est une profession et il a bien conscience que celle-ci est exercée essentiellement par des travailleurs salariés. Il est donc compréhensible que dans l'exercice de ses fonctions, qui reposent effectivement sur l'autonomie, la créativité et l'esprit d'initiative, un enseignant puisse déborder du cadre d'un horaire de travail préétabli et travailler au-delà de cet horaire à certaines occasions. En même temps, l'enseignant est astreint à un horaire fixe dans la journée scolaire. Bien qu'il n'existe en principe aucune obligation d'instaurer un régime d'heures supplémentaires, la mise en place d'un ajustement de traitement pour les longues heures de travail peut néanmoins conduire à un temps de travail excessivement long qui n'est pas compensé ou contrôlé de manière adéquate.

- 152.** Le Comité conjoint rappelle les principes énoncés dans les normes pertinentes de l'OIT sur le temps de travail, qui limitent en général la durée de l'horaire normal afin de prévenir la fatigue et de promouvoir la sécurité et la santé au travail et l'équilibre entre vie professionnelle et vie privée.
- 153.** Laissant de côté le fait que l'enquête du syndicat montre que les enseignants effectuent en moyenne un nombre d'heures supplémentaires très élevé, le Comité conjoint est d'avis que la moyenne mensuelle constatée dans l'enquête du MEXT pour l'année 2022 (entre 41 et 58 heures) reste élevée. Il prend note de l'enquête TALIS 2018 de l'OCDE, qui fait apparaître que le nombre d'heures de travail effectuées par les enseignants au Japon compte parmi les plus élevés des pays de l'OCDE et que ce temps est en grande partie consacré à des tâches autres que l'enseignement, en particulier à du travail administratif et à des activités parascolaires ⁴.
- 154.** Le Comité conjoint rappelle que le paragraphe 90 de la Recommandation de 1966 prévoit que les heures de travail des enseignants devraient tenir compte de tous les facteurs qui déterminent la somme de travail que les enseignants ont à fournir, tels que:
- a) le nombre d'élèves dont l'enseignant doit s'occuper, par jour et par semaine;
 - b) le temps qu'il est nécessaire de réserver pour la bonne préparation des cours et la correction des exercices;
 - c) le nombre des différents cours à donner chaque jour;
 - d) le temps exigé des enseignants pour participer à des recherches, aux activités parascolaires, pour surveiller les élèves et pour les conseiller;
 - e) le temps qu'il est souhaitable de laisser aux enseignants pour informer les parents et s'entretenir avec eux des progrès des élèves.
- 155.** La recommandation prévoit en outre que les activités parascolaires des enseignants ne devraient pas constituer pour eux une charge excessive ni gêner l'accomplissement de leurs tâches essentielles et que, lorsque les enseignants sont appelés à exercer des responsabilités pédagogiques particulières qui s'ajoutent à leurs cours, le nombre de leurs heures de classe devrait être réduit en conséquence (paragr. 92 et 93). Le Comité conjoint considère donc que la préparation des cours, les activités parascolaires telles que les loisirs et sports en club et les excursions, les activités de conseil et les réunions parents-enseignants devraient faire partie du temps de travail normal de l'enseignant, et non être considérées comme du travail effectué en dehors de ce temps. Il note avec intérêt que le gouvernement étudie des mesures visant à intégrer les activités parascolaires à l'horaire de travail normal.
- 156.** À cet égard, le Comité conjoint note qu'à l'heure actuelle sont comptabilisés en heures supplémentaires: 1) les travaux pratiques destinés aux élèves de l'enseignement secondaire; 2) les manifestations scolaires; 3) les réunions du personnel; et 4) les catastrophes et les situations de crise qui appellent une action urgente. Alors que les situations d'urgence telles que les catastrophes naturelles constituent un cas de force majeure qui peut exiger de l'enseignant qu'il travaille au-delà de l'horaire normal, les trois autres catégories semblent faire partie intégrante des tâches dont les enseignants sont censés s'acquitter.
- 157.** En outre, le Comité conjoint note que la limitation de la durée du travail peut être inopérante si la charge de travail à exécuter ne peut tout simplement pas l'être dans les délais prescrits. Une réduction effective du temps de travail passe par des charges de travail raisonnables et une culture du repos adéquat qui devrait être promue au plus haut niveau.

⁴ OCDE, *Résultats de TALIS 2018 (Volume I): Des enseignants et chefs d'établissement en formation à vie*, 2019, Tableau I.2.27, 2019.

- 158.** Le Comité conjoint considère donc que des mesures supplémentaires pourraient être prises pour réduire le temps de travail des enseignants afin qu'ils puissent bénéficier d'un repos adéquat et s'acquitter correctement de leurs fonctions essentielles. Ces mesures pourraient ainsi comprendre:
- a) l'aménagement des heures de travail de manière à ce que les tâches liées à la formation pratique des élèves et aux manifestations et réunions scolaires puissent être exécutées, dans la mesure du possible, dans le cadre de l'horaire normal;
 - b) la définition précise des manifestations, formations et réunions qui doivent avoir lieu en dehors de l'horaire normal;
 - c) l'augmentation des investissements dans le recrutement d'enseignants et de personnel auxiliaire afin d'assurer un effectif suffisant permettant aux enseignants d'accomplir leurs tâches sans effectuer des heures de travail excessivement longues.
- 159.** La réduction du temps de travail global peut également contribuer à une culture qui protège les enseignants en congé de maternité ou de paternité. Une dotation adéquate en personnel peut contribuer à la réduction du harcèlement lié à ces droits importants.
- 160.** À cet égard, le Comité conjoint prend note des principes énoncés dans la convention (n° 183) et la recommandation (n° 191) sur la protection de la maternité, 2000, ainsi que dans la convention (n° 190) et la recommandation (n° 206) sur la violence et le harcèlement, 2019.
- 161.** Le Comité conjoint observe en outre que le plafond de 45 heures supplémentaires par mois fixé dans les lignes directrices de 2019 représente près de 29 pour cent de l'horaire normal (défini sur la base d'une semaine de cinq jours de 7 heures 45 minutes de travail, considérée comme le temps de travail normal des enseignants). Le Comité conjoint note donc avec intérêt que le gouvernement propose d'augmenter le montant de l'ajustement de traitement. Il encourage le gouvernement à engager ce processus en collaboration avec les organisations d'enseignants concernées pour faire en sorte que la rémunération des heures supplémentaires soit plus transparente et plus équitable et reflète fidèlement le volume de travail et les efforts des enseignants. Ces mesures pourraient ainsi comprendre:
- a) la mise en place de systèmes de suivi et de contrôle réguliers des tâches effectuées en dehors de l'horaire normal, y compris le travail réalisé à domicile;
 - b) le calcul périodique des heures de travail effectuées au-delà de l'horaire normal en lien avec les ajustements de traitement destinés à assurer une compensation équitable des heures supplémentaires.
- 162.** Le Comité conjoint rappelle à cet égard que le paragraphe 118 de la Recommandation de 1966 prévoit que, «[l]orsqu'un règlement fixe un maximum d'heures de cours, un enseignant dont le service régulier excède ce maximum devrait recevoir une rémunération supplémentaire selon un barème approuvé».
- 163. Dialogue social.** Enfin, le Comité conjoint souligne l'importance du dialogue social dans la résolution des problèmes dont le syndicat et le gouvernement semblent convenir de l'existence. À cet égard, le Comité conjoint se félicite des consultations fréquentes menées avec le syndicat et plaide pour des discussions plus régulières et plus approfondies sur le problème spécifique du temps de travail. Il rappelle en outre que les traitements et les conditions de travail des enseignants devraient être déterminés par la voie de négociations entre les organisations d'enseignants et les employeurs (paragr. 82 de la Recommandation de 1966). À cet égard, il salue l'augmentation du montant de l'ajustement de traitement dont bénéficient les enseignants et encourage parallèlement le gouvernement à consulter les organisations d'enseignants

représentatives sur toute mesure qui pourrait être prise à l'avenir. Par ailleurs, le dialogue social ne devrait pas être limité aux syndicats généralistes mais être ouvert aussi aux organisations représentatives des enseignants. Le Comité conjoint invite les syndicats japonais à veiller, le cas échéant, à associer les syndicats d'enseignants représentatifs à tout dialogue relatif à l'éducation, y compris au sein du Conseil central de l'éducation, et à poursuivre les efforts de réforme.

Recommandations du Comité conjoint

- 164.** Le Comité conjoint recommande que le Conseil d'administration du BIT et le Conseil exécutif de l'UNESCO encouragent le gouvernement du Japon à :
- a) continuer de collaborer avec lui sur la question à l'examen avec la même réactivité que celle dont il a fait preuve jusqu'à ce jour;
 - b) élaborer, par la voie du dialogue social, des stratégies visant à réduire le travail que les enseignants réalisent au-delà de l'horaire normal et à mettre au point des mécanismes transparents de compensation adéquate du travail effectué au-delà de cet horaire, tout en reconnaissant le statut professionnel des enseignants et le caractère autonome et créatif de leur métier;
 - c) examiner, dans le cadre de ce processus, certaines des suggestions formulées dans la partie ci-dessus;
 - d) définir, par la voie du dialogue social, des mesures visant à renforcer la protection de la maternité et à éliminer le harcèlement dont sont victimes les enseignantes dans ce domaine;
 - e) concevoir un mécanisme garantissant une dotation adéquate en personnel dans les écoles afin que les enseignants puissent consacrer davantage de temps aux activités liées à l'enseignement;
 - f) assurer la participation des syndicats d'enseignants représentatifs au dialogue social sur la politique de l'éducation, y compris sur les questions liées aux conditions de travail.
- 165.** Le Comité conjoint invite le gouvernement et le ZENKYO à présenter avant la prochaine session qu'il tiendra en 2027 un rapport sur les mesures qui auront été prises.

B. Suivi des allégations examinées à la quatorzième session, 2021

Allégation reçue de la Fédération nationale des enseignants des universités (Argentine)

- 166.** S'agissant de l'allégation reçue de la Fédération nationale des enseignants des universités (CONADU) à propos du non-respect des principes énoncés dans la Recommandation de l'UNESCO de 1997 concernant la condition du personnel enseignant de l'enseignement supérieur, le Comité conjoint a noté qu'il y avait eu un changement de gouvernement en Argentine au cours de la procédure et que le syndicat avait noté certaines améliorations. Une commission spéciale a été créée pour examiner la régularisation de la situation des enseignants. L'intimidation de syndicalistes qui avait été dénoncée dans certaines universités a pris fin, mais la situation reste tendue dans d'autres, où il est toujours difficile de se syndiquer. Des problèmes persistent en outre à l'Université de Buenos Aires, qui n'a engagé aucune négociation ni appliqué les règles relatives à l'organisation des carrières des enseignants et à l'âge légal de la retraite.
- 167.** Dans le même temps, le Comité conjoint a pris note avec préoccupation des informations faisant état d'actes d'intimidation et du licenciement de dirigeants syndicaux dans plusieurs universités. Le Comité conjoint s'est également dit préoccupé par le fait que de nombreux enseignants de l'enseignement supérieur ont des contrats de travail à temps partiel, à durée déterminée ou

temporaires. De même, il a jugé inquiétant que le gouvernement précédent ait invoqué l'autonomie des établissements d'enseignement pour justifier l'absence de mesures visant à faire appliquer les conventions collectives ou d'autres réglementations dans les universités, et que certaines universités aient avancé ce même argument pour ignorer totalement les conventions collectives signées. Dans son rapport, le Comité conjoint a formulé plusieurs recommandations à l'intention du gouvernement argentin. Il note en outre qu'il y a eu récemment un changement de gouvernement et que certaines des questions soulevées dans l'allégation ne sont peut-être pas encore résolues.

- 168.** En conséquence, le Comité conjoint décide de continuer à suivre le cas jusqu'à sa prochaine session et invite le gouvernement et la CONADU à le tenir de nouveau informé des mesures prises pour donner suite à ses recommandations.

Allégation reçue de la Confédération des enseignants des Fidji

- 169.** Le Comité conjoint a examiné une allégation soumise par la Confédération des enseignants des Fidji (FTC) à propos de la mise en œuvre de la Recommandation OIT/UNESCO concernant la condition du personnel enseignant (1966). Les questions soulevées portent sur trois points: les nouvelles grilles de salaire et conditions d'emploi des enseignants dans le cadre général de la réforme de la fonction publique, l'absence de dialogue social entre le gouvernement et les organisations d'enseignants sur ces questions, et l'expérience requise pour accéder à la fonction de secrétaire permanent chargé de l'éducation au sein du ministère de l'Éducation. Le Comité conjoint a formulé plusieurs recommandations concernant l'allégation et a prié le gouvernement de le tenir informé de l'évolution de la situation.
- 170.** Aucune autre information n'ayant été reçue par le gouvernement ou par la confédération, le Comité conjoint considère que le cas est clos.

Allégations reçues du syndicat University and College Union (Royaume-Uni)

- 171.** À sa quatorzième session, en 2021, le Comité conjoint a examiné une allégation soumise par le syndicat University and College Union (UCU) au Comité conjoint OIT/UNESCO d'experts sur l'application des Recommandations concernant le personnel enseignant (CEART) à propos du non-respect par le gouvernement du Royaume-Uni des principes énoncés dans la Recommandation concernant la condition du personnel enseignant de l'enseignement supérieur (1997), allégation portée conjointement par l'organisation Education International. La question est celle du faible niveau de protection de la liberté académique établi par la loi au Royaume-Uni, qui se traduit dans les faits par une protection également faible de la liberté académique dont jouissent les enseignants universitaires dans l'exercice quotidien de leur profession de chercheur et d'enseignant.
- 172.** Dans ses conclusions et recommandations, le Comité conjoint a noté qu'il n'existait pas de prescription quant à la façon d'assurer la liberté académique des enseignants et l'autonomie des établissements. Quoi qu'il en soit, ce qui compte ici est ce qu'il en est réellement de cette liberté dans le contexte des lois, des politiques et des pratiques existantes. À cet égard, ce n'est peut-être pas une politique ou une pratique particulière qui entrave la liberté académique, mais plutôt l'environnement général qu'une myriade de lois, de politiques et de pratiques peuvent créer.
- 173.** Le Comité conjoint a pressé le gouvernement du Royaume-Uni et les partenaires sociaux concernés d'engager un dialogue social effectif, y compris au moyen de recherches conjointes et du partage d'informations, de consultations et, si besoin est, de négociations collectives sur la protection de la liberté académique et de l'autonomie institutionnelle dans le contexte du «devoir de prévenir» et compte tenu des mécanismes d'assurance-qualité qui risquent de limiter la créativité et l'innovation dans la recherche et l'enseignement; de veiller à ce que le personnel

enseignant de l'enseignement supérieur soit convenablement représenté dans les organes de gouvernance et les instances académiques; de lutter contre l'insécurité croissante dont souffrent les enseignants du supérieur en matière d'emploi; de prendre des mesures pour améliorer l'environnement institutionnel et le bien-être des enseignants du supérieur, notamment des mesures de protection contre le harcèlement, les actes d'intimidation et la violence.

174. Depuis la publication du rapport de la quatorzième session du Comité conjoint, aucune information supplémentaire n'a été reçue par le gouvernement ou le syndicat. Le Comité conjoint note en outre qu'il y a eu récemment un changement de gouvernement et que quelques-unes des questions soulevées dans l'allégation ne sont peut-être pas encore résolues.
175. En conséquence, le Comité conjoint décide de continuer à suivre le cas jusqu'à sa prochaine session et invite le gouvernement et le syndicat à le tenir au courant des mesures prises pour donner suite à ses recommandations.

C. Suivi des allégations examinées lors de précédentes sessions

Suivi de l'allégation reçue de l'Union des travailleurs de l'éducation du Japon AIM89 (Japon)

Contexte

176. À sa treizième session en 2018, le Comité conjoint a examiné une allégation présentée par l'Union des travailleurs de l'éducation du Japon AIM89, syndicat d'enseignants indépendant basé à Tokyo, portant essentiellement sur les sanctions disciplinaires prises à l'encontre des enseignants qui refusaient de suivre les instructions officielles consistant à se lever et à chanter l'hymne national (*Kimigayo*) pour le salut au drapeau national (*Hinomaru*) lors des cérémonies scolaires. Le Comité conjoint a recommandé de rechercher des solutions qui permettraient aux cérémonies patriotiques de se dérouler sans être perturbées, tout en tenant compte du cas des enseignants qui se sentiraient mal à l'aise d'accomplir un geste de respect. Il a en outre formulé une série de recommandations en rapport avec les mesures et politiques disciplinaires. Le Comité conjoint a demandé à être tenu informé de la suite donnée à ses recommandations.
177. À sa quatorzième session en 2021, le Comité conjoint a examiné les informations complémentaires reçues du gouvernement et du syndicat. Il a recommandé au gouvernement de:
 - a) créer un environnement propice au dialogue social à propos de cette allégation avec les organisations d'enseignants aux niveaux national et local, selon les cas, dans le but de surmonter les divergences de vues et d'interprétation concernant la Recommandation de 1966;
 - b) collaborer avec les organisations d'enseignants en vue de traduire en japonais les observations et les recommandations du Comité conjoint relatives à cette allégation;
 - c) communiquer la version traduite du rapport aux autorités locales en y joignant des orientations appropriées sur la meilleure façon de garantir l'application et la promotion des principes de la Recommandation de 1966 dans le contexte de cette allégation;
 - d) prendre dûment en compte les précédentes recommandations formulées par le Comité conjoint sur cette allégation, notamment celles relatives aux mesures et politiques disciplinaires ainsi qu'aux règles régissant les cérémonies patriotiques;
 - e) tenir le Comité conjoint informé des efforts déployés en lien avec les recommandations ci-dessus.

Nouvelles communications reçues d'AIM89

- 178.** De nouvelles communications ont été reçues du syndicat et du gouvernement. Le syndicat allègue que des discussions ont eu lieu avec le Conseil métropolitain de l'éducation de Tokyo (TMBE) le 27 mai 2024, mais qu'elles ont été infructueuses. Le TMBE ne reconnaît pas les recommandations du Comité conjoint, celles-ci étant adressées au gouvernement du Japon, et non expressément à lui. En outre, ces recommandations ne sont pas traduites en japonais. Si aucun enseignant n'a fait l'objet d'une procédure disciplinaire au cours de l'année écoulée, les enseignants retraités ne sont pas réengagés pour combler les postes vacants s'ils n'ont pas adopté le comportement voulu pendant l'hymne national et le salut au drapeau. Le syndicat demande au Comité conjoint l'envoi d'une mission technique afin de faciliter les discussions sur les questions en lien avec le *Hinomaru* et le *Kimigayo* dans le pays.
- 179.** Dans sa réponse, le gouvernement précise que la Recommandation de 1966 est disponible en japonais sur le site Web du MEXT. Le gouvernement ne prévoit pas de traduire en japonais les recommandations relatives à cette allégation, car il ne souhaite pas donner à penser qu'il approuve et accepte les recommandations du Comité conjoint qui ne sont pas conformes à la législation japonaise. Néanmoins, une version non traduite du rapport a été transmise au TMBE, au conseil de l'éducation de la préfecture d'Osaka et au conseil de l'éducation de la ville d'Osaka. Le gouvernement signale en outre qu'aucune procédure disciplinaire concernant des cérémonies patriotiques n'a été engagée à l'encontre d'enseignants en 2021 et en 2022. Le gouvernement «croit savoir que le Conseil métropolitain de l'éducation de Tokyo traite cette question de manière appropriée, en respectant l'ensemble des lois et des règlements».
- 180.** Le gouvernement rappelle en outre que, dans sa décision du 6 juin 2011, la Cour suprême du Japon a estimé que l'acte de se lever et de chanter l'hymne national revêtait un caractère traditionnel et cérémoniel n'exigeant pas des enseignants qu'ils adhèrent à une idéologie particulière et, partant, ne constituait pas une violation de la liberté de pensée et de conscience.
- 181.** Enfin, le gouvernement considère que, si le rôle des syndicats est d'améliorer les conditions de travail par la négociation, en revanche la gestion de l'administration locale ne saurait être soumise à négociation.

Conclusions du Comité conjoint

- 182.** Le Comité conjoint rappelle que, dans les conclusions formulées à propos de cette allégation à sa treizième session en 2018, il a estimé que les actes et gestes patriotiques peuvent apporter des éléments positifs au système éducatif, en particulier s'ils sont accomplis volontairement. Il était d'avis que le refus silencieux de se lever ou de chanter constitue un droit, pour chaque enseignant pris individuellement, de préserver une sphère personnelle de droits civils, y compris dans le cadre du lieu de travail. Pour autant, dans un contexte démocratique, tout acte de refus ouvertement perturbateur serait contraire au devoir de coopération dans un esprit de loyauté, comme l'énonce la recommandation. Le Comité conjoint a donc recommandé de rechercher des solutions qui permettraient aux cérémonies patriotiques de se dérouler sans être perturbées, tout en tenant compte du cas des enseignants qui se sentiraient mal à l'aise d'accomplir un geste de respect.
- 183.** Le Comité conjoint ne considère donc pas que ses conclusions contreviennent à la décision de la Cour suprême du 6 juin 2011. En effet, les instructions consistant à se lever et à chanter s'appuient sur une pratique coutumière et, en tant que telles, ne constituent pas une violation des droits de l'enseignant. Toutefois, dans le cas où un enseignant est fermement opposé à cette pratique, ces instructions, si elles sont appliquées avec rigueur, peuvent porter atteinte aux droits civils de l'enseignant. Le Comité conjoint ne s'oppose pas, dans sa recommandation, aux gestes

patriotiques. Il laisse entendre qu'une certaine souplesse est possible dans la pratique de ces cérémonies au niveau local, le but étant de respecter la volonté de celles et ceux qui ne souhaitent pas accomplir certains gestes et actes.

184. Le Comité conjoint note avec satisfaction qu'aucune procédure disciplinaire concernant l'hymne et le drapeau n'a été engagée au cours des dernières années.
185. Le Comité conjoint note en outre que la Recommandation de 1966 est disponible en japonais sur le site Web du MEXT et qu'une version non traduite de ses rapports a été communiquée aux autorités locales compétentes.
186. Le Comité conjoint est d'avis que ses rapports font partie des orientations officielles de l'OIT et de l'UNESCO et devraient donc être diffusés et promus par leurs Membres respectifs. Il estime également que le gouvernement, qui représente le Japon en sa qualité de Membre de l'OIT et de l'UNESCO, a pour responsabilité de promouvoir les recommandations du Comité conjoint au niveau local, sans qu'il soit nécessaire d'adresser les rapports à des entités locales distinctes.
187. Le Comité conjoint est pleinement conscient du fait que la Recommandation de 1966, de même que ses conclusions et recommandations concernant les allégations, sont non contraignantes et volontaires. À cet égard, il encourage le gouvernement à communiquer les rapports aux autorités locales compétentes, en y joignant des orientations appropriées sur la manière dont il convient de comprendre et de mettre en œuvre ses observations et recommandations dans le cadre de la législation et de la pratique nationales applicables. Il serait certes très utile que ses recommandations soient traduites, mais le Comité conjoint estime que les gouvernements locaux peuvent également recourir à des applications de traduction numérique pour en comprendre la teneur.
188. Le Comité conjoint rappelle que la Recommandation de 1966 prévoit, dans ses dispositions pertinentes, que les organisations d'enseignants devraient être associées à «l'élaboration de la politique scolaire» (paragr. 9) et être consultées en vue de «définir la politique scolaire et ses objectifs précis» (paragr. 10 k), lors de l'«institution de procédures disciplinaires» (paragr. 49) et sur des «questions telles que la politique de l'enseignement, l'organisation scolaire et tous les changements survenant dans l'enseignement» (paragr. 75). Dans l'esprit de la recommandation, la concertation avec les organisations d'enseignants ne se limite pas aux conditions de travail et concerne tous les aspects de la politique en matière d'éducation. Le Comité conjoint fait en outre observer que cette concertation ne se limite pas à la négociation. Elle peut consister en d'autres formes de dialogue social, telles que la consultation et l'échange d'informations. À cet égard, le Comité conjoint encourage le recours au dialogue social pour résoudre les questions à l'examen, qui semblent être à l'origine de tensions anciennes et inutiles dans les systèmes scolaires concernés.

Recommandations du Comité conjoint

189. Le Comité conjoint recommande que le Conseil d'administration du BIT et le Conseil exécutif de l'UNESCO encouragent le gouvernement du Japon à:
 - a) créer un environnement propice au dialogue social à propos de cette allégation avec les organisations d'enseignants aux niveaux national et local, selon les cas, dans le but de surmonter les divergences de vues et d'interprétation concernant la Recommandation de 1966;

- b) communiquer ses recommandations, si possible dans leur version traduite, aux autorités locales en y joignant des orientations appropriées sur la meilleure façon de garantir l'application et la promotion des principes de la Recommandation de 1966, en particulier ceux énoncés plus haut, dans le contexte de cette allégation;
- c) prendre dûment en compte les précédentes recommandations formulées par le Comité conjoint sur cette allégation, notamment celles relatives aux mesures et politiques disciplinaires ainsi qu'aux règles régissant les cérémonies patriotiques;
- d) tenir le Comité conjoint informé des efforts déployés en lien avec les recommandations ci-dessus.

Suivi de l'allégation reçue du Syndicat d'enseignants Nakama (Japon)

Contexte

- 190.** À sa treizième session, le Comité conjoint a examiné une allégation du Syndicat d'enseignants Nakama dans laquelle celui-ci rapportait des pratiques toujours en cours qu'il considérait non conformes aux principes énoncés dans la Recommandation de 1966, et dénonçait un manque de volonté de la part des autorités japonaises de donner effet aux recommandations du Comité conjoint. Après avoir examiné cette allégation et la réponse du gouvernement du Japon, le Comité conjoint avait alors formulé des observations et des recommandations. L'une d'entre elles était de le tenir informé de la suite donnée à ses recommandations. À sa quatorzième session en 2021, le Comité conjoint a examiné les nouvelles communications reçues du gouvernement et du syndicat.
- 191.** Aucune autre information n'a été reçue du syndicat.
- 192.** Dans une nouvelle communication, le gouvernement avance des arguments similaires à ceux qu'il a formulés ci-dessus en lien avec le syndicat AIM89.
- 193.** Sur la base de son raisonnement concernant l'allégation formulée par AIM89, tel qu'exposé plus haut, le Comité conjoint encourage le gouvernement du Japon à:
- a) créer un environnement propice au dialogue social à propos de cette allégation avec les organisations d'enseignants aux niveaux national et local, selon les cas, dans le but de surmonter les divergences de vues et d'interprétation concernant la Recommandation de 1966 et d'aborder notamment les questions liées au mécanisme d'examen des réclamations et à l'évaluation des enseignants;
 - b) communiquer ses recommandations, si possible dans leur version traduite, aux autorités locales en y joignant des orientations appropriées sur la meilleure façon de garantir l'application et la promotion des principes de la Recommandation de 1966 dans le contexte de cette allégation;
 - c) prendre dûment en compte les précédentes recommandations formulées par le Comité conjoint sur cette allégation, notamment celles relatives aux mesures et politiques disciplinaires, aux règles régissant les cérémonies patriotiques, ainsi qu'à la politique et à la pratique suivies dans le choix des manuels;
 - d) tenir le Comité conjoint informé des efforts déployés en lien avec les recommandations ci-dessus.
- 194.** S'il ne reçoit pas d'autres informations, le Comité conjoint clôturera le cas en 2027.

Suivi de l'allégation reçue de l'Association indépendante des enseignants cambodgiens (Cambodge)

- 195.** Le Comité conjoint a examiné une allégation présentée par l'Association indépendante des enseignants cambodgiens (CITA) lors de sa douzième session et dans un rapport intérimaire ultérieur publié en 2016. Dans le rapport final publié à l'issue de sa treizième session, le Comité conjoint a formulé un certain nombre de recommandations à l'intention du gouvernement du Cambodge par l'intermédiaire du Conseil d'administration du BIT et du Conseil exécutif de l'UNESCO.
- 196.** Depuis la publication de son rapport en 2018, le Comité conjoint n'a reçu aucune information du gouvernement ou de la CITA. Il avait noté que l'ancien président de la CITA avait été condamné pour incitation à commettre une infraction grave ou à provoquer des troubles sociaux, mais qu'il avait été libéré en attendant qu'il soit statué sur l'appel formé contre le verdict.
- 197.** Le Comité conjoint note en outre les difficultés persistantes que pose la mise en œuvre du principe de la liberté syndicale au Cambodge, notamment en ce qui concerne les enseignants.
- 198.** Compte tenu de la situation actuelle des droits syndicaux au Cambodge, le Comité conjoint continuera de suivre ce cas, et il encourage le gouvernement et le syndicat à l'informer de tout fait nouveau.

► Méthodes de travail du Comité conjoint

- 199.** Le Comité conjoint a entamé un examen approfondi de ses méthodes de travail, en menant une réflexion sur la pratique antérieure et sur les récents changements. Il était à l'origine chargé de mener des enquêtes par pays, qui ont ensuite été remplacées par des études d'experts sur les tendances mondiales en raison de contraintes de capacité. Jusqu'en 2018, le Comité conjoint a tenu des réunions en présentiel de cinq jours, avant d'adopter des modalités hybrides à la suite de la pandémie de COVID-19. Le format actuel consiste en des réunions préparatoires virtuelles et une session principale écourtée, d'une durée de trois jours:
- a) les membres du Comité conjoint ont dans l'ensemble accueilli favorablement les modalités hybrides, reconnaissant que, si le format de réunion de cinq jours permettait de travailler en immersion, un retour en arrière semblait peu probable. Toutefois, ils ont considéré que le nouveau format pouvait être amélioré. Il a notamment été proposé d'étudier les documents de travail en séance plénière avant un examen en petits groupes de travail, de normaliser les procédures entre les groupes de travail et d'entamer les préparatifs plus tôt;
 - b) certains membres ont fait observer qu'une réunion de cinq jours permettait d'approfondir les choses, et d'autres ont estimé que la formule hybride était moins génératrice de stress. Certains ont demandé que le mandat du Comité conjoint ne se limite pas à l'examen des allégations des syndicats, mais englobe aussi les rapports nationaux sur l'évolution du secteur de l'éducation. Les membres ont en outre recommandé de mieux cibler les thèmes retenus, certains ayant été jugés trop généraux;
 - c) le Comité conjoint a examiné les moyens de rationaliser la répartition des thèmes entre ses membres, tout en soulignant que tous devraient participer à l'examen des allégations;
 - d) les membres du Comité conjoint ont vivement recommandé que les travaux de la prochaine session portent essentiellement sur les progrès à accomplir pour atteindre l'ODD 4, car l'échéance de 2030 approche. Ils ont en outre discuté de la nécessité d'accroître la visibilité

et la portée de l'action du Comité conjoint. Les membres ont suggéré de mieux synchroniser les travaux du Comité conjoint avec d'autres événements importants liés à l'éducation, tels que la Journée mondiale des enseignants. Cette démarche stratégique permettrait de renforcer la visibilité du Comité conjoint et de diffuser ses conclusions et recommandations auprès d'un plus grand nombre de parties prenantes du secteur de l'éducation. Elle pourrait notamment consister en une collaboration et des échanges avec d'autres organisations internationales et des organisations d'employeurs et de travailleurs.

► Annexe I

Secrétariat du Comité conjoint

M^{me} Yukiko Arai
Directrice adjointe
Département des politiques sectorielles, OIT

M. Oliver Liang
Chef, Unité des services publics et privés
Département des politiques sectorielles, OIT

M. Carlos Vargas
Chef de la Section du développement des enseignants et Chef du secrétariat de l'Équipe spéciale internationale sur les enseignants pour Éducation 2030, UNESCO

M^{me} Helena Barreiras Inácio
Chargée de projet associée, Section du développement des enseignants, UNESCO

► Annexe II

Quelques références

- Castles, Stephen, Hein de Haas et Mark J. Miller, 2014. *The Age of Migration: International Population Movements in the Modern World*. Palgrave Macmillan.
- Chatila, Samira et Frances Vavrus. 2023. Rapport non publié établi à l'intention de l'Internationale de l'éducation, Université du Minnesota. «Challenges and Opportunities for the Teaching Profession: A Trend Analysis of the Triennial Reports of the Committee of Experts on the Application of the Recommendations concerning Teaching Personnel (CEART)».
- Dryden-Peterson, Sarah. 2017. «Refugee Education: Education for an Unknowable Future». *Curriculum Inquiry* 47(1), 14-24.
- Équipe spéciale internationale sur les enseignants pour Éducation 2030. 2019. *L'avenir de l'enseignement: Rapport final*.
- . 2021. «L'avenir de l'enseignement». – Document de référence préparé pour l'initiative Les futurs de l'éducation.
- Équipe spéciale internationale sur les enseignants pour Éducation 2030 et UNESCO. 2022. *Guide pour l'élaboration d'une politique enseignante: Module sur la politique et la planification enseignantes adaptées aux situations de crise*.
- Ghawi, Ghalia et Najwa AlQbeilat. 2020. «Teacher Training in Conflict Zones: Case Studies from the Middle East». *Middle Eastern Education Journal*.
- Haut-Commissariat des Nations Unies aux droits de l'homme. 2019. *Droit à l'éducation: Mise en œuvre du droit à l'éducation et de l'objectif de développement durable 4 face à l'importance croissante des acteurs privés dans le domaine de l'éducation, Rapport de la Rapporteuse spéciale sur le droit à l'éducation*. A/HRC/41/37.
- . 2020. *Droit à l'éducation: Effets de la pandémie de maladie à coronavirus sur le droit à l'éducation – Préoccupations, enjeux et perspectives, Rapport de la Rapporteuse spéciale sur le droit à l'éducation*. A/HRC/44/39.
- . 2021. *Droit à l'éducation: Les dimensions culturelles du droit à l'éducation ou le droit à l'éducation en tant que droit culturel, Rapport de la Rapporteuse spéciale sur le droit à l'éducation, Koumbou Boly Barry*. A/HRC/47/32.
- . 2022a. *Droit à l'éducation, Rapport de la Rapporteuse spéciale sur le droit à l'éducation, Koumbou Boly Barry*. A/77/324.
- . 2022b. *Le numérique dans l'enseignement: Incidences sur le droit à l'éducation, Rapport de la Rapporteuse spéciale sur le droit à l'éducation, Koumbou Boly Barry*. A/HRC/50/32.
- . 2023. *Droit à l'éducation, Rapport de la Rapporteuse spéciale sur le droit à l'éducation, Farida Shaheed*. A/78/364.
- . 2024. *Liberté académique, Rapport de la Rapporteuse spéciale sur le droit à l'éducation, Farida Shaheed*. A/HRC/56/58.

- Henderson, Christopher. 2023a. «Bangkit Semangat – Raise the Spirits: Teachers' Vulnerability, Resilience, and Voice in Postdisaster Indonesia». *Journal on Education in Emergencies*, 9(1): 157-186.
- . 2023b. «Teachers in Crisis Contexts: A Forgotten Factor in the Right to Quality Education». *NORRAG Blog* (blog). 4 juil. 2023.
- Henry, J. 2023. «Global Trends in Teacher Mobility and Retention». *International Journal of Educational Development*.
- Internationale de l'éducation. 2024. *The Global Status of Teachers 2024* [à paraître].
- . 2024. *Universities in the Eye of the Storm – Higher Education in an Age of Crises: Interim Summary Report*.
- Mendenhall, Mary, Arianna Pacifico et Shenshen Hu. 2019. «Teacher Professional Development in Crisis Contexts: Teachers' Reflections and Stories of Change in Kakuma Refugee Camp» dans *Comparative Perspectives on Refugee Youth Education: Dreams and Realities in Educational Systems Worldwide*, Alexander W. Wiseman et al. (dir. de publication), 245-270. Routledge.
- Mendenhall, Mary, Sonia Gomez et Emily Varni (dir. de publication). 2018. *Teaching Amidst Conflict and Displacement: Persistent Challenges and Promising Practices for Refugee, Internally Displaced and National Teachers*. UNESCO.
- Morgan, W. John, Amanda Sives et Simon Appleton. 2006. *Teacher Mobility, «Brain Drain», Labour Markets and Educational Resources in the Commonwealth*. Ministère du Développement international du Royaume-Uni.
- OIT (Organisation internationale du Travail) et UNESCO (Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture). 1966. Recommandation OIT/UNESCO de 1966 concernant la condition du personnel enseignant.
- . 2015. *Rapport final. Douzième session – Comité conjoint OIT/UNESCO d'experts sur l'application des Recommandations concernant le personnel enseignant*. CEART/12/2015/14.
- OIT. 2024. *Transformer la profession enseignante: Recommandations et résumé des délibérations, Groupe de haut niveau sur la profession enseignante du Secrétaire général des Nations Unies*.
- Penson, Jonathan. 2013. «The Role and Status of Forced Migrant Teachers in Education in Emergencies» dans *Commonwealth Education Partnerships 2012/2013*.
- UNESCO. 1997. Recommandation de l'UNESCO concernant la condition du personnel enseignant de l'enseignement supérieur.
- . 2023a. *An Ed-Tech Tragedy? Educational Technologies and School Closures in the Time of COVID-19*.
- . 2023b. *Rapport mondial de suivi sur l'éducation, 2023 – Les technologies dans l'éducation: Qui est aux commandes?*
- . 2024. *Rapport mondial sur les enseignants: Remédier aux pénuries d'enseignants et transformer la profession*.