



ORGANISATION INTERNATIONALE DU TRAVAIL
ORGANISATION DES NATIONS UNIES
POUR L'ÉDUCATION, LA SCIENCE ET LA CULTURE



CEART/12/2015/14

Rapport final

Douzième session

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

(Paris, 20-24 avril 2015)

Paris, 2015

Copyright © Organisation internationale du Travail et Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture 2015

Première édition 2015

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

Bibliothèques, institutions et autres utilisateurs enregistrés auprès d'un organisme de gestion des droits de reproduction ne peuvent faire des copies qu'en accord avec les conditions et droits qui leur ont été octroyés. Visitez le site www.ifirro.org afin de trouver l'organisme responsable de la gestion des droits de reproduction dans votre pays.

Rapport final: Douzième session: Comité conjoint OIT/UNESCO d'experts sur l'application des Recommandations concernant le personnel enseignant, Paris, 20-24 avril 2015, Bureau international du Travail, Département des politiques sectorielles, Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture, Genève, BIT, 2015.

1 v. (CEART/12/2015/14)

ISBN 978-92-2-229897-6 (imprimé)

ISBN 978-92-2-229898-3 (pdf Web)

Egalement disponible en anglais: *Final report: Twelfth Session: Joint ILO–UNESCO Committee of Experts on the Application of the Recommendations concerning Teaching Personnel*, Paris, 20-24 April 2015, ISBN 978-92-2-129897-7, Genève, 2015, et en espagnol: *Informe final: Duodécima reunión: Comité Mixto OIT/UNESCO de expertos sobre la aplicación de las Recomendaciones relativas al personal docente*, París, 20 a 24 de abril de 2015, ISBN 978-92-2-329897-5, Genève, 2015.

Corps enseignant / statut de l'enseignant / recommandation de l'OIT / UNESCO / application / établissement d'enseignement
06.06.3

Données de catalogage du BIT

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

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

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

Les publications et les produits électroniques du Bureau international du Travail peuvent être obtenus dans les principales librairies ou auprès des bureaux locaux du BIT. On peut aussi se les procurer directement, de même qu'un catalogue ou une liste des nouvelles publications, à l'adresse suivante: Publications du BIT, Bureau international du Travail, CH-1211 Genève 22, Suisse, ou par courriel: pubvente@ilo.org.

Visitez notre site Web: www.ilo.org/publns.

Table des matières

	<i>Page</i>
Introduction	1
Séance d'ouverture	2
I. Suivi de l'application des Recommandations de 1966 et 1997	4
A. Tendances principales: les points de vue des organisations internationales	4
B. La condition du personnel enseignant: tendances constatées eu égard à l'application des Recommandations de 1966 et 1997.....	5
II. Progrès réalisés dans la promotion et l'application des Recommandations de 1966 et 1997.....	15
A. Allégations reçues depuis la onzième session en 2012.....	15
B. Allégations examinées à la onzième session en 2012.....	26
C. Activités de promotion.....	27
D. Méthodes de travail du Comité conjoint.....	27
E. Projet d'ordre du jour de la treizième session du Comité conjoint.....	27
F. Communiqué au Forum mondial de l'éducation de 2015.....	28

Annexes

I. Documents de référence pour la douzième session	29
II. Secrétariat du Comité conjoint	30
III. Donner davantage de moyens d'action aux enseignants: enseigner dans le cadre du programme d'éducation pour l'après-2015	31

Introduction

Le présent rapport résume l'analyse des principales questions concernant la condition du personnel enseignant dans le monde à tous les niveaux de l'éducation par le Comité conjoint OIT/UNESCO d'experts sur l'application des Recommandations concernant le personnel enseignant (ci-après le «Comité conjoint»), à sa douzième session, tenue à Paris du 20 au 24 avril 2015.

Etabli en 1967 après l'adoption par l'OIT et l'UNESCO d'une recommandation de grande portée 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 pour formuler des recommandations appropriées. Il examine aussi les allégations présentées par les syndicats d'enseignants concernant les violations des principes de la Recommandation. En 1997, lorsqu'une recommandation concernant la condition du personnel enseignant de l'enseignement supérieur a été adoptée par l'UNESCO, le Comité conjoint a aussi été chargé d'examiner les problèmes majeurs auxquels se heurte le personnel de l'enseignement supérieur.

Composé de spécialistes de l'éducation indépendants du monde entier, le Comité conjoint a examiné à sa douzième session un certain nombre de questions urgentes concernant le personnel enseignant, y compris la qualité de l'enseignement supérieur, la professionnalisation du personnel de l'éducation de la petite enfance, l'évolution de la relation de travail dans l'enseignement, l'impact des technologies numériques et le dialogue social. Le Comité conjoint a aussi examiné un certain nombre d'allégations présentées par des syndicats d'enseignants concernant l'application des Recommandations.

En outre, le Comité conjoint a adopté un communiqué qui a été transmis au Forum mondial de l'éducation organisé à Incheon (République de Corée) en mai 2015.

Le rapport de cette 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 Etats 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 2018 à Genève. Conformément à son mandat, le Comité conjoint peut publier un rapport intérimaire sur les allégations reçues entre les sessions ordinaires.

Séance d'ouverture

1. Le Comité conjoint OIT/UNESCO d'experts sur l'application des Recommandations concernant le personnel enseignant (ci-après le «Comité conjoint») a tenu sa douzième session à Paris, au siège de l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO), du 20 au 24 avril 2015.
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 et aux deux Recommandations:
 - a) examen des activités menées conjointement ou séparément par l'OIT et l'UNESCO pour promouvoir les deux Recommandations;
 - b) dialogue social dans l'éducation;
 - c) allégations présentées par des organisations d'enseignants concernant l'application des Recommandations;
 - d) qualité de l'enseignement dans le contexte de l'augmentation du nombre d'établissements d'enseignement supérieur non publics;
 - e) tendances internationales en matière d'évaluation des enseignants;
 - f) professionnalisation de l'éducation de la petite enfance;
 - g) maintien de la professionnalisation de l'enseignement supérieur: des premiers pas dans la profession au perfectionnement professionnel tout au long de la vie;
 - h) évolution de la relation de travail dans la profession enseignante;
 - i) impact du changement technologique sur la profession enseignante;
 - j) l'enseignement dans le cadre du programme d'éducation pour l'après-2015;
 - k) méthodologie et procédures du Comité conjoint.
4. Les membres du Comité conjoint désignés par le Conseil d'administration du BIT et la Directrice générale de l'UNESCO étaient les suivants:

Membres désignés par le Conseil d'administration du BIT:

M^{me} Beatrice Avalos (Chili), chercheuse associée au Centre de recherches avancées en sciences de l'éducation, Université du Chili.

M^{me} Linda Chisholm (Afrique du Sud), Centre pour les droits à l'éducation et la transformation de l'éducation, Université de Johannesburg.

M. Maasaki Katsuno (Japon), professeur spécialisé dans les études sur le développement et les politiques scolaires, études supérieures des sciences de l'éducation, Université de Tokyo.

M^{me} Denise Vaillant (Uruguay), directrice universitaire de l'Institut d'éducation, Université ORT, Uruguay.

M^{me} Frances Vavrus (Etats-Unis), Département de l'encadrement, des politiques et du développement organisationnels, Université du Minnesota.

Membres désignés par la Directrice générale de l'UNESCO:

M. Bernard Cornu (France), professeur honoraire de l'Université Joseph Fourier, Grenoble, député-maire de Poitiers.

M^{me} Konai Helu-Thaman (Fidji), professeure d'éducation et de culture du Pacifique et titulaire de la chaire UNESCO sur la formation des enseignants, Université du Pacifique Sud.

M^{me} Nada Moghaizel-Nasr (Liban), professeure et doyenne de la Faculté des sciences de l'éducation, Université Saint-Joseph de Beyrouth.

M^{me} Munawar S. Mirza (Pakistan), vice-rectrice adjointe de l'Université de Lahore Leads, professeur émérite de l'Université du Punjab.

M. Gennady Ryabov (Fédération de Russie), professeur à l'Université des langues de Nijni-Novgorod et à l'Université nationale de recherche de Nijni-Novgorod.

M. Toussaint Yaovi Tchitchi (Bénin), ancien directeur de l'Institut national pour la formation et la recherche en éducation (INFRE).

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

Présidente: **M^{me} Nada Moghaizel-Nasr**

Vice-président: **M. Toussaint Tchitchi**

Rapporteuses: **M^{me} Denise Vaillant**
M^{me} Frances Vavrus

6. Des remarques liminaires ont été prononcées au nom de la Directrice générale de l'UNESCO par M. Qian Tang, Sous-directeur général pour l'éducation, et au nom du Directeur général du BIT par M^{me} Alette van Leur, directrice du Département des politiques sectorielles. Les deux intervenants ont souligné l'importance des enseignants et de l'enseignement pour la réalisation des objectifs en matière d'éducation, et ont fait observer que le Comité conjoint avait la possibilité d'influer sur l'objectif de développement durable proposé dans le domaine de l'éducation et sur sa cible centrée sur les enseignants.

7. M^{me} Moghaizel-Nasr a formulé des remarques préliminaires en sa qualité de présidente du Comité conjoint. Elle a souligné que les deux Recommandations restaient extrêmement pertinentes et constituaient des outils essentiels pour garantir l'autonomie des établissements d'enseignement et la gouvernance participative de ces établissements. La Recommandation de 1966 contredisait l'idée selon laquelle l'enseignant est un simple technicien dispensant des contenus; au lieu de cela, elle insistait sur le fait que l'enseignant a un rôle de praticien réfléchi qui participe à l'élaboration de la politique d'éducation, des méthodes d'enseignement et des systèmes d'évaluation. La Recommandation était

favorable au rôle de professionnel de l'enseignant. La Recommandation de 1997 insistait également sur la profession d'enseignant dans l'enseignement supérieur et soulignait l'autonomie des enseignants de l'enseignement supérieur ainsi que leur rôle dans la conception des politiques et la direction des établissements d'enseignement supérieur. La Recommandation de 1997 reconnaissait aussi l'importance des objectifs de qualité dans l'enseignement supérieur. Les deux Recommandations étaient des garanties importantes des principes et droits fondamentaux des enseignants dans le monde de l'éducation en mutation rapide.

8. Conformément à la pratique qu'il suit habituellement, le Comité conjoint a créé des groupes de travail chargés d'analyser les points de l'ordre du jour concernant les Recommandations de 1966 et 1997. Toutes les recommandations ont été examinées et adoptées lors des séances plénières.

9. La liste des documents examinés par le Comité conjoint figure à l'annexe II.

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 des points de vue sur les questions soulevées par les deux Recommandations. Lors d'une séance spéciale, les organisations ci-après se sont adressées au Comité conjoint: l'Internationale de l'éducation (IE), l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), l'Organisation mondiale pour l'éducation préscolaire (OMEP), ainsi que l'Equipe spéciale internationale sur les enseignants pour l'éducation pour tous et l'équipe du Rapport mondial de suivi. Les exposés ont porté sur la tendance constante à la déprofessionnalisation des enseignants, encouragée par les mesures d'austérité et les systèmes de reddition de comptes. Ces tendances ont eu une incidence sur la sécurité et la santé des enseignants, en particulier leur bien-être psychologique (surmenage), et la sécurité physique reste un problème majeur pour les enseignants dans les Etats fragiles. Si des progrès ont été faits s'agissant de la reconnaissance du rôle des organisations d'enseignants dans la politique d'éducation, la liberté syndicale des enseignants demeure un problème dans de nombreux pays. Les enseignants sont victimes de discriminations fondées sur le sexe, l'orientation sexuelle et l'origine ethnique, et des discriminations vis-à-vis des enseignants migrants apparaissent à mesure que la profession devient de plus en plus internationale. Le recrutement d'enseignants contractuels, qu'il s'agisse de l'emploi à durée déterminée d'enseignants qualifiés ou de l'emploi d'enseignants «communautaires» non qualifiés, reste un problème tenace; dans certains pays, la majorité des enseignants sont des contractuels dont les conditions de travail, le statut et les qualifications sont inférieurs à ceux des enseignants bénéficiant de contrats de travail à durée indéterminée.

11. Au cours des débats qui ont suivi, les spécialistes ont souligné qu'il était important d'analyser ces tendances au-delà de la description habituelle des problèmes et d'identifier les causes profondes et les solutions possibles aux problèmes persistants dans l'enseignement. Ces recommandations pourraient aussi concerner le financement de l'éducation, élément souvent avancé comme motif pour ne pas améliorer le statut des enseignants. Les recommandations du Comité conjoint pourraient inclure l'examen de mesures visant à améliorer la condition de la profession enseignante inspirées d'autres professions – médecins ou avocats, par exemple – et des professions du service public. Il

est d'important de réaliser une analyse critique des exposés et discours actuels sur l'éducation et l'enseignement, qui maintiennent un point de vue tenant compte des droits et principes dans l'éducation et pas seulement de l'efficacité économique. Il convient d'identifier les bonnes pratiques ayant permis des améliorations dans la profession enseignante, de sorte à encourager des actions plus positives de la part des gouvernements et d'autres parties prenantes. Enfin, il est également important d'analyser les défis persistants de l'enseignement dans le contexte de l'évolution de l'environnement scolaire, en particulier les changements provoqués par la technologie.

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

Dialogue social dans l'éducation

Tendances et enjeux

12. La crise financière mondiale continue d'affaiblir le dialogue social, même dans les pays ayant une longue tradition de négociation collective – en Europe, par exemple –, où des institutions de dialogue social bien établies ont été gravement affaiblies et/ou paralysées, avec des répercussions négatives sur le statut et les conditions de travail des enseignants.
13. La gestion privée d'écoles financées par des fonds publics, qui existe dans différentes parties du monde dont l'Afrique, l'Amérique latine et les Caraïbes, et l'Asie et le Pacifique, affecte le dialogue social. En effet, les enseignants des écoles gérées par le secteur privé ont des conditions contractuelles différentes de celles des enseignants des écoles publiques et n'ont généralement pas la possibilité de participer à la négociation collective.
14. Dans beaucoup de pays, la privatisation croissante de l'éducation a souvent été source de disparités en matière de conditions de qualification et de travail des enseignants et d'une disparition de la sécurité de l'emploi, en particulier chez les enseignants contractuels.
15. Des organisations de la société civile ont mené des actions de sensibilisation prometteuses pour promouvoir l'importance des enseignants et améliorer leur préparation et leurs conditions de travail – on peut citer par exemple les actions de ce type menées au Chili.
16. Le dialogue social est aussi pénalisé lorsque les syndicats perdent de vue les intérêts de la profession, de l'emploi et de l'éducation.
17. Les documents d'information fournis au Comité conjoint montrent une diversité parmi les pays d'Europe concernant le recours à la négociation collective: certains pays comme l'Ecosse disposent de systèmes stables, tandis que dans d'autres pays, comme la Norvège, ces systèmes s'affaiblissent, ou sont inexistantes, comme en Angleterre.
18. En Afrique, les mécanismes de dialogue social sont très différents d'un pays à l'autre, la législation n'étant pas suffisamment mise en œuvre dans la pratique – au Ghana, au Sénégal et en Ouganda, par exemple.
19. Des disparités existent également au sein même des pays, comme en Australie, au Brésil, au Canada et aux Etats-Unis, où les mécanismes de dialogue social, bien que de mieux en mieux établis, varient aussi d'un Etat à l'autre.

Recommandations

- 20.** Le Comité conjoint recommande que le Conseil d'administration du BIT et le Conseil exécutif de l'UNESCO:
- a) encouragent les Etats Membres à établir et à respecter les cadres juridiques et les dispositions institutionnelles appropriés pour le dialogue social. Ils devraient procéder à un examen des mécanismes afin de garantir les principes fondamentaux du dialogue social et des conditions de travail acceptables pour les enseignants;
 - b) encouragent les Etats Membres à exécuter des mécanismes correctement mis en œuvre et suivis, y compris dans les pays dotés d'un système de gouvernement fédéral;
 - c) demandent aux Etats Membres d'œuvrer à la mise en place de conditions de service communes pour tous les enseignants, qu'ils exercent dans des écoles publiques ou dans des écoles privées financées par des fonds publics;
 - d) demandent à l'OIT et à l'UNESCO de diffuser les bonnes pratiques en matière de dialogue social, y compris le rôle de la société civile dans l'amélioration des conditions de travail des enseignants;
 - e) demandent à l'OIT et à l'UNESCO d'élaborer des lignes directrices sur le dialogue social dans le secteur de l'éducation;
 - f) encouragent les syndicats à s'assurer que leur participation au dialogue social n'est pas indûment influencée par des intérêts partisans.

Tendances internationales en matière d'évaluation du personnel enseignant

Tendances et enjeux

- 21.** L'évaluation des performances des enseignants s'effectue par le biais de systèmes d'inspection et/ou d'évaluation par la direction, le but étant de fournir aux enseignants des retours sur leurs performances ou de relever les éléments pouvant être améliorés.
- 22.** La conception de l'évaluation des enseignants a changé, en raison de l'augmentation des préoccupations concernant les résultats de l'apprentissage des étudiants et la qualité de l'enseignement. Les systèmes d'évaluation des enseignants évoluent vers le recours à des formulaires plus normalisés, même s'il existe différentes normes utilisées dans le monde.
- 23.** Des tensions existent entre les objectifs de formation de l'évaluation des enseignants et ses aspects sommatifs, l'accent placé sur ces derniers étant lié à une obligation redditionnelle stricte.
- 24.** Des débats controversés ont lieu sur la question de relier les performances des enseignants aux résultats de l'apprentissage des étudiants dans les tests normalisés. Cette idée est contestée pour un certain nombre de raisons, dont la difficulté de discerner l'effet des antécédents sur les résultats de l'apprentissage et la complexité des techniques statistiques de valeur ajoutée utilisées pour ce faire.
- 25.** Dans certains systèmes éducatifs, des incitations financières et d'autres incitations professionnelles sont fournies sur la base de l'évaluation des performances des enseignants.

-
- 26.** Les travaux de recherche indiquent que l'évaluation des performances des enseignants est plus efficace s'ils participent à l'élaboration du cadre d'évaluation, reçoivent des retours sur leur enseignement et ont la possibilité de s'améliorer par la collaboration.

Recommandations

- 27.** Le Comité conjoint recommande que le Conseil d'administration du BIT et le Conseil exécutif de l'UNESCO encouragent les Etats Membres à:
- a) s'assurer que les enseignants et leurs organisations participent à l'élaboration des normes professionnelles et du processus orientant le système d'évaluation des enseignants;
 - b) s'assurer que les procédures d'évaluation des enseignants comprennent plusieurs outils valides et fiables permettant d'analyser différents types de pratiques adoptées par les enseignants;
 - c) concevoir un mécanisme pour garantir que l'évaluation des performances est liée aux activités pertinentes de perfectionnement professionnel continu des enseignants;
 - d) donner la priorité à l'établissement de systèmes formateurs d'évaluation des enseignants par rapport aux systèmes fondés sur des exigences strictes de reddition de comptes;
 - e) s'assurer que les enseignants reçoivent des retours appropriés sur leurs performances en vue d'une amélioration continue;
 - f) mettre en place, avec la participation des enseignants et des organisations d'enseignants, des mécanismes pour le suivi et l'examen des systèmes d'évaluation des enseignants.

Professionnalisation du personnel de l'éducation de la petite enfance

Tendances et enjeux

- 28.** Depuis 2000, des progrès considérables ont été réalisés sur l'importance de l'éducation de la petite enfance (EPE), résultats des travaux visant à atteindre les objectifs/cibles dans le cadre des objectifs du Millénaire pour le développement (OMD) et de l'éducation pour tous (EPT). Au niveau mondial, le taux brut de scolarisation dans l'enseignement préprimaire avoisine 50 pour cent. Dans certaines régions, la scolarisation a considérablement augmenté, notamment en Asie du Sud et de l'Ouest et en Afrique subsaharienne. Cette augmentation apparente de l'importance et de la visibilité de l'EPE au niveau mondial a entraîné une hausse de la demande et de l'offre de personnel de l'EPE.
- 29.** Etant donné l'importance de l'EPE pour l'apprentissage et le développement des enfants, il est urgent d'assurer la professionnalisation du personnel de l'EPE afin qu'il soit mieux à même de dispenser des programmes d'EPE de qualité, holistiques, intégrés, basés sur le jeu et interactifs, dans la langue maternelle des enfants. Le personnel de l'EPE doit aussi bénéficier de conditions de travail décentes s'il veut assurer sa mission de plus en plus difficile.
- 30.** La fourniture de services d'EPE prend différentes formes. Dans certaines régions, elle est largement assurée par le secteur privé, y compris des établissements à but non lucratif et à but lucratif, tandis que dans d'autres elle relève du secteur public. Lorsque les ministères

de l'Education assument davantage de responsabilités de financement et de gestion de l'EPE et qu'une attention accrue est accordée à l'amélioration des programmes et de la pédagogie dans l'EPE, on constate une augmentation de la professionnalisation du personnel de l'EPE, comme en Australie et au Bhoutan.

- 31.** Les modèles de financement de l'EPE sont variés. Dans bon nombre de pays, l'éducation préprimaire n'est pas gratuite et reçoit la plus petite part du budget global alloué à l'éducation. De ce fait, l'accès aux services d'EPE peut être inégal, à cause de différents facteurs dont la localisation, le sexe, l'origine ethnique et la langue.
- 32.** Le fait que l'EPE soit de plus en plus reconnue comme la base de l'apprentissage et que la scolarisation augmente dans ce secteur implique d'accorder davantage d'attention au recrutement et au perfectionnement professionnel du personnel de l'EPE. La capacité du personnel de l'EPE peut être renforcée en plaçant l'accent sur des domaines tels que la définition de compétences standard, des programmes de formation initiale de meilleure qualité, davantage fondés sur la pratique et accrédités, des qualifications plus élevées pour les enseignants (diplôme d'enseignement supérieur de premier cycle ou de deuxième cycle) et des processus de certification et d'octroi de licence plus rigoureux.
- 33.** Le recrutement et le déploiement du personnel de l'EPE sont souvent faussés et basés de façon inéquitable sur le sexe, le statut socio-économique, l'origine ethnique/la langue, le statut au regard du handicap et la localisation, les divergences étant plus importantes aux niveaux préprimaire et primaire, même si des tentatives de diversification de la profession ont été faites dans certains pays comme le Bénin, la Nouvelle-Zélande, la Norvège et l'Ecosse.
- 34.** De manière générale, le personnel de l'EPE a encore moins de possibilités de perfectionnement professionnel que les enseignants des autres niveaux, et son statut et ses conditions de travail sont inférieurs à ceux des enseignants des autres niveaux.
- 35.** Des éléments indiquent également que le personnel de l'EPE n'est pas suffisamment organisé collectivement pour être un partenaire sérieux dans le dialogue social ou la négociation collective, encore moins dans la gouvernance de l'EPE. Les associations d'enseignants existantes sont dominées par des enseignants de niveaux supérieurs et les syndicats d'enseignants n'ont traditionnellement pas organisé ce secteur.

Recommandations

- 36.** Le Comité conjoint recommande que le Conseil d'administration de l'OIT et le Conseil exécutif de l'UNESCO:
 - a) encouragent les Etats Membres à promouvoir les politiques, stratégies et plans d'action de l'EPE, et à augmenter les allocations budgétaires de l'EPE afin de garantir que des services d'EPE de qualité sont accessibles à tous et, dans la mesure du possible, gratuits;
 - b) encouragent les Etats Membres à élaborer des politiques, stratégies et plans d'action clairs visant à professionnaliser le personnel de l'EPE par l'amélioration et le suivi du perfectionnement professionnel, du statut et des conditions de travail de ces travailleurs;
 - c) encouragent les Etats Membres à œuvrer à l'élaboration d'un programme et d'une pédagogie holistiques, intégrés et basés sur le jeu, qui permettent une transition harmonieuse vers les premières classes de l'éducation primaire. Les Etats Membres devraient également être encouragés à fournir une formation appropriée aux enseignants de l'EPE et des premières classes, portant notamment sur la psychologie

et le développement de l'enfant, la diversité, et l'apprentissage précoce de la lecture, de l'écriture et du calcul, ainsi qu'à promouvoir l'utilisation de la langue maternelle comme langue d'instruction;

- d) demandent aux Etats Membres de promouvoir la diversité dans le recrutement et la formation du personnel de l'EPE et des premières classes de l'éducation primaire, sans discrimination aucune;
- e) encouragent les syndicats et les organisations à déployer des efforts plus proactifs et inclusifs pour organiser et représenter le personnel de l'EPE;
- f) promeuvent la coordination, la collaboration et le dialogue entre le gouvernement, les prestataires privés de services de l'EPE, les syndicats, les communautés et les autres parties prenantes.

Evolution de la relation de travail dans la profession enseignante

Tendances et enjeux

37. Le nombre d'enseignants bénéficiant de contrats de courte durée ou temporaires plutôt que de contrats de durée indéterminée ou permanents est élevé et en augmentation dans beaucoup de pays et régions, en particulier les pays et régions à faible revenu d'Afrique et d'Asie. Comme le Comité conjoint l'a souligné à plusieurs reprises dans ses précédents rapports, cette instabilité de la relation de travail est liée à de graves problèmes, tels que:

- a) la détérioration des conditions de travail des enseignants, qui inclut des formes plus précaires d'emploi;
- b) une hausse du taux de rotation des enseignants;
- c) une inégalité des conditions de travail selon la catégorie d'enseignement (petite enfance, primaire et secondaire);
- d) une surreprésentation des femmes dans le travail informel et le travail à temps partiel subi ainsi que dans les catégories d'enseignement faiblement rémunérées;
- e) une diminution des possibilités de perfectionnement professionnel des enseignants;
- f) des décisions sur la situation professionnelle et la progression de carrière liées à certaines formes contestées d'évaluation des enseignants, telles que la mesure des performances en fonction des scores normalisés des étudiants;
- g) un affaiblissement de la représentation collective des enseignants par les syndicats dans la négociation collective et le dialogue social.

38. L'instabilité de la relation de travail des enseignants soulève également de sérieuses inquiétudes sur la qualité de l'éducation et l'équité dans le système éducatif qui, dans certains cas, incluent les aspects suivants:

- a) formation et qualifications insuffisantes des enseignants contractuels et à temps partiel;
- b) temps insuffisant consacré à la planification et à la réflexion, ainsi qu'à la collaboration avec les collègues;

-
- c) possibilités limitées d'offrir un soutien suffisant aux étudiants et d'échanger avec les parents;
 - d) nécessité d'exercer des emplois supplémentaires en raison de la faiblesse des salaires et des avantages.

39. Un certain nombre de facteurs liés aux politiques ont été identifiés comme contribuant à l'augmentation de l'instabilité de la relation de travail dans la profession enseignante. Ils incluent:

- a) des politiques d'augmentation de la scolarisation qui ont abouti à des pénuries d'enseignants dans certains pays;
- b) la réduction des budgets de l'éducation publique qui a favorisé les emplois de durée déterminée et les emplois à temps partiel;
- c) l'influence des établissements d'enseignement à but lucratif sur les politiques publiques, qui a accéléré la déprofessionnalisation des enseignants;
- d) les conseils stratégiques d'institutions financières internationales telles que la Banque mondiale et le Fonds monétaire international, qui favorisent la promotion de l'enseignement contractuel, en se basant sur l'hypothèse selon laquelle une relation de travail plus souple améliorerait l'efficacité des enseignants et par là même les résultats de l'apprentissage des étudiants. Cependant, les données factuelles étayant cette hypothèse sont rares.

Recommandations

40. Le Comité conjoint recommande que le Conseil d'administration du BIT et le Conseil exécutif de l'UNESCO:

- a) encouragent les Etats Membres à examiner et réviser, le cas échéant, leurs politiques et pratiques concernant la relation de travail des enseignants, en prenant en compte:
 - i) la Recommandation de 1966, en particulier ses paragraphes 45 (stabilité professionnelle et sécurité de l'emploi), 59 (raisons du service à temps partiel) et 60 (conditions de l'emploi à temps partiel);
 - ii) les travaux de recherche documentant les effets de l'emploi temporaire et à temps partiel des enseignants sur la qualité de l'éducation, l'équité et l'égalité dans le système éducatif et la représentation collective des enseignants;
- b) encouragent les Etats Membres à participer plus régulièrement au dialogue social avec les organisations d'enseignants, de sorte à remédier à la précarité grandissante de la situation professionnelle et des conditions de travail des enseignants;
- c) envisagent de demander à l'OIT et à l'UNESCO de faciliter la conduite de nouvelles recherches sur la façon de réduire les inégalités de conditions de travail au sein des différents niveaux d'enseignement et entre les différents niveaux d'enseignement (petite enfance, primaire et secondaire) et sur la façon de créer des emplois plus stables dans chaque catégorie.

L'impact des technologies de l'information et de la communication sur la profession enseignante

Tendances et enjeux

TIC, société et établissements d'enseignement

- 41.** Les technologies de l'information et de la communication (TIC) se sont développées et ont progressé très rapidement ces dernières années. Elles ont eu une influence considérable sur de nombreuses dimensions de la société. Néanmoins, les établissements d'enseignement rencontrent toujours des difficultés pour s'adapter à ces changements rapides et n'ont pas intégré stratégiquement les TIC dans leurs plans pédagogiques. Par conséquent, la société et les établissements d'enseignement sont de plus en plus déconnectés en termes d'incorporation et d'utilisation des TIC.
- 42.** Les TIC créent un nouveau rapport à l'information et au savoir, au temps et à l'espace, tout en favorisant de nouvelles méthodes collaboratives d'enseignement et d'apprentissage.
- 43.** Les établissements d'enseignement ne sont plus les seuls endroits où l'on peut trouver des connaissances. A l'ère numérique, les emplois et les compétences évoluent. De ce fait, les écoles et les enseignants doivent redéfinir leurs missions principales, même s'ils restent les médiateurs et facilitateurs clés du processus d'apprentissage.

Technologie et pédagogie

- 44.** L'élargissement du fossé entre les changements rapides de la société et les établissements d'enseignement est notamment dû au fait que les TIC sont traitées en tant que sujet d'étude indépendant, isolément de la diversité des pratiques pédagogiques qui pourraient les intégrer. Trop souvent les politiques d'éducation traitent davantage les aspects technologiques que les aspects pédagogiques. Des recherches supplémentaires doivent être menées sur l'impact des technologies numériques sur la pédagogie.

Fossé numérique

- 45.** Le fossé numérique se creuse dans le monde entier. Il ne s'agit pas seulement d'une question d'accès aux communications mobiles, aux équipements et à l'Internet haut débit, cela concerne aussi le risque grave d'augmentation des inégalités en matière de possibilités qu'ont les apprenants de perfectionner leurs connaissances, qualifications et compétences grâce aux nouvelles technologies.
- 46.** Au vu de l'impact des TIC, la profession enseignante doit être profondément modifiée. Les enseignants doivent à présent disposer de nouvelles compétences. Grâce aux technologies et ressources numériques, la profession enseignante pourrait devenir plus collaborative et fonctionner davantage en réseau. De nouveaux rôles émergent dans la profession enseignante – ingénieurs pédagogiques, concepteurs en pédagogie numérique, etc. –, qui pourraient conduire à de nouvelles professions enseignantes à l'avenir.
- 47.** Les TIC ont permis de connecter plus étroitement le personnel enseignant aux apprenants, aux parents et aux communautés. Si elles sont gérées et déployées de façon stratégique, les TIC peuvent aider le personnel enseignant à exercer ses attributions; cependant, si elles sont mal gérées ou mal comprises, elles risquent d'accroître la charge de travail et le stress des enseignants.

Recommandations

- 48.** Le Comité conjoint recommande au Conseil d'administration du BIT et au Conseil exécutif de l'UNESCO d'encourager les Etats Membres à:
- a) élaborer et mettre en œuvre des pédagogies enrichies par les TIC, qui intègrent les nouvelles relations avec le temps et l'espace, la mobilité, les réseaux sociaux et l'intelligence collective, ainsi que des pédagogies personnalisées et individualisées;
 - b) faire des compétences en TIC une composante essentielle de la profession enseignante, pour tous les enseignants à tous les niveaux;
 - c) inciter les enseignants à intégrer activement les TIC dans toutes les dimensions de leur activité professionnelle (enseignement, recherche, activités de planification, administration, relations avec les élèves, les collègues, la direction de l'établissement, les parents et d'autres partenaires);
 - d) intégrer les TIC dans l'ensemble du programme, pas seulement en tant que matière supplémentaire;
 - e) mettre en œuvre des pédagogies enrichies par les TIC dans les programmes et établissements de formation des enseignants, à la fois au niveau de la formation initiale et de la formation professionnelle continue;
 - f) veiller à ce que les enseignants aient accès aux outils et ressources de TIC, et aux réseaux professionnels;
 - g) mener dans l'éducation des politiques de TIC conformes aux objectifs éducatifs et des politiques de marchés publics rationnelles;
 - h) diffuser auprès des établissements et organes concernés le référentiel de compétences pour les enseignants en matière de TIC de l'UNESCO et d'autres publications de l'UNESCO pertinentes.

Qualité de l'enseignement dans le cadre de l'augmentation du nombre de prestataires de l'enseignement supérieur autres que publics

Tendances et enjeux

- 49.** L'enseignement supérieur est en phase de transition et connaît des changements rapides, y compris les aspects suivants:
- a) massification;
 - b) fourniture tournée vers le marché;
 - c) économie de la connaissance favorisant l'acquisition de nouvelles compétences;
 - d) augmentation de la privatisation et de la concurrence parmi les établissements d'enseignement supérieur;
 - e) internationalisation de l'enseignement supérieur et plus grande mobilité des étudiants et du personnel enseignant de l'enseignement supérieur;

-
- f) changements dans la relation de travail, y compris recours aux nominations à temps partiel et/ou temporaires, et diminution des possibilités d'emploi régulier.
50. Tous ces changements exigent une amélioration de la qualité de l'éducation sur le plan des programmes, des qualifications des enseignants et des environnements d'apprentissage.
51. La qualité de l'enseignement supérieur et de son personnel enseignant est souvent appréhendée en termes de classements internationaux. Le concept d'éducation de qualité est complexe et recouvre plusieurs dimensions, qui ne peuvent être réduites à ces classements.
52. Le concept d'enseignement supérieur de qualité doit être affiné en lien avec la Recommandation de 1997, qui prévoit la qualité pour tous.
53. Même si le développement rapide des systèmes d'assurance qualité est reconnu au niveau mondial, on connaît peu son incidence véritable sur les résultats de l'apprentissage, et les informations sur la qualité de l'enseignement supérieur d'un établissement à l'autre sont insuffisantes.

Recommandations

54. Le Comité conjoint recommande que le Conseil d'administration du BIT et le Conseil exécutif de l'UNESCO encouragent l'OIT, l'UNESCO, les Etats Membres, les établissements d'enseignement supérieur et les autres organisations pertinentes à:
- a) organiser des activités et des ateliers, séminaires et colloques conjoints au niveau régional, qui permettront une compréhension commune et un partage des bonnes pratiques et des lignes directrices conformément à la Recommandation de 1997, le but étant d'actualiser le concept d'enseignement supérieur de qualité dans le contexte de l'évolution récente des conditions sociales et économiques;
 - b) institutionnaliser les processus d'assurance qualité, en consultation avec les établissements d'enseignement supérieur et les organisations du personnel de l'enseignement supérieur, et renforcer leurs capacités pour ce faire;
 - c) réglementer et assurer la qualité de l'enseignement supérieur fourni à la fois par les établissements publics et autres que publics, y compris leurs programmes en ligne;
 - d) prendre part à l'élaboration de processus communs d'assurance qualité et d'accréditation dans le monde (ou les régions du monde);
 - e) veiller au renforcement des capacités à la fois de recherche et d'enseignement de tout le personnel de l'enseignement supérieur.

Maintien de la professionnalisation de l'enseignement supérieur: de l'accès à la profession au perfectionnement professionnel tout au long de la vie

Tendances et enjeux

55. La professionnalisation du personnel enseignant de l'enseignement supérieur a été marquée par les tendances suivantes:

-
- a) augmentation des demandes d'étudiants et d'autres parties prenantes d'améliorer la qualité de l'enseignement dans les établissements d'enseignement supérieur et d'intégrer l'enseignement dans les cadres d'assurance qualité;
 - b) augmentation de l'importance accordée à l'utilisation des méthodes centrées sur l'apprenant et au caractère central de l'activité de l'apprenant dans les classes de l'enseignement supérieur ainsi que des systèmes de récompense valorisant la recherche;
 - c) attention accrue attachée aux résultats de l'apprentissage des étudiants et aux indicateurs de résultats par matière au niveau postsecondaire;
 - d) augmentation, dans les établissements d'enseignement supérieur, de l'utilisation des technologies d'apprentissage qui nécessitent que le personnel enseignant acquière de nouvelles compétences pédagogiques, notamment pour les cours en ligne, sans qu'il ne dispose nécessairement du temps ou des incitations nécessaires pour ce faire;
 - e) expansion de la scolarisation dans les établissements d'enseignement supérieur, sans hausse correspondante des financements visant à appuyer le recrutement de davantage de personnel enseignant de l'enseignement supérieur à plein temps/permanent, ce qui aboutit dans certains pays au recrutement de personnel ne disposant pas des qualifications adéquates;
 - f) importance accordée à la nécessité d'améliorer le mentorat du personnel enseignant débutant de l'enseignement supérieur dans les domaines de l'enseignement et de la recherche, et mise en place d'incitations et de conditions de travail appropriées pour retenir le personnel débutant, en particulier dans les pays touchés par la «fuite des cerveaux»;
 - g) augmentation des appels à la réorganisation des structures d'incitation afin de promouvoir le statut de l'enseignement, malgré la pratique actuelle consistant à recruter le personnel enseignant de l'enseignement supérieur essentiellement sur la base de ses recherches.

Recommandations

56. Le Comité conjoint recommande que le Conseil d'administration du BIT et le Conseil exécutif de l'UNESCO:

- a) encouragent les Etats Membres à promouvoir une culture de l'enseignement de qualité dans les établissements d'enseignement supérieur, de la façon suivante:
 - i) perfectionnement des compétences pédagogiques par le biais de cours, d'ateliers et de centres d'enseignement/apprentissage pour le personnel enseignant de l'enseignement supérieur et les étudiants préparant une carrière d'enseignant de l'enseignement supérieur;
 - ii) création de plates-formes permettant de partager les meilleures pratiques d'enseignement;
 - iii) possibilités de co-enseignement, en particulier entre le personnel enseignant débutant et le personnel enseignant confirmé de l'enseignement supérieur;
 - iv) création de mécanismes pour retenir le personnel enseignant faisant preuve d'excellence en classe;

-
- v) examen des critères d'évaluation et de promotion visant à garantir que l'excellence de l'enseignement est valorisée et récompensée;
 - b) demandent à l'OIT et à l'UNESCO d'encourager des changements dans les systèmes nationaux, régionaux et internationaux d'évaluation des établissements d'enseignement supérieur, qui tiennent compte des critères académiques de compétence en recherche et enseignement, ainsi que d'autres tâches universitaires ou professionnelles selon l'interprétation des pairs. Ces systèmes devraient tenir compte de la difficulté inhérente à l'évaluation des établissements et du personnel enseignant de l'enseignement supérieur;
 - c) demandent à l'UNESCO d'approfondir les travaux qu'elle mène pour élaborer des processus d'assurance qualité pour les établissements d'enseignement supérieur et pour la création et la diffusion de matériels de formation du personnel enseignant de l'enseignement supérieur, qui prennent en considération les besoins des différentes régions du monde;
 - d) demandent à l'OIT et à l'UNESCO de lancer des recherches dans l'un ou plusieurs des domaines ci-après et/ou de développer la base de connaissances concernant la professionnalisation des enseignants de l'enseignement supérieur:
 - i) situation actuelle des connaissances en matière de contenu pédagogique chez le personnel enseignant de l'enseignement supérieur dans des Etats Membres donnés;
 - ii) examen des meilleures pratiques des établissements d'enseignement supérieur visant à améliorer les compétences pédagogiques du personnel enseignant de l'enseignement supérieur;
 - iii) impact de l'amélioration des connaissances et compétences pédagogiques sur les résultats de l'apprentissage des étudiants.

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

A. Allégations reçues depuis la onzième session en 2012

Allégation reçue du syndicat japonais Tokyo-to Gakko

Contexte

- 57.** Le 2 juin 2012, le BIT a reçu une allégation du syndicat Tokyo-to Gakko ayant trait au non-respect de la Recommandation de 1966 concernant la condition du personnel enseignant. Après avoir examiné l'allégation initiale à sa onzième session en octobre 2012, le Comité conjoint l'a déclarée recevable. Conformément aux procédures du Comité conjoint, l'allégation a été transmise au gouvernement du Japon, lequel a fait part de ses observations le 19 juillet 2013. Le 16 septembre 2013, le syndicat a communiqué ses observations auxquelles le gouvernement a répondu le 10 décembre 2013.
- 58.** L'allégation a été présentée dans le rapport intérimaire du Comité conjoint à la 322^e session du Conseil d'administration du BIT en novembre 2014, accompagnée d'une

recommandation sur le suivi d'un certain nombre de questions factuelles concernant l'affaire. Le gouvernement a apporté des réponses à ces questions le 10 avril 2015.

Teneur de l'allégation

- 59.** L'allégation porte principalement sur le traitement infligé à Miyako Masuda, une enseignante en sciences sociales engagée en 1973 par le gouvernement métropolitain de Tokyo, puis transférée en 1997 à l'école secondaire du premier cycle Daijuroku dans le quartier d'Adachi. La même année, un nouveau manuel scolaire d'histoire produit par la Société japonaise pour la réforme des manuels d'histoire a été introduit dans les écoles de Tokyo. Réagissant à ce qu'elle considérait comme une «falsification de l'histoire» dans le manuel (concernant en particulier le rôle du Japon dans la seconde guerre mondiale), M^{me} Masuda a commencé à critiquer le manuel dans ses cours et à proposer d'autres matériels d'enseignement à ses étudiants.
- 60.** D'après le syndicat, après qu'un parent a déposé une plainte en 1997 arguant que les matériels d'enseignement de M^{me} Masuda étaient partiels, l'école a promis de prendre des mesures disciplinaires à l'encontre de l'enseignante, sans en informer M^{me} Masuda.
- 61.** En juillet 1997, M^{me} Masuda a publié un document intitulé «Véritable histoire moderne à l'intention des étudiants de l'enseignement secondaire du premier cycle», qui compilait les discussions et écrits qu'elle avait réalisés avec les étudiants dans l'école où elle enseignait auparavant, de 1987 à 1997. D'après le syndicat, le journal *Sankei Shimbun* et un membre de l'assemblée du gouvernement métropolitain de Tokyo ont lancé en 1998 une campagne publique contre l'enseignante. En mars 1999, M^{me} Masuda a envoyé une lettre aux parents de son école pour rejeter les allégations de *Sankei Shimbun*. En guise de punition, son salaire a été abaissé de 10 pour cent pour le mois de juillet. En septembre 1999, M^{me} Masuda a été démise de ses fonctions d'enseignement et sommée d'assister à une série de formations approfondies au Centre de recherche sur l'éducation de Tokyo, apparemment dans le but d'améliorer ses méthodes d'instruction et sa qualité en tant que fonctionnaire de l'éducation. Le 1^{er} avril 2000, le Conseil de l'éducation du quartier d'Adachi lui a ordonné de suivre une autre formation de longue durée sur les mêmes contenus, dans le même centre, jusqu'au 31 mars 2001. Le 1^{er} avril 2001, le Conseil de l'éducation du quartier d'Adachi lui a ordonné de suivre une autre formation de longue durée au Centre de formation des enseignants et du personnel enseignant de Tokyo.
- 62.** En avril 2002, après deux ans et sept mois de formation, M^{me} Masuda a été transférée à l'école secondaire du premier cycle du quartier de Chiyoda à Tokyo. En 2004, elle a publié un pamphlet intitulé «Qui détruit l'éducation?», décrivant le traitement disciplinaire qu'elle avait reçu à l'école secondaire du premier cycle de Daijuroku. Elle a également écrit une lettre au Président de la République de Corée, Roh Moo-hyun, pour faire part de sa déception concernant l'enseignement de l'histoire au Japon, qui selon elle ne traitait pas de façon précise les actions du Japon pendant la seconde guerre mondiale. Dans sa lettre, elle critiquait aussi nommément un membre de l'assemblée de Tokyo. Après qu'un parent, dans le cadre d'une plainte, a envoyé ce document au Conseil de l'éducation de Tokyo en 2005, un article critiquant les matériels d'enseignement de M^{me} Masuda est paru dans le journal *Sankei Shimbun*.
- 63.** D'après le syndicat, le 30 août 2005, le Conseil de l'éducation de Tokyo a publié un avertissement à l'égard de M^{me} Masuda, affirmant que ses actions entamaient la confiance des travailleurs publics. L'avertissement a été publié sous la forme d'un communiqué de presse sans qu'elle en soit informée.
- 64.** Le 1^{er} septembre 2005, M^{me} Masuda a de nouveau été démise de ses fonctions d'enseignement et sommée d'assister à une formation approfondie. D'après le syndicat, elle comprenait une formation solitaire incluant une période durant laquelle l'enseignante

devait, sous surveillance, rester assise face à un mur et ne pouvait aller aux toilettes sans demander la permission. Dans le cadre de la formation, M^{me} Masuda devait exprimer «réflexion et regrets» concernant ses actions.

65. En mars 2006, le Conseil de l'éducation de Tokyo a licencié M^{me} Masuda alléguant que, en dépit de sa formation, elle n'avait pas réfléchi à ses actions ni exprimé de regrets à cet égard. Le syndicat affirme que ni le principal ni l'enseignante n'ont été informés de la décision ou n'ont eu la possibilité de présenter leurs vues.
66. Le syndicat allègue également que le gouvernement n'avait pas sensibilisé à la Recommandation OIT/UNESCO concernant la condition du personnel enseignant, 1966.
67. Dans la suite de ses arguments, le syndicat note que le manuel d'histoire révisé pour l'école secondaire du premier cycle publié par la Société japonaise pour la réforme des manuels d'histoire n'avait pas été adopté par le Conseil de l'éducation via un processus impliquant les enseignants. Le syndicat souligne que le manuel avait fait l'objet de critiques internationales, y compris du Comité des droits de l'enfant des Nations Unies, et que le gouvernement japonais avait par le passé réaffirmé son engagement à présenter l'histoire japonaise en tenant compte des souffrances des pays voisins. Le syndicat affirme que les actions de M^{me} Masuda en tant qu'enseignante ne faisaient que défendre les principes énoncés par le gouvernement du Japon, qui étaient menacés par le gouvernement métropolitain de Tokyo.
68. Dans sa réponse à l'allégation, le gouvernement japonais a réaffirmé son attachement à l'esprit de la Recommandation de 1966. Le gouvernement a indiqué que les enseignants avaient une responsabilité morale et que, s'ils ne l'assumaient pas, ils s'exposaient à des mesures disciplinaires, comme prévu dans la loi sur le service public local ainsi que dans les directives du gouvernement sur la responsabilité professionnelle des enseignants. En vertu de la loi sur le service public local, toute mesure disciplinaire visant les enseignants doit être prise de manière équitable, avec des possibilités de recours.
69. S'agissant de l'affaire en particulier, le gouvernement a confirmé le calendrier de base présenté par le syndicat. En ce qui concerne les incidents spécifiques, le gouvernement a communiqué les informations ci-après.
70. S'agissant de la plainte déposée en 1997 par un parent concernant les matériels d'enseignement de M^{me} Masuda, le gouvernement a fait observer que le principal avait promis de fournir une réponse au parent une fois que les événements auraient fait l'objet d'une enquête. Le gouvernement n'a pas indiqué si M^{me} Masuda avait été informée de la plainte.
71. Lorsque le salaire de M^{me} Masuda a été abaissé pour la première fois pendant un mois en 1998, elle a été informée des raisons motivant les mesures disciplinaires par courrier. Ce courrier l'informait également de son droit de recours. Cela a été le cas également au moment de la seconde réduction de salaire en 1999.
72. En mai 1999, le Conseil de l'éducation du quartier d'Adachi a présenté un rapport sur les événements ayant conduit aux mesures disciplinaires, et le conseil a tenu trois audiences avec M^{me} Masuda. Sur la base de ces procédures, la plaignante a été démise de ses fonctions d'enseignement et placée en formation.
73. Le gouvernement reconnaît la longue période de formation qui a suivi. Il indique que cette mesure était légitimée par le fait que la plaignante avait engagé plusieurs actions et recours visant à annuler l'ordre de formation et qu'ils avaient tous été rejetés. Le gouvernement soutient que la formation n'a pas affecté le statut de M^{me} Masuda en tant qu'enseignante.

-
- 74.** En ce qui concerne le communiqué de presse publié par le Conseil de l'éducation après le renouvellement de son ordre de formation en 2005, le gouvernement affirme que M^{me} Masuda n'a pas assisté à une audience tenue sur la question. Le Conseil de l'éducation de Tokyo diffuse régulièrement les mesures disciplinaires prises à l'encontre d'enseignants, en communiquant leur nom, leur âge, leur sexe, l'établissement concerné, le type d'emploi et les raisons motivant les mesures disciplinaires.
- 75.** Le gouvernement nie que la formation que M^{me} Masuda a été sommée de suivre de septembre 2005 à mars 2006 ait violé ses droits humains. D'après la communication du gouvernement, le Conseil de l'éducation de Tokyo a demandé à l'enseignante de se former dans les domaines suivants:
- a) compréhension des cours et programmes officiels pour le collège, compréhension des contenus et de la méthode d'instruction basée sur le cours;
 - b) amélioration de la qualité en tant que fonctionnaire;
 - c) éducation et compréhension de la communauté locale;
 - d) vie privée et protection des étudiants.
- 76.** Du point de vue du gouvernement, M^{me} Masuda ne s'est pas montrée coopérative dans le cadre de la formation, comme en témoignent des actions telles que la rédaction de lettres de protestation, la réalisation d'enregistrements sonores de la formation et le non-respect des instructions. Le gouvernement souligne aussi que la plaignante avait participé à un rassemblement organisé au Centre du travail et de la protection sociale du quartier de Toshima le 7 novembre 2005, soit pendant la période où elle devait suivre la formation. A l'occasion de ce rassemblement, elle a distribué un document adressé par le principal du collège Kudan du quartier de Chiyoda au Conseil de l'éducation du quartier, qui comportait des informations sur un parent d'élève de l'école.
- 77.** Par conséquent, le Conseil de l'éducation a décidé de licencier M^{me} Masuda. Les audiences sur le licenciement de M^{me} Masuda se sont tenues du 2 au 24 mars 2006. M^{me} Masuda y a été conviée mais a refusé de se présenter. La plaignante a continué à engager des actions contre les mesures disciplinaires prises en 2005 et 2006, mais les tribunaux ont rejeté les requêtes.
- 78.** Le gouvernement ajoute aussi que le manuel critiqué par M^{me} Masuda avait été adopté par l'intermédiaire du Conseil de recherche sur l'autorisation des manuels scolaires, et conformément à la loi sur l'organisation et le fonctionnement de l'administration d'éducation locale ainsi qu'à la loi sur la libre distribution des manuels scolaires pour les établissements d'enseignement obligatoire. Le gouvernement prenait des mesures pour répondre aux recommandations faites par le Comité des droits de l'enfant.
- 79.** Le gouvernement note également qu'il avait diffusé des informations sur la Recommandation de 1966 par l'entremise de son magazine de relations publiques et au conseil de l'éducation de chaque préfecture.
- 80.** Dans d'autres informations communiquées au Comité conjoint, le syndicat indique que M^{me} Masuda n'a pas assisté à l'audience concernant son licenciement car elle n'était pas autorisée à y inviter un tiers.
- 81.** Dans ses réponses aux questions posées par le Comité conjoint dans son rapport intérimaire de novembre 2014, le gouvernement a exposé les éléments suivants:

-
- a) le gouvernement ne peut déterminer si M^{me} Masuda a été informée par écrit des allégations à son encontre. Les comptes rendus indiquent néanmoins qu'elle a été informée par le principal des plaintes déposées par les parents;
 - b) dans les deux cas de prise de mesures disciplinaires à son encontre, M^{me} Masuda a eu la possibilité de donner sa version des faits;
 - c) les procédures disciplinaires du Conseil de l'éducation sont menées sur la base de l'article 29, paragraphe 4, de la loi sur le service public local. Une enquête est menée par la division du personnel du Bureau de l'éducation de Tokyo, qui détermine si des mesures disciplinaires sont justifiées et, si tel est le cas, quelle doit être leur sévérité. Le Comité d'examen concernant les mesures disciplinaires et le changement de statut des enseignants examine la mesure disciplinaire. Les collègues de l'enseignant ne participent pas à ces procédures. Conformément aux procédures, l'accusé est autorisé à se défendre et à contester les mesures disciplinaires auprès du tribunal;
 - d) les normes professionnelles applicables aux enseignants figurent dans la loi sur le service public local et dans la loi spéciale sur le personnel enseignant.

82. En ce qui concerne la liberté académique dans l'enseignement secondaire, le gouvernement note qu'une décision de la Cour suprême de 1976 a affirmé que les enseignants ne disposaient pas d'une liberté académique totale étant donné que les étudiants n'avaient pas la capacité de critiquer les contenus enseignés; les enseignants exerçaient une forte influence sur les étudiants; les étudiants n'avaient pas le choix de leurs enseignants et de leurs cours; et il existait un principe reconnu de cohérence de l'éducation au niveau national. En outre, les programmes étaient prescrits par l'intermédiaire de la réglementation, et les écoles étaient chargées de dispenser le contenu des programmes. La décision a cependant reconnu l'existence d'une certaine liberté académique s'agissant de contenus et de méthodes d'enseignement spécifiques. La liberté académique existait dans l'élaboration d'approches créatives et flexibles visant à enseigner des contenus obligatoires.

83. En ce qui concerne la sélection des manuels, le gouvernement indique que les enseignants actuels font partie du Conseil de recherche sur l'autorisation des manuels scolaires. Pour la zone métropolitaine de Tokyo, les manuels étaient sélectionnés sur recommandation du Conseil de sélection des manuels scolaires de Tokyo, qui était composé de «fonctionnaires d'établissements, de fonctionnaires du Conseil de l'éducation de Tokyo et d'experts universitaires».

Conclusions

84. Dans sa communication au Comité conjoint, le syndicat allègue que les faits susmentionnés ont violé de nombreux principes énoncés dans la Recommandation de 1966. En substance, ces principes concernent la liberté académique (paragraphe 61, 67 et 79), la participation des enseignants à l'élaboration des cours et manuels (paragraphe 62), et l'équité dans les procédures disciplinaires engagées à l'encontre d'enseignants (paragraphe 45-52, 67-68).

Liberté académique

85. Le Comité conjoint fait observer que le Comité des droits de l'enfant des Nations Unies, à sa 54^e session tenue en juin 2010, a exprimé des préoccupations sur «les informations selon lesquelles les manuels d'histoire japonaise ne permettent pas aux élèves de mieux comprendre les enfants des différents pays de la région car ils donnent une interprétation uniquement japonaise des faits historiques», et a recommandé au Japon de «s'assurer que les manuels scolaires officiellement révisés présentent un point de vue historique équilibré

des événements survenus dans la région de l'Asie et du Pacifique»¹. Le Comité conjoint note également le paragraphe 14 de la Recommandation de l'UNESCO sur l'éducation pour la compréhension, la coopération et la paix internationales et l'éducation relative aux droits de l'homme et aux libertés fondamentales, 1974, qui dispose ce qui suit:

L'éducation devrait comprendre l'analyse critique des facteurs historiques et actuels de caractère économique et politique qui sont à la base des contradictions et des tensions entre les pays, et l'étude des moyens de surmonter ces contradictions qui font effectivement obstacle à la compréhension et à la véritable coopération internationale et au développement de la paix mondiale.

86. Dans son paragraphe 61, la Recommandation de 1966 dispose ce qui suit:

Dans l'exercice de ses fonctions, le corps enseignant devrait jouir des franchises-universitaires. Les enseignants étant particulièrement qualifiés pour juger des auxiliaires et des méthodes d'enseignement les mieux adaptés à leurs élèves, ce sont eux qui devraient jouer le rôle essentiel dans le choix et la mise au point du matériel d'enseignement, le choix des manuels et l'application des méthodes pédagogiques, dans le cadre des programmes approuvés et avec le concours des autorités scolaires.

87. Compte tenu de ce qui précède, le Comité conjoint note que, dans le domaine des études sociales, la nature même de la méthodologie des sciences sociales implique qu'un enseignant présente des matériels en vue d'encourager une approche critique des représentations de l'histoire. Il serait contraire aux méthodes scientifiques d'histoire généralement acceptées de présenter une version unique de l'histoire comme la «vérité»; au contraire, la méthodologie historique maintient que toute version historique devrait être la base d'un dialogue critique permanent visant à approfondir la connaissance du sujet. Par conséquent, le fait de présenter des matériels pédagogiques de manière critique devrait relever pleinement du droit de l'enseignant et servir effectivement les intérêts des autorités éducatives.

88. Dans le cas de M^{me} Masuda, cependant, l'enseignante semble avoir été au-delà d'une approche critique des matériels pédagogiques et avoir présenté le programme comme une «falsification». Dans sa communication, elle prétend présenter la «vérité» aux étudiants et critique les matériels d'enseignement et leurs éditeurs, qu'elle qualifie de «falsificateurs de l'histoire». Le Comité conjoint pense que l'opinion critique de M^{me} Masuda sur les matériels pédagogiques est fondée. L'enseignante aurait été dans son droit en présentant ces matériels de manière critique et en encourageant les étudiants à les utiliser non pas comme la «vérité», mais comme une représentation de la vérité. Cependant, les enseignants n'ont pas le droit de présenter des matériels pédagogiques comme étant manifestement faux et de présenter une «vérité» alternative aux apprenants; cela serait, de fait, contraire au principe d'engagement critique. Cette conception du principe de liberté académique dans le contexte de l'enseignement secondaire pourrait effectivement menacer l'objet même de l'investigation historique.

89. Le Comité conjoint souligne que les enseignants devraient avoir le droit de participer à la vie sociale et publique et devraient être libres d'exercer tous les droits civiques dont bénéficient généralement les citoyens, comme indiqué aux paragraphes 79 et 80 de la Recommandation.

¹ Comité des droits de l'enfant, 54^e session, 25 mai-11 juin 2010, document CRC/CJPN/CO/3, paragr. 74-75.

Adoption des matériels d'enseignement

- 90.** La deuxième question qui se pose est de savoir si les matériels d'enseignement adoptés l'ont été dans le respect des principes énoncés dans la Recommandation de 1966, qui dispose ce qui suit: «Les enseignants étant particulièrement qualifiés pour juger des auxiliaires et des méthodes d'enseignement les mieux adaptés à leurs élèves, ce sont eux qui devraient jouer le rôle essentiel dans le choix et la mise au point du matériel d'enseignement, le choix des manuels et l'application des méthodes pédagogiques, dans le cadre des programmes approuvés et avec le concours des autorités scolaires» (paragraphe 61). La Recommandation stipule également que les «enseignants et leurs organisations devraient participer à l'élaboration de nouveaux programmes, manuels et auxiliaires d'enseignement» (paragraphe 62).
- 91.** Dans sa communication au Comité conjoint, le gouvernement japonais indique que les matériels d'enseignement sont autorisés par le Conseil de recherche sur l'autorisation des manuels scolaires et conformément aux normes énoncées dans la loi fondamentale sur l'éducation. D'après le gouvernement, le Conseil de recherche sur l'autorisation des manuels scolaires comprenait des enseignants mais aucun représentant des organisations d'enseignants. Le Conseil de l'éducation de Tokyo ne peut adopter que les manuels qui ont été approuvés par l'intermédiaire de ce processus. Le gouvernement indique également que, dans le cas de la zone métropolitaine de Tokyo, les manuels scolaires sont recommandés par le Conseil de sélection des manuels scolaires de Tokyo, qui ne semble pas inclure d'enseignants.

Mesures disciplinaires prises à l'encontre des enseignants

- 92.** Cette affaire soulève une troisième question, à savoir les mesures disciplinaires prises à l'encontre de M^{me} Masuda. Le paragraphe 68 de la Recommandation dispose ce qui suit:
- 1) Les parents qui auraient à se plaindre d'un établissement scolaire ou d'un enseignant devraient avoir la faculté d'en discuter d'abord avec le chef de l'établissement et avec l'enseignant intéressé. Toute plainte adressée ultérieurement à des autorités supérieures devrait être formulée par écrit; le texte devrait en être communiqué à l'enseignant intéressé.
 - 2) L'examen des plaintes devrait se faire de telle manière que les enseignants intéressés aient toutes possibilités de se défendre et qu'aucune publicité ne soit donnée à l'affaire.
- 93.** La Recommandation stipule également, au paragraphe 47, que les «mesures disciplinaires applicables aux enseignants pour fautes professionnelles devraient être clairement définies. Les poursuites et les sanctions éventuelles ne devraient être rendues publiques qu'à la demande de l'enseignant intéressé, sauf si elles entraînent l'interdiction d'enseigner ou si la protection ou le bien-être des élèves l'exige.»
- 94.** Par ailleurs, la Recommandation suggère que la «définition et le respect des normes professionnelles applicables aux enseignants devraient être assurés avec le concours des organisations d'enseignants» (paragraphe 71). En outre, les «autorités devraient reconnaître que la discipline et les garanties disciplinaires seraient mieux assurées si les enseignants étaient jugés avec la participation de leurs pairs» (paragraphe 51).
- 95.** Les communications semblent indiquer que les plaintes initiales des parents ont été transmises à M^{me} Masuda, mais le point de savoir si elles l'ont été par écrit n'est pas clair. Les communications divergent sur la question de savoir si M^{me} Masuda a été informée des motifs des deux réductions de salaires dont elle a fait l'objet et si elle a eu la possibilité de répondre aux allégations formulées à son encontre.

-
- 96.** Le gouvernement reconnaît que M^{me} Masuda a été sommée de suivre plus de deux ans et demi de formation de 2000 à 2002, et six mois de formation supplémentaires avant son licenciement en 2006. Si le Comité conjoint maintient que la formation et le soutien sont les pratiques correctives les plus efficaces pour les enseignants ayant enfreint les normes professionnelles, le retrait des fonctions d'enseignement et la formation sur de si longues périodes semblent relever davantage de l'isolement et de la punition que du perfectionnement professionnel. En outre, le point de savoir si M^{me} Masuda a eu la possibilité de discuter des objectifs de la formation n'est pas clair.
- 97.** Par ailleurs, les normes professionnelles que M^{me} Masuda a été accusée d'avoir enfreintes semblent être celles qui figurent dans la loi sur le service public local plutôt que celles qui concernent spécifiquement la profession enseignante.
- 98.** Enfin, le Comité conjoint note avec préoccupation que l'ordre de formation visant M^{me} Masuda et le licenciement ultérieur de l'enseignante ont fait l'objet d'annonces publiques, même si ses actions ne représentaient pas une menace immédiate pour la protection ou le bien-être de ses étudiants.

Diffusion de la Recommandation

- 99.** Dans sa communication, le syndicat allègue aussi que le gouvernement n'a pas sensibilisé les parties concernées à la Recommandation de 1966. Le Comité conjoint rappelle que, après l'adoption de la Recommandation par la Conférence intergouvernementale spéciale sur la condition du personnel enseignant en 1966, le Conseil d'administration du BIT a considéré que l'article 19 de la Constitution de l'OIT ne s'y appliquait pas. Le Conseil d'administration a néanmoins invité les Etats Membres à faire rapport périodiquement sur les mesures prises à l'égard de la Recommandation et à communiquer la Recommandation et les rapports y relatifs aux organisations professionnelles intéressées ².

Recommandations

- 100.** Le Comité conjoint note que certains des événements décrits ci-dessus se sont produits il y a plus de dix-huit ans et que M^{me} Masuda avait accès aux mécanismes internes de recours, y compris les tribunaux, qui ont soutenu les mesures prises par les autorités. En outre, le Comité conjoint conclut que, même si M^{me} Masuda n'a pas agi de manière professionnelle, les mesures disciplinaires prises à son encontre n'étaient pas conformes aux paragraphes 51, 63 et 68 de la Recommandation de 1966.
- 101.** L'affaire soulève un certain nombre de problèmes stratégiques plus larges en lien avec la Recommandation, qui présentent une importance pour d'autres situations dans lesquelles les enseignants sont susceptibles d'être en désaccord avec les programmes et la politique d'éducation.
- 102.** A cet égard, le Comité conjoint recommande que le Conseil d'administration du BIT et le Conseil exécutif de l'UNESCO invitent le gouvernement japonais et le gouvernement métropolitain de Tokyo à examiner les mesures suivantes:
- a) veiller à ce que le principe figurant dans le paragraphe 3 de la Recommandation, selon lequel «la plus grande importance devrait être accordée à la contribution [que l'éducation] peut apporter à la paix, de même qu'à la compréhension, la tolérance et l'amitié entre toutes les nations et entre tous les groupes raciaux ou religieux», soit traduit dans les matériels d'enseignement;

² BIT: *Bulletin officiel*, volume L, n° 1, janv. 1967, p. 32.

-
- b) examiner les politiques et pratiques relatives à la façon dont les enseignants prennent part à la sélection des matériels d'enseignement et manuels scolaires. Ces politiques et pratiques devraient permettre à la fois aux enseignants et aux organisations d'enseignants de participer. Les critères de sélection et les pratiques visant à impliquer les enseignants devraient être équitables et transparents afin de garantir la diversité des vues dans l'élaboration des matériels d'enseignement;
 - c) examiner et modifier les politiques et pratiques relatives aux mesures disciplinaires prises à l'encontre des enseignants, y compris le licenciement, afin de garantir que les enseignants faisant l'objet de plaintes peuvent discuter avec le principal, les parents et les autres parties concernées, et ont la possibilité de se défendre, conformément au paragraphe 68 1) et 2) de la Recommandation. Les enseignants devraient avoir pleinement accès au dossier qui les concerne, et peuvent être défendus par un représentant de leur choix, comme indiqué au paragraphe 50 de la Recommandation;
 - d) envisager d'intégrer des pairs enseignants dans les organes disciplinaires d'examen;
 - e) examiner et réviser les politiques et pratiques de sorte à empêcher que les mesures disciplinaires prises à l'encontre d'enseignants soient rendues publiques, conformément aux paragraphes 47 et 68 de la Recommandation, sauf si elles entraînent l'interdiction d'enseigner ou si la protection ou le bien-être des élèves l'exige;
 - f) examiner et modifier les politiques et pratiques relatives à la formation des enseignants afin de garantir que son objectif reste le perfectionnement professionnel des enseignants et qu'elle n'est pas utilisée comme un instrument de discipline ou de punition;
 - g) en collaboration avec les organisations d'enseignants, élaborer des politiques et des normes sur la définition de l'autonomie des enseignants dans le cadre des programmes et politiques obligatoires, de manière à parvenir à un équilibre entre cohérence éducative et liberté académique, comme indiqué au paragraphe 61 de la Recommandation;
 - h) redoubler d'efforts pour diffuser la Recommandation aux autorités concernées, y compris les conseils de l'éducation locaux, afin de garantir que les politiques et pratiques peuvent être orientées par la Recommandation;
 - i) tenir le Comité conjoint informé des efforts déployés en lien avec les recommandations ci-dessus.

Allégation reçue de l'Association indépendante des enseignants cambodgiens, par l'intermédiaire de l'Internationale de l'éducation

Contexte

103. Le BIT a reçu, le 5 octobre 2012, une allégation de l'Association indépendante des enseignants cambodgiens (CITA), transmise par l'Internationale de l'éducation, au sujet du non-respect des principes de la Recommandation OIT/UNESCO de 1966 concernant la condition du personnel enseignant. Après avoir examiné l'allégation initiale à sa onzième session en octobre 2012, le CEART l'a déclarée recevable. Conformément aux procédures du Comité conjoint, l'allégation a été transmise au gouvernement du Cambodge le 16 novembre 2012 pour observations. Comme aucune réponse n'a été communiquée, un rappel a été envoyé au gouvernement le 18 avril 2013, suivi d'un autre rappel le 12 août

2013, indiquant que le Comité conjoint, conformément à son habitude, devait examiner ce cas dans le cadre de son rapport intérimaire. A ce jour, le gouvernement n'a communiqué aucune réponse.

- 104.** L'allégation a été présentée dans le rapport intérimaire du CEART au Conseil d'administration du BIT (CEART/INT/2014/1), accompagnée d'une recommandation encourageant fermement le gouvernement à répondre à l'allégation. A ce jour, le gouvernement n'a communiqué aucune réponse.

Teneur de l'allégation

- 105.** En substance, la CITA allègue dans sa communication qu'aucun cadre consultatif n'est en place pour permettre aux enseignants et aux organisations d'enseignants de prendre part à la formulation des politiques de l'éducation. Si la loi de 2007 sur l'instruction prévoit la participation des acteurs de l'éducation à l'élaboration des politiques, dans la pratique, aucune organisation d'enseignants indépendante n'est reconnue par le ministère de l'Education, de la Jeunesse et des Sports lorsqu'il s'agit de tenir des discussions formelles sur la politique de l'enseignement. D'après le syndicat, les représentants des enseignants ne font pas partie d'organismes tels que le Groupe de travail sur le secteur de l'éducation, le Groupe de travail technique conjoint et le Congrès de l'éducation. Cette absence de participation des enseignants à l'établissement des politiques est contraire aux principes énoncés au paragraphe 9 de la Recommandation.
- 106.** En outre, selon l'allégation, il existe une grave pénurie dans l'offre aux enseignants de possibilités de formation en cours d'emploi. Si ce type de formation existe, il est souvent dispensé par des organisations non gouvernementales ou des partenaires du développement. Le syndicat demande que des possibilités de formation en cours d'emploi soient offertes plus régulièrement par le gouvernement et que des normes soient établies en concertation avec les associations d'enseignants pour régir l'accès à cette formation et la qualité de celle-ci, conformément aux paragraphes 32 à 37 de la Recommandation.
- 107.** La CITA allègue par ailleurs que les normes professionnelles et les politiques concernant le recrutement des enseignants ont été mises au point sans que les organisations d'enseignants soient consultées et que ces normes sont mal diffusées. Cette situation n'est pas conforme aux principes énoncés aux paragraphes 38 et 39 de la Recommandation.
- 108.** Il est en outre indiqué dans l'allégation qu'il n'existe pas de politique régissant l'avancement des enseignants, et il est noté que les promotions sont souvent liées à l'affiliation au parti politique au pouvoir, une pratique qui n'est pas conforme aux principes énoncés aux paragraphes 40 à 44 de la Recommandation.
- 109.** D'après le syndicat, il n'existe pas de lignes directrices ni de réglementations régissant les mesures disciplinaires prises à l'égard des enseignants autres que les dispositions applicables à la fonction publique en général. Dans certains cas, les enseignants ont seulement été informés des sanctions prises à leur égard, mais pas des plaintes déposées contre eux ni des éléments de preuve les incriminant, et n'ont pas eu la possibilité de se défendre. Le syndicat indique que ces pratiques ne sont pas conformes aux principes énoncés aux paragraphes 45 à 52 de la Recommandation. Par ailleurs, un code déontologique a été établi par le ministère de l'Education, de la Jeunesse et des Sports, mais pas en consultation avec les enseignants, comme le prévoient les paragraphes 70 à 73 de la Recommandation.
- 110.** Le syndicat allègue qu'aucune consultation n'a eu lieu sur le choix des auxiliaires d'enseignement et que les enseignants hésitent à utiliser ou à mettre au point des matériels d'enseignement qui ne sont pas approuvés par le ministère. Ces pratiques ne sont pas conformes aux paragraphes 61 et 62 de la Recommandation.

-
- 111.** Selon l'allégation, le nombre d'heures de cours est inférieur aux moyennes régionales et les enseignants n'ont pas été consultés au moment de l'établissement du nombre d'heures de travail, comme il est préconisé aux paragraphes 89 à 93 de la Recommandation.
- 112.** En outre, les salaires des enseignants se situent au-dessous du revenu que la Banque mondiale estime nécessaire pour faire vivre une famille cambodgienne ordinaire. Le syndicat appelle à une hausse des salaires afin d'attirer dans la profession des personnes dotées des qualifications requises et les garder, comme il est énoncé aux paragraphes 114 à 124 de la Recommandation.
- 113.** D'après l'allégation, on a en outre refusé aux enseignants le droit de constituer des syndicats ou de négocier collectivement en vertu du Statut commun des fonctionnaires, et les dispositions relatives à la participation des enseignants à l'élaboration des politiques en matière d'enseignement figurant dans la loi sur l'instruction n'ont pas été appliquées. Il est cité plusieurs exemples dans lesquels les autorités locales ont fait obstacle à des manifestations de la CITA. Ces problèmes ont entravé la mise en œuvre des principes énoncés aux paragraphes 82 à 84 de la Recommandation.

Conclusions

- 114.** Le Comité conjoint note avec regret que le gouvernement n'a pas répondu à cette allégation.
- 115.** Le Comité conjoint reconnaît que le Cambodge doit faire face à des difficultés économiques et prend note de ses progrès réguliers dans la réalisation des objectifs fixés en matière d'éducation au cours de la dernière décennie. Néanmoins, il apparaît que la situation décrite dans l'allégation présente plusieurs problèmes s'agissant de la mise en œuvre des principes de la Recommandation. Globalement, il semble qu'aucun cadre consultatif n'ait été mis en place pour permettre aux enseignants et à leurs organisations de prendre part à l'élaboration de la politique de l'éducation, au choix des matériels d'enseignement et à la fixation des salaires et des heures de travail. Il semble que les procédures disciplinaires ne sont pas assorties des sauvegardes appropriées qui laisseraient aux enseignants l'autonomie nécessaire pour leur permettre d'être efficaces. Sur ce point, le Comité conjoint rappelle le principe important selon lequel: «[i]l convient de reconnaître que les organisations d'enseignants peuvent contribuer grandement au progrès de l'éducation et qu'en conséquence elles devraient être associées à l'élaboration de la politique scolaire» (paragraphe 9 de la Recommandation).
- 116.** Le Comité conjoint note en outre les allégations concernant les salaires des enseignants qui restent à des niveaux inférieurs à ceux qui permettraient de satisfaire aux dispositions du paragraphe 115 de la Recommandation. A cet égard, le Comité conjoint rappelle le principe général, énoncé au paragraphe 8 de la Recommandation, selon lequel «[l]es conditions de travail des enseignants devraient être de nature à favoriser au maximum l'efficacité de l'enseignement et permettre aux enseignants de se consacrer pleinement à leurs tâches professionnelles».
- 117.** Le Comité conjoint note également avec inquiétude les allégations d'ingérence dans les activités des organisations d'enseignants. Même si les questions touchant à la liberté syndicale n'entrent pas dans le cadre de son mandat, le Comité conjoint note que l'ingérence dans les activités des organisations d'enseignants n'est pas conforme aux principes énoncés au paragraphe 9 de la Recommandation. Le Comité conjoint note en outre que des préoccupations similaires ont fait l'objet d'une discussion et de conclusions dans le cadre de la Commission de l'application des normes à la 102^e session (2013) de la Conférence internationale du Travail.

Recommandation

- 118.** Compte tenu de la gravité de la situation décrite, le Comité conjoint regrette que le gouvernement n'ait pas saisi cette possibilité pour engager un dialogue avec la CITA et avec le Comité conjoint.
- 119.** Le Comité conjoint recommande que le Conseil d'administration du BIT et le Conseil exécutif de l'UNESCO exhortent le Cambodge, en tant qu'Etat Membre de l'OIT et de l'UNESCO, à:
- a) répondre aux allégations de la CITA;
 - b) engager un dialogue avec la CITA;
 - c) fournir des réponses d'ici à décembre 2015 afin qu'elles puissent être examinées dans le prochain rapport intérimaire du Comité conjoint.

B. Allégations examinées à la onzième session en 2012

Cas déjà examinés par le Comité conjoint

Allégation reçue de la Dansk Magisterforening (DM) du Danemark

- 120.** A sa dixième session (2009), le Comité conjoint a examiné une allégation présentée par la Dansk Magisterforening (DM). A sa onzième session, il a noté que la DM estimait toujours que les pratiques actuelles des universités danoises portaient atteinte aux principes de la liberté académique. Le Comité conjoint a recommandé que le gouvernement du Danemark examine les questions soulevées dans ce cas avec les parties concernées.
- 121.** Dans son rapport intérimaire de 2014, le Comité conjoint a noté qu'aucune information supplémentaire n'avait été reçue et a invité les deux parties à fournir des informations supplémentaires en vue de la douzième session. Aucune nouvelle information n'ayant été reçue, le Comité conjoint envisage donc la clôture de ce cas.

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

- 122.** A sa onzième session et dans son rapport intérimaire, le Comité conjoint a demandé aux deux parties de fournir des informations actualisées. Aucune des parties n'ayant fourni d'information, le Comité conjoint recommande la clôture de ce cas.

Allégation reçue de la Fédération nationale des enseignants (FENPROF) du Portugal

- 123.** A sa onzième session, le Comité conjoint a examiné une allégation présentée par la FENPROF concernant le non-respect de la négociation collective par le gouvernement portugais, en particulier: l'absence de négociations concernant les réductions de salaires et la suspension des perspectives de carrière des enseignants; et l'absence de négociations sur les mesures législatives visant à introduire des changements dans les programmes d'enseignement. Dans sa recommandation, le Comité conjoint a invité les deux parties à trouver une solution à ce problème conformément aux principes de la Recommandation.

Recommandation

- 124.** Etant donné les défis permanents auxquels se heurtent les autorités éducatives du fait de l'austérité économique, le Comité conjoint recommande que le Conseil d'administration du BIT et le Conseil exécutif de l'UNESCO demandent aux deux parties de les tenir informés des faits nouveaux.

C. Activités de promotion

- 125.** Le Comité conjoint a pris note de toute une série d'activités menées par l'UNESCO et l'OIT pour promouvoir une meilleure connaissance et une meilleure application des deux Recommandations, en particulier celles menées par les membres du CEART. Il a notamment signalé la participation des experts du Comité conjoint aux activités de la Journée mondiale des enseignants, le projet conjoint UNESCO-IE visant à améliorer le soutien et la participation des enseignants aux groupes éducatifs locaux, et la publication des *Directives de l'OIT sur la promotion du travail décent pour le personnel de l'éducation de la petite enfance*. Dans la discussion qui a suivi, le Comité conjoint a appelé à davantage d'implication dans la promotion des Recommandations. Il a été suggéré de présenter officiellement les experts aux bureaux de l'UNESCO et de l'OIT de leurs régions ainsi qu'aux commissions nationales de l'UNESCO concernées. Les membres du Comité conjoint pourraient également utiliser les conclusions de leurs sessions pour organiser des manifestations comme des tables rondes lors des réunions des associations professionnelles pertinentes et rédiger des tribunes libres dans les médias pour diffuser les travaux du Comité conjoint. Pour améliorer la participation des experts à la promotion des Recommandations, un plan stratégique devrait être mis en œuvre par le secrétariat.

D. Méthodes de travail du Comité conjoint

- 126.** Le Comité conjoint a estimé que les méthodes de travail actuellement suivies pour les sessions ordinaires étaient satisfaisantes et a décidé de les conserver pour la prochaine session. Le Comité conjoint a souligné que, entre les sessions ordinaires, les experts pourraient fournir davantage d'efforts pour promouvoir les Recommandations et le rapport du Comité conjoint, avec l'appui du BIT et de l'UNESCO. Les réseaux professionnels et les technologies de l'information et de la communication pourraient jouer un rôle important dans ces activités. Les travaux préparatoires sur les thèmes de discussion devraient être effectués plus tôt dans le calendrier, et les experts devraient participer à la préparation des documents de travail avant la réunion. Pour la prochaine réunion, une étude sur l'application des Recommandations pourrait être envisagée, en lien avec les ressources disponibles.

E. Projet d'ordre du jour de la treizième session du Comité conjoint

- 127.** Le Comité conjoint a proposé que les sujets ci-après soient inscrits pour examen à l'ordre du jour de sa treizième session en 2018:
- a) l'enseignement dans les établissements d'enseignement secondaire du deuxième cycle et les établissements d'enseignement supérieur EFTP;
 - b) la participation des enseignants au dialogue de fond;
 - c) l'évaluation du personnel de l'enseignement supérieur;

-
- d) les changements dans la profession enseignante en lien avec les Recommandations de 1966 et 1997.

F. Communiqué au Forum mondial de l'éducation de 2015

128. Reconnaissant que la douzième session du CEART se tenait à un moment critique, alors que la communauté mondiale adoptait le programme de développement pour l'après-2015, le Comité conjoint a saisi cette possibilité pour examiner la proposition d'objectif d'éducation et ses cibles pour 2030, faite par le Groupe de travail ouvert des Nations Unies. Il a ensuite adopté un communiqué adressé aux participants du Forum mondial de l'éducation tenu en République de Corée, du 19 au 22 mai 2015 (voir annexe III).

Annexe I

Documents de référence pour la douzième session ¹

- Connell, J.: *Maintenir la professionnalisation de l'enseignement supérieur: De l'entrée dans la profession au perfectionnement continu*, document d'information en vue de la douzième session du CEART (CEART/12/2015/4), UNESCO, 2015.
- Internationale de l'éducation: *Report to the Committee of Experts on the Application of the Recommendations concerning Teachers (CEART)*, Bruxelles, IE, 2015.
- Mominó, J.: *The implications of technological change on the teaching profession*, document d'information en vue de la douzième session du CEART (CEART/12/2015/6), UNESCO, 2015.
- Kinser, K.: *La qualité de l'enseignement dans le contexte de l'augmentation du nombre d'établissements non publics d'enseignement supérieur*, document d'information en vue de la douzième session du CEART (CEART/12/2015/5), UNESCO, 2015.
- Looney, J.: *Tendances internationales en matière d'évaluation des enseignants*, document d'information en vue de la douzième session du CEART (CEART/12/2015/8), UNESCO, 2015.
- Ratteree, B.: *Evolution de la relation de travail dans la profession enseignante*, document d'information en vue de la douzième session du CEART (CEART/12/2015/7), BIT, 2015.
- Shaeffer, S.: *Promouvoir le travail décent pour le personnel de l'éducation de la petite enfance: La professionnalisation d'un métier négligé*, document d'information en vue de la douzième session du CEART (CEART/12/2015/3), BIT, 2015.
- Wintour, N.: *Le dialogue social dans le secteur de l'éducation – Un défi permanent*, document d'information en vue de la douzième session du CEART (CEART/12/2015/9), BIT, 2015.

¹ Les documents de référence de la douzième session du Comité conjoint peuvent être consultés à l'adresse suivante: http://www.ilo.org/sector/activities/sectoral-meetings/WCMS_368307/lang--fr/index.htm.

Annexe II

Secrétariat du Comité conjoint

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

M. Qian Tang
Sous-Directeur général pour l'éducation
Secteur de l'éducation

M^{me} Maki Hayashikawa (Katsuno)
Chef, Section de l'apprentissage et des enseignants
Division pour l'enseignement, l'apprentissage et les contenus

M^{me} Carolina Belalcazar
Spécialiste de programme
Section de l'apprentissage et des enseignants

M^{me} Yoshie Kaga
Spécialiste de programme
Section de l'apprentissage et des enseignants

M^{me} Florence Migeon
Spécialiste de programme
Section de l'apprentissage et des enseignants

M^{me} Hassmik Tortian
Spécialiste de programme
Section de l'enseignement supérieur
Division pour les politiques et les systèmes d'apprentissage tout au long de la vie

M^{me} Mariana Kitsiona
Chargée de projet associée
Section de l'apprentissage et des enseignants

M^{me} Delphine Santini
Consultante
Section de la politique éducative
Division pour les politiques et les systèmes d'apprentissage tout au long de la vie

Organisation internationale du Travail (OIT)

M^{me} Alette van Leur
Directrice
Département des politiques sectorielles

M. Oliver Liang
Spécialiste du secteur: éducation, culture, médias, images
Département des politiques sectorielles

M^{me} Angelika Muller
Juriste en droit du travail
Unité du dialogue social et du tripartisme

Annexe III

Donner davantage de moyens d'action aux enseignants: enseigner dans le cadre du programme d'éducation pour l'après-2015

Communiqué de la douzième session du Comité conjoint OIT/UNESCO d'experts sur l'application des Recommandations concernant le personnel enseignant au Forum mondial sur l'éducation 2015

Le Comité conjoint OIT/UNESCO d'experts sur l'application des Recommandations concernant le personnel enseignant (ci-après le Comité conjoint), réuni à sa douzième session ordinaire à Paris du 20 au 24 avril 2015¹,

Reconnaissant l'importance des délibérations internationales sur les objectifs de développement durable et notamment l'objectif 4 sur l'éducation qui place l'accent sur les enseignants,

Préoccupé par le fait que, tandis que l'on attend beaucoup des enseignants dans le cadre du programme pour l'après-2015, le statut des enseignants à travers le monde est gravement mis à mal,

Considérant que 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, sont plus pertinentes que jamais pour ce qui est d'orienter les politiques visant à renforcer le statut du personnel enseignant,

Adopte le communiqué ci-après²:

1. Le Comité conjoint salue les progrès immenses accomplis dans le monde entier s'agissant de l'augmentation régulière des effectifs du personnel enseignant, en particulier dans l'enseignement secondaire, au cours des deux dernières décennies. Il note avec satisfaction que la qualité des enseignants est de plus en plus reconnue comme le facteur essentiel d'un apprentissage efficace, et qu'un grand nombre de données factuelles étayent cette vue.
2. Le Comité conjoint est toutefois profondément préoccupé par les difficultés persistantes qui posent des pénuries d'enseignants et le manque de considération accordé aux enseignants à tous les

¹ Le Comité conjoint OIT/UNESCO d'experts sur l'application des Recommandations concernant le personnel enseignant a été créé en 1967 après l'adoption par l'OIT et l'UNESCO d'une recommandation de grande portée concernant la condition du personnel enseignant (1966). Depuis 1997, le Comité conjoint est aussi chargé d'examiner les problèmes majeurs auxquels se heurte le personnel de l'enseignement supérieur, suite à l'adoption de la Recommandation concernant la condition du personnel enseignant de l'enseignement supérieur par l'UNESCO. Composé de spécialistes indépendants de l'éducation du monde entier, 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 pour formuler des recommandations appropriées. Il examine aussi les allégations présentées par les syndicats d'enseignants concernant les violations des principes des 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 et d'autres parties prenantes du secteur de l'éducation.

² Le présent communiqué décrit les vues du Comité conjoint OIT/UNESCO. Le Conseil d'administration du BIT et le Conseil exécutif de l'UNESCO n'ayant pas pu examiner le communiqué à temps pour le Forum mondial sur l'éducation, les vues exprimées dans le communiqué sont uniquement celles du Comité conjoint, et la publication de ce document n'implique pas l'approbation de l'OIT ou de l'UNESCO.

niveaux de l'éducation, signalés dans le Rapport mondial de suivi 2015 ainsi que par des organisations d'enseignants et des ONG/OSC.

3. Plus particulièrement, le Comité conjoint a noté que les dernières tendances montrent:
- a) un manque de reconnaissance constant des enseignants en tant que professionnels à tous les niveaux (déprofessionnalisation), encouragé par des mesures d'austérité et des systèmes de responsabilisation mal conçus. Ces tendances ont eu une incidence sur la sécurité et la santé des enseignants, en particulier sur leur bien-être psychologique (surmenage) et leur sécurité physique;
 - b) un affaiblissement du dialogue social dans l'éducation;
 - c) un manque de participation des enseignants et de leurs organisations aux réformes des politiques d'éducation;
 - d) un déclin du statut et des conditions de travail des enseignants;
 - e) des disparités croissantes concernant les qualifications requises de la part du personnel enseignant à tous les niveaux de l'éducation;
 - f) une augmentation de la privatisation de l'éducation à but lucratif, laquelle a un impact sur la qualité de l'éducation;
 - g) des actes de violence visant spécifiquement les écoles et les enseignants.
4. En outre, le personnel enseignant de l'éducation de la petite enfance est le premier à pâtir du manque de reconnaissance, d'appréciation et d'investissement dans la formation professionnelle, bien que l'importance de l'EPE en tant que catalyseur de l'apprentissage tout au long de la vie soit de plus en plus reconnue.
5. En ce qui concerne l'objectif proposé pour 2030 en matière d'éducation et son ensemble de cibles, le Comité conjoint note avec préoccupation l'approche restrictive adoptée sur la question du personnel enseignant, l'accent étant placé sur l'offre suffisante d'enseignants. Le Comité conjoint a fait observer que la cible relative aux enseignants est appelée «Moyens de mise en œuvre», ce qui laisse entendre que les enseignants/le personnel enseignant sont simplement considérés comme une «ressource» dans le système éducatif.
6. Le Comité conjoint est convaincu que les enseignants ne sont pas seulement un moyen de mettre en œuvre les objectifs d'éducation: ils sont la pierre angulaire d'une éducation durable et de la capacité d'un pays à obtenir des acquis d'apprentissage et à créer des sociétés fondées sur la connaissance, les valeurs et l'éthique. Par conséquent, le statut professionnel des enseignants doit être considéré comme un élément fondamental des objectifs d'éducation.
7. Le Comité conjoint croit fermement que la condition essentielle pour instaurer une éducation de qualité à tous les niveaux est de veiller à ce que chaque apprenant soit pris en charge par un enseignant qualifié, motivé et soutenu professionnellement, capable de participer à la prise de décisions en matière d'éducation.
8. Compte tenu de ce qui précède, le Comité conjoint appelle les gouvernements, les organisations et syndicats d'enseignants, les partenaires internationaux de développement, et les autres parties prenantes du secteur de l'éducation à prendre des mesures urgentes, conformément aux dispositions des Recommandations de 1966 et 1997, afin de:
- a) garantir que le rôle central des enseignants dans la pleine réalisation de toutes les cibles liées à l'éducation pour 2030 est expressément reconnu et figure parmi les cibles principales de l'objectif de développement durable 4 sur l'éducation;
 - b) veiller à ce que l'enseignement soit publiquement reconnu et respecté en tant que profession;
 - c) s'assurer que les enseignants en activité possèdent les qualifications requises grâce à des processus officiels de formation des enseignants conformes aux exigences de chaque pays;
 - d) élaborer des stratégies propres à offrir les incitations voulues, y compris une rémunération compétitive, des perspectives de carrière claires et des possibilités de formation professionnelle continue, afin d'attirer et de retenir les bons candidats à la profession d'enseignant;

-
- e) mettre en place et respecter des cadres juridiques et des mécanismes institutionnels appropriés qui garantissent le dialogue social et des conditions de travail acceptables pour les enseignants;
 - f) veiller à ce que les enseignants et leurs organisations participent de façon active et constructive aux débats d'orientation et aux efforts de réforme menés dans le secteur de l'éducation;
 - g) définir et adopter un ensemble complet d'indicateurs clés qui permettront un suivi systématique des progrès réalisés concernant le statut et la qualité de la profession enseignante aux niveaux mondial, régional et national;
 - h) identifier les bonnes pratiques qui permettent d'améliorer la profession enseignante, de façon à encourager des actions plus positives de la part des gouvernements et d'autres parties prenantes;
 - i) analyser et traiter les nouveaux enjeux de l'enseignement dans différents contextes tels que l'évolution de l'environnement scolaire, les nouvelles formes de technologie et la privatisation à but lucratif;
 - j) élaborer des politiques et stratégies visant à protéger les enseignants de la violence dans le cadre d'écoles sans violence et, dans les zones de conflit armé, respecter les principes internationaux qui interdisent de prendre les écoles pour cible ou de les utiliser à des fins militaires.

Paris, le 24 avril 2015