Recherche Internationale de l'Education

Au cœur de la tourmente :

l'enseignement supérieur dans un monde en crise

RÉSUMÉ

Howard Stevenson
Maria Antonietta Vega Castillo
Melanie Bhend
Vasiliki-Eleni Selechopoulou

Juin 2025

Education International
Internationale de l'Education
Internacional de la Educación
Bildungsinternationale

L'enseignement supérieur dans un monde en crise

En 2024, le ***Groupe de haut niveau sur la profession enseignante du secrétaire général des Nations Unies*** a publié son rapport et ses recommandations (OIT, 2024). Le rapport met en lumière les nombreux problèmes auxquels doivent aujourd'hui faire face les personnels travaillant dans les systèmes éducatifs, de l'enseignement préprimaire à l'enseignement supérieur. Ce rapport comporte également 59 recommandations visant à apporter des réponses aux problèmes identifiés.

Une des principales propositions du Groupe de haut niveau consiste à adopter un instrument révisé et actualisé par rapport à la *Recommandation de l'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)*. Ces deux instruments fixent des normes internationales correspondant aux « principales préoccupations professionnelles, sociales, éthiques et matérielles des enseignant·es » (UNESCO, 2002). La *recommandation de 1997* traite spécifiquement de l'enseignement supérieur (les deux *recommandations* – 1966 et 1997 – sont reproduites ensemble dans OIT, 2016).

La nécessité de disposer d'un instrument révisé et actualisé fait écho à la rapide évolution de l'environnement dans lequel les personnels de l'éducation exercent leur métier. Le Groupe de haut niveau formule également une recommandation visant à renforcer le mandat de l'organe responsable du suivi et de la promotion des deux instruments normatifs – le *Comité conjoint*

OIT-UNESCO d'experts sur l'application des recommandations concernant le personnel enseignant (CEART).

Dans le cadre du présent rapport, nous nous intéressons en particulier aux questions que recouvre la *Recommandation de 1997* et identifions celles dont l'évolution est manifeste dans le secteur de l'enseignement supérieur à l'échelon mondial, en insistant principalement sur la période qui a suivi la réunion du CEART en 2021. Comme le montre notre rapport, l'ampleur des changements observés, la vitesse à laquelle ils transforment le secteur de l'enseignement supérieur, ainsi que le contexte mondial profondément instable et incertain dans lequel fonctionnent les établissements d'enseignement supérieur, nous procurent de puissants arguments pour justifier un renforcement de la *Recommandation de 1997*. Un enseignement supérieur public et de qualité, accessible à toutes et à tous, représente un potentiel énorme pour transformer la vie des individus et agir au niveau de la société pour relever les défis mondiaux. Toutefois, les personnels de l'enseignement supérieur doivent pouvoir bénéficier d'un environnement plus large qui soutienne leur travail, au lieu de l'entraver. À l'heure actuelle, au niveau mondial, cet environnement est marqué par un ensemble de crises multiples qui s'entrechoquent (ou « polycrises ») et qui, à leur tour, entraînent bon nombre d'établissements d'enseignement supérieur dans leur propre tourmente. Si les facteurs à l'origine de cette situation sont nombreux, nous retiendrons dans ce rapport trois problématiques concomitantes qui créent ce que nous qualifions de « crise triple A » :

- **Austérité**. Les établissements d'enseignement supérieur doivent souvent fonctionner en l'absence d'un financement suffisant, les réductions budgétaires en termes réels remontant souvent à la crise financière mondiale de 2007-2008. Cette situation est encore aggravée par les récents chocs inflationnistes et les dysfonctionnements dans les modèles de financement, qui ne sont pas nécessairement adaptés aux objectifs visés.
- **Autoritarisme.** Ce phénomène est en recrudescence dans le monde, les États invoquant la nécessité de prendre des mesures drastiques pour répondre à des problèmes sociétaux complexes et à long terme. Les établissements d'enseignement supérieur sont souvent pris en étau face à cette situation, dans la mesure où les gouvernements cherchent à avoir plus de contrôle sur le contenu des recherches et sur ce qui peut être enseigné.
- **Automatisation.** Les nouvelles technologies se développent rapidement et ne sont en rien comparables à celles qui existaient au moment de l'adoption de la *Recommandation de 1997*. La plupart de ces technologies sont développées au sein des établissements d'enseignement supérieur et peuvent apporter des avantages considérables, mais elles ne sont pas dénuées de risques importants pour autant. En l'absence d'un cadre réglementaire pertinent, les nouvelles technologies, notamment celles associées à l'intelligence artificielle (IA), peuvent représenter une menace pour la liberté académique, conduire à une expérience uniformisée et impersonnelle pour les étudiantes et les étudiants, et détériorer les conditions de travail.

Dans le rapport complet, nous examinons plus en détail comment les facteurs susmentionnés et les problèmes qui y sont liés se combinent pour façonner les conditions de travail des personnels de l'enseignement supérieur. Le rapport est basé sur une série de publications (rapports de recherche, revues spécialisées et études), sur une enquête menée auprès des organisations membres de l'Internationale de l'Éducation (IE) représentant l'enseignement supérieur, ainsi que sur les entretiens menés avec des représentantes et représentants des organisations membres de l'IE ayant une expérience directe des questions qui nous occupent ici. Pour toute information complémentaire concernant les sources des données ou la liste complète des références, veuillez consulter le rapport intégral. Dans ce résumé, nous présentons une synthèse des principales questions abordées dans le rapport complet.

Contexte mondial de l'enseignement supérieur : problèmes actuels et défis futurs

Financement de l'enseignement supérieur

L'importance d'allouer des ressources suffisantes au secteur de l'éducation est un élément transversal de la *Recommandation concernant la condition du personnel enseignant de l'enseignement supérieur de 1997*, réitéré dans celles du *Groupe de haut niveau sur la profession enseignante du secrétaire général des Nations Unies*.

Selon le rapport consacré au financement de l'enseignement supérieur publié par *Higher Education Strategy Associates* (Williams et Usher, 2022), les pays industrialisés concentrent toujours l'essentiel des dépenses publiques dans ce secteur, bien que la croissance annuelle relative soit plus élevée dans les pays en développement. En général, les pays industrialisés ne cherchent pas à atteindre ce niveau de croissance concernant les dépenses publiques dans l'enseignement supérieur, mais cette situation illustre un état de fait historique, la plupart des pays en développement partant d'un niveau de financement public très bas.

Les montants des dépenses pour l'enseignement supérieur sont très inégaux entre les pays – le pourcentage du PIB alloué à l'enseignement tertiaire varie de 0,016 à 2,77 % (UNESCO, 2023). Au niveau mondial, les États investissent en moyenne 0,83 % de leur PIB dans l'enseignement supérieur. Dans un récent rapport sur le financement de l'enseignement supérieur réalisé pour l'Internationale de l'Éducation, Garritzmann (2024) souligne également la nécessité de replacer les tendances en matière de financement dans le contexte des pressions croissantes observées dans le système. Non seulement la crise économique de 2007/2008 a eu un impact à long terme, mais les problèmes actuels liés à la migration, l'impact de la pandémie de COVID-19 et, plus largement, les retombées des conflits mondiaux (et les chocs inflationnistes qu'ils engendrent) ont décuplé les attentes dans un secteur déjà sous pression. Lorsque les dépenses sont largement statiques et qu'elles sont confrontées à un accroissement de la demande et des attentes, les pressions systémiques risquent de s'intensifier, mais d'une manière qui n'est pas toujours facilement visible.

Globalement, il est clair que la situation générale du financement de l'enseignement supérieur reste un problème particulièrement épineux. Si l'on a pu observer une augmentation du financement dans certains pays, plusieurs facteurs contribuent à en diminuer la valeur. Dans certains cas, l'augmentation des investissements publics est contrebalancée par la diminution des financements privés (principalement en raison d'une diminution de la valeur des frais d'inscription). De même, une forte inflation et des attentes élevées dans le secteur creusent davantage encore le fossé entre les ressources disponibles et celles nécessaires. Autre élément manifeste, l'enseignement supérieur peine à rivaliser lorsqu'il entre en concurrence avec d'autres secteurs pour obtenir des financements publiques.

Privatisation et commercialisation de l'enseignement supérieur

La question du financement public ou privé nous amène à nous interroger plus largement sur les tendances visant à privatiser et à commercialiser l'enseignement supérieur. La *Recommandation de 1997*, qui reflétait en partie un secteur où la prédominance de l'offre publique était largement acquise, identifie clairement le travail dans l'enseignement supérieur comme une forme de service public (UNESCO, 1997), étayé par les valeurs du service public et un engagement à réaliser des objectifs sociétaux et communautaires. Toutefois, depuis cette période, il ne fait aucun doute que la situation est devenue plus complexe, étant donné que les acteurs privés et les investissements privés occupent

une place de plus en plus importante au sein de l'enseignement supérieur dans un grand nombre de pays du monde. Cette évolution a inévitablement de multiples répercussions sur la nature, la structure et les objectifs du secteur, qui ne sont pas toujours clairs ou évidents.

L'étude de Williamson et Hogan (2021) montre que, durant la pandémie de COVID-19, les acteurs privés et les entreprises commerciales ont renforcé leur présence dans l'enseignement supérieur, en offrant des services de consultance et des services numériques tels que les plateformes d'accès à l'éducation et les systèmes de gestion de l'apprentissage, l'infrastructure pour les cours en ligne ouverts et massifs (MOOC) et les services cloud (Williamson et Hogan, 2021).

Il ressort d'un rapport gouvernemental que la pandémie de COVID-19 a créé des opportunités inattendues concernant l'utilisation des technologies numériques dans l'enseignement (DfE, 2022) et que ce marché a enregistré un bond de 72 % en 2020, les établissements scolaires ayant été contraints de se tourner vers l'apprentissage à distance. Selon les estimations, le « marché » global de l'éducation devrait peser 10 000 milliards USD à l'horizon 2030, dont plus de 100 milliards USD liés aux technologies éducatives. De ce montant, on estime que les dépenses pour l'intelligence artificielle (IA) dans l'éducation atteindront 21 milliards USD d'ici 2028 (Forum économique mondial, 2024).

La menace que fait peser la privatisation sur le système d'enseignement supérieur ne peut être uniquement attribuée au rôle croissant que jouent les sociétés mondiales de technologies éducatives. Toutefois, depuis la pandémie, il apparaît que les technologies éducatives représentent le principal domaine de croissance du secteur privé dans les systèmes d'enseignement supérieur.

Salaires, rémunérations et pensions

Les paragraphes 57 à 64 de la *Recommandation de l'UNESCO concernant la condition du personnel enseignant de l'enseignement supérieur* se réfèrent directement ou indirectement à la nécessité de veiller à ce que les régimes de rémunération soient compétitifs par rapport à d'autres professions comparables, un facteur jugé essentiel pour permettre aux personnels de l'enseignement supérieur d'effectuer efficacement leur travail. Cet engagement est réaffirmé par le *Groupe de haut niveau sur la profession enseignante du secrétaire général des Nations Unies* qui souligne aussi l'importance de garantir l'égalité de salaire et de rémunération entre les hommes et les femmes (OIT, 2024, § 36, p. 9).

Il ressort clairement des données recueillies dans divers pays que les salaires de l'enseignement supérieur ont été sévèrement touchés par des facteurs contextuels plus larges qui ont érodé la valeur réelle des revenus, les plus importants d'entre eux étant la pandémie de COVID-19 et la récente flambée des taux d'inflation. La pandémie a généré une grande instabilité économique, ayant souvent donné lieu à une réduction ou à un gel des salaires et des avantages au sein des systèmes d'enseignement supérieur. D'autre part, la hausse des taux d'inflation au cours de ces dernières années s'est répercutée sur la valeur relative des salaires des universitaires (AAUP, 2023 ; Ogden, 2023). Plusieurs rapports soulignent que l'érosion des salaires en termes réels engendre des problèmes de recrutement, en particulier dans les filières où les salaires proposés par le secteur privé sont plus attrayants. La hausse des taux d'inflation a également eu un impact sur la valeur des pensions de retraite.

Parallèlement à la diminution de la valeur réelle des salaires, les écarts salariaux entre les hommes et les femmes restent un problème important dans le secteur de l'enseignement supérieur. Un rapport consacré à une seule discipline relève un différentiel salarial de 27,8 % entre les hommes et les femmes universitaires à travers le monde (INOMICS, 2022). Ce constat est confirmé par Colby et Bai (2023), qui ont observé que ces écarts salariaux existent à tous les échelons aux États-Unis, mais en particulier au sein du corps des Professeur·es, où le salaire des femmes est en moyenne inférieur de 14 % à celui de leurs homologues masculins. Une étude antérieure consacrée aux

établissements d'enseignement supérieur africains indique un différentiel salarial de 8 % entre les hommes et les femmes au sein du corps professoral (analyse des données de l'Association des universités du Commonwealth, voir Makoni, 2018).

Enfin, il convient de souligner que les écarts salariaux fondés sur le genre sont relativement bien étudiés en comparaison des inégalités fondées sur d'autres facteurs et que la constitution de données chiffrées dans ces domaines doit être considérée comme une prochaine étape essentielle et urgente pour s'attaquer aux écarts salariaux à plus grande échelle.

(In)sécurité et précarité de l'emploi

Les paragraphes 45 et 46 de la *Recommandation de l'UNESCO concernant la condition du personnel enseignant de l'enseignement supérieur de 1997* visent explicitement à garantir la stabilité professionnelle, ainsi que le régime de la permanence et la sécurité d'emploi qui y sont liés. Le paragraphe 46 mentionne clairement :

> *La sécurité de l'emploi dans la profession, y compris le régime de la permanence lorsqu'il existe ou le cas échéant son équivalent fonctionnel, devrait être préservée car elle est essentielle tant pour l'enseignement supérieur que pour son personnel enseignant. (UNESCO, 1997, § 46)*

Le *Groupe de haut niveau sur la profession enseignante du secrétaire général des Nations Unies* réitère cet engagement lorsqu'il se réfère à la nécessité de garantir la sécurité d'emploi et des conditions de travail décentes permettant le recrutement et la rétention d'effectifs dûment qualifiés.

Le *Rapport mondial sur la condition du personnel enseignant 2021* (Thompson, 2021), publié par l'Internationale de l'Éducation, met en avant la question persistante de l'emploi précaire dans le secteur de l'éducation en général et souligne que ce problème est plus important encore dans le secteur de l'enseignement supérieur. Ce rapport indique que 17,2 % des effectifs de l'enseignement supérieur sont employés dans le cadre de contrats précaires (ibid., p. 29).

Un récent rapport publié au Royaume-Uni (Ogden, 2023) semble indiquer que le rapport de Thompson (2021) sous-estime probablement l'ampleur du problème, à tout le moins dans certains pays. Ce rapport mentionne que 33 % des effectifs sont employés dans le cadre de contrats à durée déterminée. Le secteur de la recherche à lui seul compte 68 % d'effectifs sous contrat à durée déterminée. Ce même rapport épingle également que la grande majorité des licenciements enregistrés dans l'enseignement supérieur durant la pandémie de COVID-19 ont touché les personnels sous contrats précaires.

Une étude menée par Solomon et Du Plessis (2023) met en lumière que, sous diverses formes complexes et intersectionnelles, les inégalités structurelles sont reproduites et renforcées par le travail précaire. Se référant plus spécifiquement à l'expérience vécue par les femmes, les deux analystes arrivent à la conclusion suivante :

> *Les femmes sont majoritairement engagées dans le cadre de contrats temporaires, à l'heure, au prorata ou zéro heure. Elles sont mises à l'écart, négligées, et l'obligation d'accepter des contrats de travail précaires entraîne souvent une perte de revenus et une insécurité à long terme quant à leur pension. La précarisation du travail au sein du monde universitaire touche principalement les femmes et accentue, par conséquent, les inégalités structurelles. (Solomon et Du Plessis, 2023, p. 12)*

Technologie, numérisation et intelligence artificielle

Compte tenu de la période à laquelle elle a été publiée, la *Recommandation de l'UNESCO concernant la condition du personnel enseignant de l'enseignement supérieur de 1997* évoque relativement peu la question de la technologie et ses conséquences potentielles. Beaucoup de choses ont changé depuis.

Sans surprise, le *Groupe de haut niveau sur la profession enseignante*, établi récemment par le secrétaire général des Nations Unies, propose une analyse plus pointue et plus nuancée de l'utilisation des technologies dans l'enseignement. L'avant-propos du rapport lance un appel à « promouvoir l'utilisation des technologies numériques afin d'augmenter – mais pas remplacer – les relations humaines essentielles, qui constituent le fondement même de l'enseignement » (p. ix). Le rapport comporte également un chapitre important consacré à la nécessité de développer et comprendre une « technologie éducative axée sur l'humain ».

Plusieurs études récentes mettent l'accent sur la nature complexe de la relation qui s'établit entre l'utilisation croissante des technologies, leur impact sur les « résultats » (qu'il s'agisse de l'enseignement ou de la recherche) et les expériences des personnels de l'enseignement supérieur, tout en soulignant que les recherches disponibles traitant de l'utilisation des technologies dans ce secteur sont obsolètes par rapport à leurs applications actuelles (Marshall et al., 2024).

Les bénéfices potentiels d'une utilisation accrue des technologies sont fréquemment associés aux possibilités de personnaliser l'apprentissage et de renforcer l'efficacité, résultant de l'amélioration des systèmes de gestion de l'information et de l'automatisation des flux de travail. Aucun de ces domaines n'est à l'abri d'une controverse. Par ailleurs, les études pointent également de sérieux problèmes concernant l'intégrité académique, la multiplication de « faux articles scientifiques » générés par l'IA et publiés sur Google Scholar (Haider et al. 2024) et le creusement des inégalités numériques (Kuhn et al., 2023).

Plusieurs rapports de recherche indiquent une tendance croissante à la standardisation (par opposition aux déclarations soulignant une plus grande personnalisation), ainsi que l'émergence d'une « fatigue numérique » ayant des répercussions importantes sur l'équilibre entre vie privée et vie professionnelle et, partant, sur la santé psychosociale des personnels de l'enseignement supérieur. Les nouvelles technologies menacent d'estomper peu à peu les frontières habituelles entre vie professionnelle et vie familiale, tout en créant un sentiment de « disponibilité permanente » (Arantes et Vicars, 2024, p. 606), une situation jugée insoutenable à plus long terme.

Dans leur rapport réalisé pour l'Internationale de l'Éducation, Komljenovic et Williamson (2024) épinglent plusieurs problèmes en lien avec la propriété intellectuelle – une question devenue de plus en plus complexe à l'heure où les plateformes de technologies éducatives s'invitent désormais dans le « débat sur la propriété » entre les établissements d'enseignement supérieur et les personnels qui y travaillent. Ces problèmes font écho aux préoccupations mises en avant dans la *Recommandation de 1997*, qui précise que « *la propriété intellectuelle du personnel enseignant de l'enseignement supérieur devrait bénéficier d'une protection juridique appropriée* » (UNESCO, 1997, § 12).

Komljenovic et Williamson résument les problèmes en ces termes :

> *L'introduction de plateformes de technologies éducatives dans les universités façonne de nouvelles pratiques pouvant devenir normalisées, bien que, le plus souvent, en l'absence de tout débat démocratique ou examen approfondi dans le secteur. Étant donné que les plateformes numériques occupent une place de plus en plus importante dans les systèmes d'enseignement supérieur, le risque est donc bien réel d'assister à une exploitation de la propriété intellectuelle des universitaires et à une restriction de leur liberté académique imposée par les établissements d'enseignement supérieur, les sociétés de technologies éducatives, ou les deux.*

Le développement et l'adoption de l'IA à grande échelle, sans aucun cadre réglementaire pertinent, menacent d'écarter davantage encore l'enseignement supérieur des valeurs de l'enseignement supérieur public. La mise en place de cadres réglementaires solides, ainsi que l'ensemble des garanties nées du traitement de ces problématiques dans les négociations collectives constitueront des protections essentielles à l'avenir.

Gouvernance collégiale, liberté académique et dialogue social

Un élément central de la *Recommandation concernant la condition du personnel enseignant de l'enseignement supérieur de 1997* est la reconnaissance du fait que les établissements d'enseignement supérieur contribuent à la création d'espaces démocratiques dans la gouvernance publique. Leur rôle est jugé essentiel dans le déploiement et le maintien de cultures démocratiques fortes, tant dans l'arène politique que dans la société civile. Démocratie et liberté académique sont deux thématiques essentielles qui traversent l'ensemble de la *Recommandation de 1997*. Parallèlement à la liberté académique, les questions connexes sont notamment l'autonomie institutionnelle, la gouvernance collégiale et l'importance du dialogue social et de la négociation collective.

Dans tous ces domaines, de vives inquiétudes ont été exprimées quant à l'érosion des normes applicables.

Libertés académiques

La liberté académique peut être considérée comme l'une des libertés les plus fondamentales. Raison pour laquelle, ici ou ailleurs, elle est toujours remise en question et doit être partout protégée en permanence. Restreindre la liberté académique est souvent perçu comme une caractéristique des États où les droits démocratiques sont bafoués et où les gouvernements échappent à tout contrôle démocratique. Toutefois, à l'heure actuelle, il apparaît clairement que les atteintes portées à la liberté académique se multiplient dans des pays théoriquement démocratiques, mais où l'autoritarisme des gouvernements se fait de plus en plus ressentir. Dans un monde où la politique de la post-vérité et les « guerres culturelles » préfabriquées ne cessent de gagner du terrain, les universitaires et le monde académique en général sont de plus en plus confrontés aux tentatives de mettre un terme au débat académique et à l'activité intellectuelle proprement dite.

Au moment de la rédaction de ce rapport, l'Argentine et les États-Unis nous offraient un exemple dramatique des multiples méthodes utilisées par les gouvernements, notamment les coupes budgétaires, pour entraver les activités de recherche et d'enseignement dans le monde académique.

Outre les coupes budgétaires (BBC, 2024), le recours abusif aux contrats précaires (Rea, 2021) et la (mauvaise) utilisation de la technologie (Kissoon et Karran, 2024) illustrent également les moyens utilisés pour restreindre la liberté académique, de manière souvent opaque.

Gouvernance collégiale et autonomie institutionnelle

Les questions de la gouvernance collégiale et de l'autonomie institutionnelle continuent de susciter de vives inquiétudes parmi les affiliés de l'IE, 65 % d'entre eux considérant qu'il s'agit de problèmes importants pour leurs membres et leurs organisations depuis 2021. La plupart de ces problèmes s'inscrivent dans la continuité de ceux déjà mis en avant dans les précédents rapports soumis au CEART et reflètent une dégradation de la situation. Au cœur de ces préoccupations figure la conviction que les méthodes de gestion, de plus en plus alignées sur le modèle des entreprises, supplantent progressivement les structures démocratiques et la gouvernance collégiale au sein des établissements d'enseignement supérieur. Ces tendances s'affirment depuis un certain temps, mais semblent s'accélérer. En somme, tout démontre la dégradation des formes démocratiques de gouvernance, où les membres de la communauté universitaire élu·es par leurs pair·es participent aux processus décisionnels importants.

Négociation collective et dialogue social

Un nombre significatif de participantes et participants à l'enquête (42,5 %) jugent insatisfaisantes la situation en matière de négociation collective et de dialogue social.

En raison de leur recrudescence, les gouvernements autoritaires et l'autoritarisme en général ont une incidence sur les relations de travail dans bon nombre de pays, où plusieurs syndicats indiquent que les pouvoirs publics refusent d'engager des

négociations collectives dans le secteur de l'enseignement supérieur (ex. Turquie et Argentine).

Il est clair que le dialogue social est inadéquat et fragile dans le secteur de l'enseignement supérieur de nombreux pays, et souvent vulnérable aux dissensions, qu'il s'agisse d'une confrontation directe avec les syndicats ou de problèmes moins visibles mais tout aussi préoccupants tels que la mise à l'écart des procédures régissant les relations industrielles ou la marginalisation des syndicats. Cette situation contraste fortement avec les attentes du *Groupe de haut niveau sur la profession enseignante du secrétaire général des Nations Unies*, qui juge hautement prioritaire de disposer d'un système de dialogue social solide.

Conclusion : envisager un instrument révisé pour les personnels de l'enseignement supérieur

Notre synthèse met en lumière les contextes très difficiles dans lesquels les personnels de l'enseignement supérieur exercent leur profession. La situation varie inévitablement d'un pays à l'autre et les problèmes exposés ici ne sont pas perçus de manière uniforme et homogène. Toutefois, l'envergure mondiale des crises que traversent actuellement de nombreux pays aux quatre coins du globe laisse apparaître de nombreuses expériences communes.

Il est donc opportun et bienvenu que les recommandations du *Groupe de haut niveau sur la profession enseignante du secrétaire général des Nations Unies* (OIT, 2024) appellent à l'adoption d'un instrument international actualisé, notamment une convention ou une révision des instruments existants (ibid., p.12).

Sur la base des données et problématiques présentées dans le rapport, nous retiendrons quatre domaines où il convient de développer un instrument reflétant mieux la situation actuelle.

Gouvernance collégiale et érosion de la liberté académique

Au cours de ces dernières années, les dispositions régissant la gouvernance de l'enseignement supérieur n'ont cessé de se complexifier, la tendance s'orientant clairement vers des approches plus « managériales » et une perte d'influence concomitante des instances universitaires élues démocratiquement. Il est manifeste que les questions en lien avec la gouvernance collégiale et la liberté académique deviennent de plus en plus complexes, en raison des nouveaux modèles de gestion, des nouvelles technologies et des nouveaux médias, tous susceptibles de porter gravement atteinte à la liberté académique et aux structures de gouvernance établies. Les atteintes portées à la liberté académique – une conséquence de la recrudescence des pratiques de gouvernance autoritaires – représentent une grave menace qui se doit d'être traitée en tant que telle. Un instrument révisé doit aborder ces questions.

Technologies éducatives et évolution de leurs impacts

Les technologies se sont rapidement développées depuis la publication de la *Recommandation de 1997*. De même, l'intelligence artificielle commence déjà à avoir un impact transformateur sur le secteur de l'enseignement supérieur, qui ne fera probablement que se renforcer à l'avenir.

Il ne fait aucun doute que tout instrument révisé et la mission future de ceux et celles qui chercheront à s'y conformer devront accorder une plus grande attention à l'éventail complet des évolutions technologiques. Clairement, les avantages potentiels sont considérables dans tous les domaines de l'enseignement supérieur, qu'il s'agisse de l'enseignement ou de la recherche. Toutefois, en l'absence de cadres réglementaires pertinents, il importe surtout de tenir compte de la menace que représentent ces évolutions pour les conditions de travail et la liberté académique, de même que pour la valeur et l'indépendance de l'enseignement

supérieur public. D'autre part, il n'est pas possible d'envisager de traiter ces questions adéquatement sans reconnaître la nécessité de garantir un processus de dialogue social et de négociation collective bien plus solide.

Lutter contre les inégalités au sein de la profession

La *Recommandation de 1997* ne fait que très peu référence à la nécessité de garantir l'égalité de traitement de tous les personnels, notamment « les femmes et les membres de minorités » (§ 39) et les personnels enseignants en situation de handicap (§ 71). Au regard de toutes les normes actuelles, il nous faudra admettre que ces déclarations ne sont pas satisfaisantes. En effet, elles ne prennent en considération ni les multiples sources d'oppression qui dépassent largement le cadre du genre ou du handicap, ni leur nature intersectionnelle ou leurs effets multiplicateurs qui interagissent avec la discrimination et les préjugés dont sont victimes les groupes opprimés.

Toute révision de l'instrument de 1997 doit s'appuyer sur une analyse beaucoup plus approfondie de l'ancrage des inégalités structurelles dans nos sociétés, de l'interdépendance des différentes formes d'oppression qui en génère d'autres plus complexes encore, et de leurs répercussions dans l'enseignement supérieur qui, souvent, reproduit et accentue les inégalités, au lieu de les réduire.

Un instrument révisé peut largement contribuer à défendre les mesures visant à promouvoir l'égalité qui, aujourd'hui, apparaissent de plus en plus fragiles face à la menace que représentent les gouvernements ou d'autres autorités hostiles à ces initiatives.

Privilégier le bien-être

La pensée contemporaine reconnaît de plus en plus la nature interdépendante et interconnectée de la plupart des facteurs identifiés dans ce rapport, ainsi que la nécessité correspondante d'appréhender les problèmes de manière globale et intégrée. Il est également admis que passer sous silence la question du bien-être des personnels de l'enseignement supérieur ne fait que contribuer au stress et au burn-out qui, à leur tour, engendrent des coûts personnels et institutionnels colossaux pour un grand nombre de systèmes d'enseignement supérieur. Cette approche plus globale se reflète dans une large part du travail du Groupe de haut niveau sur la profession enseignante du secrétaire général des Nations Unies, lequel met l'accent sur le bien-être et demande de « déployer des politiques systémiques en matière de bien-être des enseignants, qui se reflètent dans leurs conditions de service » (OIT, 2024, p. 11). Dans tout instrument révisé, il est donc nécessaire de se recentrer sur le bien-être afin de pouvoir adopter une approche globale et intégrée de l'amélioration des conditions de travail.

La Recommandation de 1997 de l'UNESCO et le suivi de sa mise en œuvre par CEART : garantir un fonctionnement pertinent face aux changements

Le *Comité d'experts sur l'application des recommandations concernant le personnel enseignant* (CEART) est un organe créé conjointement par l'OIT et l'UNESCO pour promouvoir la *Recommandation OIT/UNESCO de 1966 concernant la condition du personnel enseignant* et la *Recommandation de l'UNESCO de 1997 concernant la condition du personnel enseignant de l'enseignement supérieur*, et en assurer le suivi.

Les recommandations du *Groupe de haut niveau sur la profession enseignante du secrétaire général des Nations Unies* (OIT, 2024) proposent aux Nations Unies d'actualiser les instruments existants afin de tenir compte des changements et de l'évolution de la situation (ibid. p. 12) et souligne que :

> *L'application de cet instrument devrait être contrôlée dans le cadre d'un mandat renforcé du Comité conjoint OIT/UNESCO d'experts sur l'application des recommandations concernant le personnel enseignant ou un organe similaire. (OIT, 2024, p. 14)*

Cet appel à renforcer ce mandat est important et opportun, et il convient de saluer la volonté de réexaminer les travaux du CEART, afin que ce dernier puisse continuer à jouer son rôle important qui consiste à garantir que les *Recommandations* conservent et renforcent leur pertinence.

Dans le rapport intégral, nous cherchons à « décrypter » le fonctionnement du CEART à travers des études de cas détaillées de syndicats représentant les personnels de l'enseignement supérieur ayant déposé des allégations auprès du CEART. Ces trois syndicats sont les suivants :

- ***DM*** (Danemark) - allégation déposée en 2008
- ***Federación Nacional de Docentes Universitarios*** (CONADU, Argentine) - allégation déposée en 2018
- ***University and College Union*** (UK) - allégation déposée en 2019

Il importe de souligner que ces trois allégations concernent des questions ayant trait à la gouvernance collégiale et à la liberté académique. Dans le rapport, les études de cas sont basées sur des entretiens avec des responsables de ces syndicats, ayant participé à la préparation et à la soumission des allégations de leur organisation. Toutes les personnes interrogées reconnaissent unanimement l'utilité d'avoir introduit ces allégations. Clairement, il y a des questions de ressources à prendre en compte, mais elles n'ont pas été jugées importantes, alors que certains avantages potentiels sont significatifs.

Le principal avantage identifié par les personnes interrogées est l'opportunité offerte par le processus de contraindre les gouvernements incriminés à tenir compte des problèmes soulevés par les syndicats, dans le cadre d'un forum non seulement public, mais aussi international. Obliger les gouvernements nationaux à rendre des comptes est considéré comme une avancée importante, en particulier lorsque ces derniers jugent relativement facile d'échapper aux interpellations des syndicats ou de ne pas répondre à leurs préoccupations.

Par ailleurs, même si, en général, les syndicats ne sont pas pleinement satisfaits des résultats, tous reconnaissent néanmoins que certaines conclusions et/ou recommandations du CEART se sont avérées particulièrement utiles. Par exemple, dans le cas de l'UCU, le CEART a reconnu l'ampleur du problème relatif aux contrats précaires,

renforçant ainsi la capacité du syndicat à agir sur le plan politique. De même, pour le DM, le rapport du CEART a reconnu le lien entre les nouvelles modalités de gestion et leurs impacts potentiels sur la liberté académique, ce problème ayant été confirmé par la suite. En ce qui concerne la CONADU, le CEART a reconnu les problèmes de persécution (*victimisation* en anglais) et d'intimidation des personnels universitaires, et cette question a pu être traitée. Dans tous les cas, les allégations du CEART ont contribué à faire « évoluer le discours » et ont abouti à des changements positifs, même s'ils ne semblaient pas toujours directement liés à ses recommandations.

Enfin, il est important de souligner qu'il n'est pas toujours nécessaire de soumettre une allégation officielle pour utiliser le processus. En effet, il ressort de l'enquête qu'un nombre important de syndicats (82 %) qui connaissent le CEART et la *Recommandation de 1997* font valoir les dispositions de cette dernière au cours de leurs échanges avec les employeurs et les gouvernements, en menaçant parfois d'introduire une allégation. Dans le rapport intégral, nous présentons des exemples de syndicats qui ont utilisé la *Recommandation de 1997* dans le cadre de leurs négociations avec les gouvernements et les employeurs, sans jamais avoir introduit formellement une allégation.

Révision du processus de fonctionnement du CEART : trois problèmes à résoudre

Le *Groupe de haut niveau sur la profession enseignante du secrétaire général des Nations Unies* a appelé au renforcement du mandat du CEART (OIT, 2024). Sur la base des expériences présentées dans les trois études de cas, nous retiendrons trois domaines de réformes possibles :

Renforcer l'impact

Dans la mesure où l'instrument de 1997 est une « recommandation » (à l'instar de celle de 1966), il ne s'agit pas d'un mécanisme juridique et le CEART n'a donc aucun pouvoir de la faire respecter. Cela peut être considéré comme une limitation, mais certaines des flexibilités qu'elle confère doivent cependant être perçues comme un avantage. La difficulté consiste à adopter des pratiques capables d'encourager le respect des règles en renforçant l'impact des conclusions du CEART. Il est en partie possible d'atteindre cet objectif en sensibilisant davantage à l'existence de ces instruments, mais surtout en renforçant la visibilité des conclusions et recommandations du CEART. La recherche menée pour ce rapport met en lumière l'importance de la « visibilité du processus » pour faire pression sur les gouvernements et les employeurs, afin qu'ils mettent en œuvre les actions recommandées par le CEART. Toute mesure susceptible de renforcer cette visibilité doit être considérée comme une avancée positive. Maintenir la pression sur les gouvernements pour qu'ils tiennent compte des conclusions du CEART doit être une priorité majeure.

Garantir la transparence

Les responsables des syndicats qui ont participé aux entretiens menés pour ce rapport ont souvent fait part de leur insatisfaction vis-à-vis de ce processus, jugé distant, bureaucratique et quelque peu impersonnel. Les réunions du CEART sont peu fréquentes et de courte durée (tous les trois ans). Les allégations soumises au CEART doivent être présentées sous la forme de documents écrits et il n'y a aucun échange en personne, ni entre les membres du CEART et le syndicat plaignant, ni entre le CEART et le gouvernement du pays incriminé. Aucune disposition ne prévoit la présence de personnes tierces (ex. des expertes et experts dans le pays en question) pour attester la véracité des faits, ce qui permet aux gouvernements de rejeter facilement les allégations des syndicats et de considérer un litige comme un simple désaccord politique.

Tous ces points pourraient être améliorés, mais cela nécessiterait de renforcer le CEART tant au niveau constitutionnel (renforcer l'autorité officielle d'exiger des soumissions dans les délais) qu'au niveau des ressources (permettre des enquêtes plus approfondies). Une proposition très pratique pour renforcer la transparence consisterait à intégrer

au CEART une personne désignée par l'Internationale de l'Éducation (IE).

Répondre aux défis liés à la gouvernance du système

Un problème plus difficile à dénouer, mais systématiquement mis en avant par les personnes interrogées dans le cadre des études de cas, ainsi que par le CEART dans ses propres rapports, est celui lié à la gouvernance des systèmes d'enseignement supérieur et les contours de responsabilités. Les signataires de la *Recommandation* étant des États, les échanges du CEART avec le « banc des employeurs » se déroulent uniquement avec les gouvernements (le plus souvent avec le ministère en charge de l'enseignement supérieur). Toutefois, dans toutes les études de cas analysées pour ce rapport (Danemark, Argentine et Royaume-Uni), les autorités ministérielles déclarent que ces questions ne relèvent pas de leur responsabilité et qu'il serait malvenu d'intervenir dans des affaires dont la responsabilité incombe aux établissements d'enseignement supérieur. Tout ce qui précède témoigne de la complexité croissante de la gouvernance de l'enseignement supérieur, caractérisée par une perte de transparence et un effritement des responsabilités démocratiques. Il est difficile de déterminer avec précision quelle sera la réforme la plus appropriée, mais si le CEART n'a pas la capacité d'intervenir au niveau où se situent réellement les responsabilités, alors son influence demeurera potentiellement limitée. Il est impératif de s'attaquer à cette question importante à l'heure où les inquiétudes concernant la gouvernance des établissements d'enseignement supérieur et la question connexe de la liberté académique ne cessent de prendre de l'ampleur.

Références bibliographiques

American Association of University Professors – AAUP (2023). *Annual report on the economic status of the profession, 2022-2023*. https://www.aaup.org/report/annual-report-economic-status-profession-2022-23

Arantes, J. et Vicars, M. (2024). Always on standby: acknowledging the psychosocial risk of our postdigital presence in online digital labour in higher education. *Higher Education Research and Development, 43*(3), 606-619. https://doi.org/10.1080/07294360.2023.2280209

BBC (24, avril 2024). *Buenos Aires: Thousands protest against education cuts*. BBC online. https://www.bbc.co.uk/news/world-latin-america-68886411#:~:text=Tens%20of%20thousands%20of%20people,a%20chainsaw%20to%20public%20spending

Colby, G. et Bai, Z. (2023). *A path toward equity for women faculty in higher education*. TIAA Institute. https://www.tiaa.org/content/dam/tiaa/institute/pdf/insights-report/2023-03/tiaa-institute-a-path-toward-equity-for-women-faculty-wvoee-colby-bai-march-2023.pdf

DfE (2022). *Future opportunities for education technology in England*. https://assets.publishing.service.gov.uk/media/629f2065e90e070395bb3e4c/Future_opportunities_for_education_technology_in_England_June_2022.pdf

Garritzmann, J. (2024). *Le financement de l'enseignement supérieur dans le monde : une analyse du financement de l'enseignement post-secondaire, l'enseignement supérieur et la recherche, ses causes politiques et socio-économiques et certaines conséquences à travers le monde*. Internationale de l'Éducation. https://www.ei-ie.org/fr/item/28580:higher-education-funding-across-the-globe

Haider, J., Söderström, K. R., Ekström, B. et Rödl, M. (2024). GPT fabricated scientific papers on Google Scholar: Key features, spread and implications for pre-empting evidence manipulation. *Harvard Kennedy School Misinformation Review*. https://doi.org/10.37016/mr-2020-156

OIT, 2016. *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)* – Édition révisée (2016) Bureau international du Travail

OIT (2024). *Groupe de haut niveau sur la profession enseignante du secrétaire général des Nations Unies*. OIT/ONU/UNESCO. https://www.ilo.org/industries-and-sectors/education-sector/united-nations-secretary-generals-high-level-panel-teaching-profession

INOMICS (2022). *Salary report 2022: Annual economics job market review*. INOMICS GmbH. https://inomics.com/sites/default/files/INOMICS_Salary_Report/inomics_salary_report_2022.pdf

Kissoon, C. et Karran, T. (2024). *Academic Freedom in the Digital University*. UCU. https://www.ucu.org.uk/media/14406/Academic_Freedom_in_the_Digital_University_Report/pdf/Academic_Freedom_in_the_Digital_University_Report.pdf

Komljenovic, J. et Williamson, B. (2024). *L'envers des plateformes. L'envers des plateformes : protéger la liberté académique et les droits de propriété intellectuelle dans l'enseignement supérieur*. Internationale de l'Éducation. https://www.ei-ie.org/fr/item/28484:behind-the-platforms-safeguarding-intellectual-property-rights-and-academic-freedom-in-higher-education

Kuhn, C., Khoo, S.-M., Czerniewicz, L., Lilley, W., Bute, S., Crean, A., Abegglen, S., Burns, T., Sinfield, S., Jandrić, P., Knox, J. et MacKenzie, A. (2023). Understanding Digital Inequality: A Theoretical Kaleidoscope. *Postdigital Science and Education*. Springer. https://doi.org/10.1007/s42438-023-00395-8

Makoni, M. (20 avril 2018). *Academics earn some of the best salaries in Commonwealth*. University World News. https://www.universityworldnews.com/post.php?story=20180417135318863

Marshall, S., Blaj-Ward, L., Dreamson, N., Nyanjom, J., & Bertoul, M.T. (2024). The reshaping of higher education: Technological impacts, pedagogical change and future projections. *Higher Education Research and Development, 43*(3), 521-541. https://doi.org/10.1080/07294360.2024.2329393

Ogden, E. (2023). *Comparative Study of Higher Education Academic Staff Terms and Conditions*. Higher Education Policy Institute, SUMS Consulting. https://www.hepi.ac.uk/wp-content/uploads/2023/05/Comparative-Study-of-Higher-Education-Academic-Staff-Terms-and-Conditions.pdf

Rea, J. (2021). Precarious work and funding make academic freedom precarious. *Australian Universities' Review, 63*(1), 26-30.

Solomon, S. et Du Plessis, M. (2023). Experiences of precarious work within Higher Education Institutions: *A qualitative evidence synthesis. Frontiers in Education*, 8. https://doi.org/10.3389/feduc.2023.960649

Thompson, G. (2021). *Rapport mondial sur la condition du personnel enseignant*. Internationale de l'Éducation. https://www.ei-ie.org/fr/item/25403:the-global-report-on-the-status-of-teachers-2021 (consulté le 7 août 2022).

UNESCO (1997). *Recommandation concernant la condition du personnel enseignant de l'enseignement supérieur UNESCO*. https://www.unesco.org/fr/legal-affairs/recommendation-concerning-status-higher-education-teaching-personnel

UNESCO (2002). La Recommandation OIT/UNESCO de 1966 concernant la condition du personnel enseignant. De quoi s'agit-il ? Qui devrait l'utiliser ? https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000126086_fre

UNESCO (2023). Welcome to the UIS data browser. https://databrowser.uis.unesco.org/

Williams, J. et Usher, A. (2022). *World Higher Education: Institutions, students and funding*. Higher Education Strategy Associates. https://highereducationstrategy.com/world-higher-education-institutions-students-and-funding/

Williamson, B. et Hogan, A. (2021). *Pandémie de privatisation de l'enseignement supérieur : technologies de l'éducation et réforme des universités*. Internationale de l'Éducation. https://www.ei-ie.org/fr/item/25245:pandemic-privatisation-in-higher-education-edtech-university-reform

Forum économique mondial (26 février 2024). *These 5 Key trends will shape the EdTech market up to 2030*. Forum économique mondial. https://www.weforum.org/agenda/2024/02/these-are-the-4-key-trends-that-will-shape-the-edtech-market-into-2030/

Recherche Internationale de l'Education

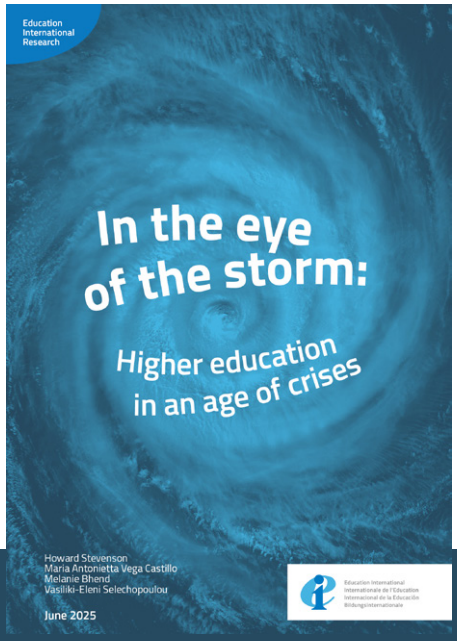
Au cœur de la tourmente :

l'enseignement supérieur dans un monde en crise

RÉSUMÉ

Howard Stevenson
Maria Antonietta Vega Castillo
Melanie Bhend
Vasiliki-Eleni Selechopoulou

June 2025



Pour la recherche complète (en anglais)
https://eiie.io/2025HEAgeOfCrises

Education International
Internationale de l'Education
Internacional de la Educación
Bildungsinternationale