



United Nations
Educational, Scientific and
Cultural Organization

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

Organización
de las Naciones Unidas
para la Educación,
la Ciencia y la Cultura

Организация
Объединенных Наций по
вопросам образования,
науки и культуры

منظمة الأمم المتحدة
للتربية والعلم والثقافة

联合国教育、
科学及文化组织

ED/EFA/2008/ME/7
Paris, novembre 2008
Original : Anglais



Neuvième réunion du Groupe de travail sur l'Education pour tous

Siège de l'UNESCO, Paris
12-14 novembre 2008

Atelier thématique IV
Note de synthèse

« LE MANQUE D'ENSEIGNANTS POUR L'EPT »

NOTE DE SYNTHESE POUR LE GROUPE DE TRAVAIL SUR L'EDUCATION POUR TOUS

ATELIER THEMATIQUE 4

«Les enseignants jouent un rôle essentiel dans la promotion d'une éducation de qualité, que ce soit dans le cadre scolaire ou dans celui de programmes communautaires de nature plus flexible ; ils sont les avocats, et les catalyseurs, du changement. Aucune réforme de l'enseignement n'a de chances d'aboutir sans la participation active et l'implication des enseignants.» (69).

« Des stratégies clairement définies et plus imaginatives doivent être mises en place pour repérer, attirer, former et retenir dans le système éducatif les bons enseignants. »(70).

Le cadre d'action de Dakar, 2000

Contexte

En 2000, à l'occasion du Forum mondial sur l'éducation de Dakar, au Sénégal, la communauté internationale s'est donnée pour tâche de réaliser les six objectifs de l'Éducation pour tous (EPT) d'ici 2015. Le cadre d'action de Dakar adopté durant cette rencontre a confié à l'UNESCO la responsabilité de coordonner et de soutenir les efforts de collaboration des partenaires de l'EPT et d'organiser une rencontre annuelle des dirigeants de haut niveau des gouvernements et de la société civile des pays en développement et des pays développés, ainsi que des agences de développement. La prochaine réunion du groupe de haut niveau de l'EPT aura lieu à Oslo, en Norvège, en décembre 2008 et va s'attacher à fixer des objectifs concrets dans le but de donner une nouvelle impulsion à la mise en oeuvre des objectifs de Dakar. L'un de ces objectifs concernera précisément la grave pénurie d'enseignants, reconnue comme étant le principal obstacle à l'accomplissement des objectifs de l'EPT.

On aura besoin de 18 millions d'enseignants avant 2015

On aura besoin de 18 millions d'enseignants avant 2015 pour réaliser l'Éducation primaire universelle (EPU). Ce nombre augmente de manière spectaculaire si l'on prend en compte les enseignants en formation ou si les enseignants d'autres niveaux sont inclus, ceux de la petite enfance, du secondaire, de l'enseignement appliqué/technique et de l'éducation informelle. Parmi les problèmes auxquels sont confrontés les systèmes éducatifs nationaux il y a le cas des enseignants qui passent de l'enseignement primaire à l'enseignement post-primaire sans qualification adéquate ; choisissant d'enseigner là où les salaires sont les plus élevés ; ou recrutés pour d'autres professions. De plus, de nombreux enseignants ont recours au travail au noir pour compléter leurs revenus, ce qui affecte souvent la qualité de l'éducation. Les problèmes de santé comme le HIV et le sida continuent également à épuiser les forces enseignantes actuelles. Enfin, et ce n'est pas le moindre des maux, s'il est largement connu que les enseignantes sont un élément-clé pour la scolarisation des filles, elles sont généralement sous-représentées au sein des effectifs enseignants, en particulier en Afrique subsaharienne et dans les zones rurales où leur présence est nécessaire, et pour la plupart reléguées dans les plus bas niveaux d'éducation (pré-primaire et premières/secondes classes du primaire).

Cette pénurie d'enseignants est connue pour être un frein formidable à la progression de l'agenda de l'EPT, à la fois en termes de niveaux de scolarisation et de résultats en matière d'apprentissage. Des études récentes démontrent que pour assurer le développement d'un pays il n'y a pas d'alternative à une éducation de qualité et qu'il n'y a pas d'enseignement de qualité sans enseignants de qualité. Des enseignants qualifiés en nombre suffisant sont donc essentiels dans la construction de la capacité des pays à exploiter et adapter les savoirs afin d'assurer un développement humain durable et de réaliser les objectifs nationaux.

Une situation sans précédent qui en appelle à une mobilisation sans précédent

Pour combattre la pénurie d'enseignants, il faut procéder à un recrutement sans précédent d'enseignants compétents, hommes et femmes, à une très large échelle. Des ajustements tels que la mise en place d'un meilleur ratio moyen élève-enseignant, l'accroissement du nombre de contractuels pour aider les enseignants qualifiés et/ou la simple fourniture de matériel éducatif supplémentaire n'auraient qu'un effet marginal sur le manque d'enseignants.

Confrontés à ce besoin, plusieurs pays ont pris des mesures courageuses pour augmenter de manière significative le nombre d'enseignants recrutés. Quelques-uns des pays africains les plus pauvres ont ainsi doublé le nombre de postes en six ans, exerçant une grande pression sur les budgets nationaux. Etant donné que les salaires des enseignants représentent la plus grande part des dépenses nationales en éducation, la volonté d'assurer la scolarité d'un plus grand nombre d'enfants s'est souvent traduite par la création de nouvelles catégories d'enseignants avec des salaires beaucoup plus bas. Les enseignants non fonctionnaires (contractuels ou communautaires) représentent désormais environ la moitié des effectifs enseignants dans la plupart des pays concernés. De plus, un grand nombre de pays se trouvent face à un bassin d'emploi réduit en termes de candidats qualifiés et motivés parmi lesquels sélectionner des enseignants formés. Des capacités limitées en formation ont aussi eu pour résultat la mise en place de sessions de formation plus courtes ou de modalités de formation différentes (comme, par exemple, l'enseignement à distance) mais souvent un temps de formation, même plus court n'est pas envisagé et ce sont des enseignants non formés qui sont recrutés.

Face à une telle situation, il est nécessaire que les pays trouvent, avec l'aide appropriée de la communauté internationale, des solutions à court terme pour préparer la mise en place ultérieure de politiques à long terme, en particulier en ce qui concerne la qualification professionnelle de ces enseignants.

Il est aussi fondamental, autant que possible, d'accroître et de diversifier (par exemple au travers de partenariats public-privé) la part des ressources dédiées à l'éducation et aux enseignants dans le budget national, de s'assurer d'une aide extérieure prévisible permettant de faire face au financement adéquat des salaires des enseignants. Pour mobiliser des fonds supplémentaires et augmenter l'aide à l'éducation et à l'enseignement à l'heure où de nombreux pays sont confrontés à des difficultés financières, il est également crucial de rechercher de nouvelles approches, innovantes.

Pour assurer que l'effort financier consenti aux plans interne et externe porte ses fruits, il faut renforcer les capacités techniques en matière de recrutement, de formation et d'encadrement des enseignants. La première étape consiste en une planification précise du nombre d'enseignants nécessaires à chaque niveau, en prenant en compte à la fois les nouveaux postes à créer et les remplacements à effectuer. En la matière, certains pays sont particulièrement mal équipés dans la mesure où manque cette capacité de collecter, d'analyser et d'utiliser les données relatives aux niveaux de recrutement, aux ratios élève-enseignant et/ou au nombre et au profil des enseignants – en particulier des enseignantes et des enseignants communautaires ou bénévoles dans les zones les plus isolées.

Il s'agit là d'un handicap important pour les questions de planification et de suivi. Il y a également de sérieuses lacunes en matière de données sur quelques sujets spécifiques au plan mondial, en particulier les taux d'attrition et leurs causes dans les différents contextes nationaux. Ces aspects sont très importants quand on considère que la moindre sous-estimation des taux d'attrition peut avoir pour conséquence une sous-estimation globale des besoins de plusieurs millions d'enseignants.

L'élaboration de politiques réalistes basés sur des faits précis au sein des plans sectoriels et des cadres régionaux est donc indispensable pour atteindre les objectifs de l'EPT et ceux du développement liés à l'éducation. Ces politiques doivent pouvoir attirer, retenir et préparer les enseignants ; prendre en compte les conditions d'emploi, les perspectives de carrière, l'encadrement et les questions d'égalité et d'équité entre les sexes. Bien sûr, si les questions relatives aux salaires, au statut et aux conditions de travail des enseignants sont souvent considérées comme prioritaires dès qu'il s'agit de pallier la pénurie d'enseignants, la recherche montre que les sujets liés à la gestion des établissements scolaires et le soutien des enseignants est d'une égale importance. Une gestion administrative professionnelle peut aider à diminuer le taux d'absentéisme, améliorer la motivation et assurer une répartition équilibrée et adéquate des enseignants, à la fois en zone rurale/isolée et en zone urbaine.

Un chemin à suivre

Beaucoup d'efforts ont déjà été consentis en faveur des enseignants. En 2006, l'UNESCO a mis en place l'Initiative pour la formation des enseignants en Afrique subsaharienne (TTISSA) pour aider les pays subsahariens qui souhaitent développer et/ou améliorer leurs politiques éducatives. L'Association pour le développement de l'éducation en Afrique (ADEA) se consacre aux enseignants à travers son groupe de travail sur la profession d'enseignant. De la même manière, l'Organisation

internationale du Travail (OIT), la Banque mondiale et d'autres partenaires internationaux et régionaux comme l'Union africaine, le Secrétariat du Commonwealth ont aussi des programmes sur les enseignants. Des donateurs sont activement engagés dans des actions liées à l'enseignement dans plusieurs pays. Cependant, il faut encore accroître les efforts et les mettre en synergie.

Pour cela, la communauté internationale doit agir dès maintenant. Beaucoup de promesses et de déclarations ont été faites dans le passé, mais les actes n'ont pas suivi, bien que la situation soit devenue critique et que la pénurie d'enseignants requière toute notre attention. L'un des moyens de catalyser l'action internationale et d'assurer le suivi serait de s'appuyer sur le groupe de travail « Enseignants pour l'EPT » récemment créé pour mettre en place **un réseau de partenaires du développement sous la forme d'une alliance mondiale de soutien aux enseignants pour l'EPT**. Ce réseau défendrait au plus haut niveau la cause des enseignants afin d'obtenir davantage d'appuis et de financements ; de promouvoir un dialogue politique ; de collecter et de diffuser de l'information, des expériences et des bonnes pratiques ; de diffuser des travaux d'analyse sur les questions d'enseignement ; de favoriser le développement de capacités nationales de développement dans les domaines de la gestion, de la planification et de l'élaboration de politiques ; et enfin, de suivre les progrès réalisés par les pays et d'en faire le rapport au niveau mondial.

Les efforts doivent également être prévisibles, équitables et efficaces et pour cela, être concentrés sur les zones, les pays et les populations prioritaires. A cet effet, l'UNESCO a développé un outil (*voir annexe*) pour contribuer à faire porter l'attention sur les régions, les pays et les zones les plus concernés par le besoin d'enseignants.

Il est donc de notre devoir de profiter de la réunion du Groupe de haut niveau en EPT à Oslo, en Norvège, en décembre 2008, pour donner un nouvel élan à l'accomplissement des objectifs de Dakar et la question enseignante est l'une des voies les plus prometteuses à cet égard. Mais sans un effort urgent et sans précédent pour pallier la pénurie d'enseignants par un effort financier et de moyens à la hauteur de l'enjeu et une alliance internationale pour coordonner les initiatives existantes, assurer un suivi satisfaisant, des stratégies plus claires et plus innovantes, les promesses faites en faveur des enseignants de l'EPT resteront lettre morte.

Annexe 1

Enseignants requis pour réaliser l'éducation primaire universelle d'ici à 2015 (données de l'ISU 2004)

Région	Nombre de postes d'enseignants supplémentaires (000s) dans les pays avec un accroissement du taux de scolarisation	Nombre de postes d'enseignants supplémentaires (000s) nécessaire pour faire face à l'attrition	Nombre total d'enseignants supplémentaires (000s) pour faire face à l'attrition et aux besoins de l'EPU
Etats arabes	479	1361	1840
Europe centrale et orientale et Asie centrale	34	832	865
Asie de l'Est et Pacifique	32	3944	3976
Amérique latine et Caraïbes	21	1597	1618
Amérique du Nord et Europe occidentale	89	2369	2458
Asie du Sud et de l'Ouest	414	3169	3583
Afrique subsaharienne	1644	2140	3784
World	2713	15411	18124

Annexe 2 : Un outil pour identifier les pays prioritaires

L'UNESCO a développé un outil pour identifier les pays faisant face aux plus grands défis à l'atteinte de l'EPT et qui ont les besoins les plus importants en termes d'enseignants, en utilisant un ensemble de critères quantitatifs et qualitatifs.

Les critères quantitatifs retenus sont les suivants :

- Accroissement estimé, en valeur relative, du nombre de postes d'enseignants requis pour réaliser l'EPU d'ici 2015, à partir de l'année 2006
- Accroissement estimé, en valeur absolue, du nombre de postes d'enseignants requis pour réaliser l'EPU d'ici 2015, à partir de l'année 2006, en milliers
- Accroissement estimé du nombre total d'enseignants supplémentaires requis entre 2006 et 2015 pour faire face à l'attrition et réaliser l'EPU (en se basant sur un scénario moyen où le taux d'attrition est de 6.5%)
- Pourcentage d'enseignantes dans le primaire (en 2006)
- Taux de survie en cinquième année du primaire (en 2006)

Le tableau ci-dessous présente les quinze pays faisant face aux plus gros défis pour chacun des critères quantitatifs proposés. En outre, le nombre total d'enseignants nécessaires entre 2006 et 2015 pour faire face à l'attrition et réaliser l'EPU est également indiqué.

Des données supplémentaires concernant les progrès accomplis depuis 2000 et les efforts supplémentaires requis afin de combler la pénurie d'enseignants, d'atteindre la parité des genres et d'améliorer l'efficacité interne de l'éducation primaire, ainsi que des aspects plus qualitatifs (documents de stratégie pour la réduction de la pauvreté, UNDAF, stratégies éducatives nationales, plans EPT nationaux, financement et programmes nationaux relatifs aux enseignants) sont disponibles dans une version plus longue de cet outil.

15 pays ou territoires identifiés comme faisant face aux défis quantitatifs les plus importants pour deux indicateurs				15 pays ou territoires identifiés comme faisant face aux défis qualitatifs les plus importants pour 2 indicateurs					
Critère 1		Critère 2		Critère 3		Critère 4			
Accroissement relatif du nombre de postes enseignants nécessaires pour atteindre l'EPU en 2015 à partir de 2006		Accroissement, en valeur absolue, du nombre de postes enseignants nécessaires pour atteindre l'EPU en 2015 à partir de 2006		Nombre total d'enseignants supplémentaires requis (000s) entre 2006 et 2015 pour faire face à l'attrition et aux besoins de l'EPU (avec une attrition de 6,5%)		% d'enseignantes dans le primaire (en 2006)			
Nombre total d'enseignants supplémentaires requis (000s) entre 2006 et 2015 pour faire face à l'attrition et aux besoins de l'EPU (avec une attrition de 6,5%)		Nombre total d'enseignants supplémentaires requis (000s) entre 2006 et 2015 pour faire face à l'attrition et aux besoins de l'EPU (avec une attrition de 6,5%)		Taux de survie en cinquième année du primaire (2006)					
Ethiopie	265 *	418	Ethiopie	294 *	418	Tchad	11.5 *	Tchad	33.2 **
Rep. Centrafricaine	241 ^T	22	R.D. Congo	205 ^a	387	Togo	12.1 ^a	Madagascar	42.3
Tchad	209 *	62	Nigeria	158 *	548	Bénin	17.4	Malawi	43.4
Afghanistan	205 *	159	Bangladesh	126 **	363	Côte d'Ivoire	24.5 ^a	Rwanda	45.8 ⁽²⁰⁰³⁾
Eritrée	193	23	Afghanistan	106 *	159	Sierra Leone	25.7 ^a	Ouganda	48.7 **
Niger	182	79	Pakistan	89	362	R.D. Congo	25.9 ⁽²⁰⁰³⁾	Rep. Centrafricaine	49.8 *
Burkina Faso	159	76	R.U. Tanzanie	89	199	Guinée	26.1 ^a	Nicaragua	53.7 *
Djibouti	143	4	Soudan	78	163	Mozambique	26.4	Togo	54.4
Mali	143	67	Mozambique	72	125	Mali	26.6 ^a	Niger	56.2 *
Guinée-Bissau	140 ^P	10	Ouganda	71	176	Libéria	26.9	Mozambique	57.6 *
Mozambique	117	125	Niger	51	79	Djibouti	26.9	R.D.P. Laos	62.0 *
Nouvelle Guinée	97 ^R	26	Burkina Faso	48	76	Sénégal	28.0 ^a	Cambodge	62.2
Malawi	96 **	72	Kenya	46 *	148	Burkina Faso	31.0 ^a	Mauritanie	63.7
Côte d'Ivoire	94	80	Côte d'Ivoire	43	80	Timor-Est	32.0 ^a	Ethiopie	64.4
Burundi	91	42	Tchad	42 *	62	Népal	32.0 ^a	Sénégal	65.0 *

^P Selon les données du Pôle de Dakar 2007. L'accroissement estimé du nombre de postes d'enseignants utilise les projections pour la population d'âge primaire entre 2006 et 2015.

^T Selon les données TTISSA 2006. L'accroissement estimé du nombre de postes d'enseignants utilise les projections pour la population d'âge primaire entre 2006 et 2015.

* D'après les données de 2005. L'accroissement estimé du nombre de postes d'enseignants utilise les projections pour la population d'âge primaire entre 2006 et 2015.

** D'après les données de 2004. L'accroissement estimé du nombre de postes d'enseignants utilise les projections pour la population d'âge primaire entre 2006 et 2015.

^a D'après les données de 2007. L'accroissement estimé du nombre de postes d'enseignants utilise les projections pour la population d'âge primaire entre 2006 et 2015.

^R Nombre de redoublants nul ou négligeable (2003): données de 2003.

On n'a pu faire de projection quantitative pour les petits Etats insulaires (population < 100.000 habitants), qui ne sont pas inclus les bases de données sur la population des Nations Unies. Les données de bases étaient en outre absentes ou trop anciennes pour faire des projections dans le cas d'Haiti, la République Démocratique de Corée, la Libye, la Turquie, et le Turkménistan. Des données provisionnelles pour l'Angola ont pu être obtenues, pour l'année 2007, à partir de sources nationales.

La carte ci-dessous représente les défis quantitatifs en enseignants parmi les receveurs d'aide au secteur de l'éducation

