

Politiques d'éducation et de formation



Le rôle crucial des enseignants

**ATTIRER, FORMER ET RETENIR
DES ENSEIGNANTS DE QUALITÉ**



Le rôle crucial des enseignants

ATTIRER, FORMER ET RETENIR
DES ENSEIGNANTS DE QUALITÉ



ORGANISATION DE COOPÉRATION ET DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUES

ORGANISATION DE COOPÉRATION ET DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUES

L'OCDE est un forum unique en son genre où les gouvernements de 30 démocraties œuvrent ensemble pour relever les défis économiques, sociaux et environnementaux, que pose la mondialisation. L'OCDE est aussi à l'avant-garde des efforts entrepris pour comprendre les évolutions du monde actuel et les préoccupations qu'elles font naître. Elle aide les gouvernements à faire face à des situations nouvelles en examinant des thèmes tels que le gouvernement d'entreprise, l'économie de l'information et les défis posés par le vieillissement de la population. L'Organisation offre aux gouvernements un cadre leur permettant de comparer leurs expériences en matière de politiques, de chercher des réponses à des problèmes communs, d'identifier les bonnes pratiques et de travailler à la coordination des politiques nationales et internationales.

Les pays membres de l'OCDE sont : l'Allemagne, l'Australie, l'Autriche, la Belgique, le Canada, la Corée, le Danemark, l'Espagne, les États-Unis, la Finlande, la France, la Grèce, la Hongrie, l'Irlande, l'Islande, l'Italie, le Japon, le Luxembourg, le Mexique, la Norvège, la Nouvelle-Zélande, les Pays-Bas, la Pologne, le Portugal, la République slovaque, la République tchèque, le Royaume-Uni, la Suède, la Suisse et la Turquie. La Commission des Communautés européennes participe aux travaux de l'OCDE.

Les Éditions OCDE assurent une large diffusion aux travaux de l'Organisation. Ces derniers comprennent les résultats de l'activité de collecte de statistiques, les travaux de recherche menés sur des questions économiques, sociales et environnementales, ainsi que les conventions, les principes directeurs et les modèles développés par les pays membres.

Cet ouvrage est publié sous la responsabilité du Secrétaire général de l'OCDE. Les opinions et les interprétations exprimées ne reflètent pas nécessairement les vues de l'OCDE ou des gouvernements de ses pays membres.

Publié en anglais sous le titre :

Teachers Matter

ATTRACTING, DEVELOPING AND RETAINING EFFECTIVE TEACHERS

© OCDE 2005

Toute reproduction, copie, transmission ou traduction de cette publication doit faire l'objet d'une autorisation écrite. Les demandes doivent être adressées aux Éditions OCDE rights@oecd.org ou par fax (33 1) 45 24 13 91. Les demandes d'autorisation de photocopie partielle doivent être adressées directement au Centre français d'exploitation du droit de copie, 20, rue des Grands-Augustins, 75006 Paris, France (contact@cfcopies.com).

Avant-propos

De nombreux pays de l'OCDE rencontrent de grandes difficultés à recruter des enseignants assez qualifiés pour remplacer tous ceux qui partiront à la retraite dans les cinq à dix prochaines années. Qu'ils soient ou non confrontés à une pénurie d'enseignants, la plupart des pays se disent préoccupés par la qualité du corps enseignant. Par ailleurs, les enseignants voient leurs fonctions évoluer, et il leur faut acquérir de nouvelles compétences pour répondre aux besoins de populations d'élèves sans cesse plus diverses et travailler avec efficacité avec de nouvelles catégories de personnels dans les établissements scolaires et d'autres organisations.

En avril 2002, le Comité de l'éducation de l'OCDE a entrepris un examen international de la politique à l'égard des enseignants afin d'aider les pays à faire connaître les mesures novatrices qu'ils ont mises en œuvre avec succès et de repérer les possibilités qui s'offrent aux décideurs d'attirer, de former et de retenir des enseignants de qualité. Cet ouvrage est le principal aboutissement de ces travaux qui ont également donné lieu à 25 rapports établis par les pays participants, à 10 rapports émanant des équipes d'enquêteurs extérieurs qui se sont rendues *in situ* et à plusieurs comptes rendus de recherches demandés à des experts. Ce projet de l'OCDE offre probablement l'analyse la plus exhaustive jamais consacrée aux questions relatives à la politique à l'égard des enseignants à l'échelle internationale.

Les travaux de l'OCDE permettent aux pays d'apprendre les uns des autres. Ils donnent aussi la possibilité d'aborder des questions et de proposer des actions qu'il peut être délicat de considérer dans les débats nationaux. Ces deux particularités ressortent clairement du rapport, et des travaux dont il s'inspire. Il est également évident que les pays membres et les pays partenaires se sont largement investis dans ce projet. Les 25 pays participants ont engagé des ressources très importantes sur une période de deux à trois ans et ont pris le risque de soumettre leur politique à l'égard des enseignants à un examen critique. Cet exercice entrepris en coopération a permis aux pays de mieux se connaître eux-mêmes et dans le même temps d'enrichir la base de connaissances plus générales, en réunissant des données d'expérience internationales sur l'impact des réformes de l'action gouvernementale et sur les circonstances dans lesquelles ces réformes se révèlent d'une efficacité maximale.

Le projet doit beaucoup aux organisations représentant les enseignants, les chefs d'établissement, les parents, les élèves et étudiants, les formateurs d'enseignants et les employeurs, qui ont participé à des comités consultatifs nationaux, à l'élaboration des communications écrites, aux réunions des équipes d'examineurs et à des conférences et séminaires.

Le projet a également tiré avantage de la participation du Comité consultatif économique et industriel auprès de l'OCDE (BIAC) et de la Commission syndicale consultative auprès de l'OCDE (TUAC) ainsi que de celle d'autres organisations internationales s'intéressant également à la politique à l'égard des enseignants : le Conseil de l'Europe ; la Commission européenne ; la Fondation européenne pour la formation ; Eurydice ; l'Association internationale pour l'évaluation des acquis des élèves (IEA, *International Association for the*

Evaluation of Educational Achievement); l'Organisation internationale du travail (OIT); l'Organisation des Nations unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO); le Centre européen de l'UNESCO pour l'enseignement supérieur (CEPES); l'Institut international de planification de l'éducation (IIEP) de l'UNESCO; et la Banque mondiale.

Dans l'annexe 1 du présent rapport sont énumérées les nombreuses personnes et organisations qui ont contribué à la réalisation du projet et notamment les coordonnateurs nationaux, les auteurs des rapports de base nationaux et des comptes rendus de recherche demandés à des experts extérieurs ainsi que les équipes d'examineurs. Au total, plus de 150 personnes ont contribué à l'une ou l'autre de ces activités et, par leur travail, ont exercé une profonde influence sur le projet. Qui plus est, du fait de la création de comités consultatifs nationaux, des méthodes de concertation employées dans l'établissement des rapports de base nationaux et pendant les visites des examineurs sur place, et compte tenu aussi du grand nombre d'établissements d'enseignement scolaire et supérieur dans lesquels les équipes d'examineurs se sont rendues, le projet a bénéficié du concours de plusieurs centaines d'autres personnes. Nous espérons que cet ouvrage rend fidèlement compte de leurs contributions et enrichit la base de connaissances commune.

Au sein de l'OCDE, le projet a été réalisé par la Division des politiques de l'éducation et de la formation de la direction de l'Éducation, sous la houlette du Chef de division Abrar Hasan. Phillip McKenzie et Paulo Santiago ont été chargés de l'étude et de l'élaboration du présent rapport. Anne Sliwka (Université de Mannheim), consultante, a été chargée de la question de la formation des enseignants (chapitre 4 du rapport) et Hiroyuki Hase, Secrétaire de l'OCDE, a apporté un concours de premier plan. Yael Duthilleul (IIEP), consultante, détachée de la Banque mondiale, a participé à l'élaboration conceptuelle du projet et a assumé la responsabilité de l'examen sur place dans deux pays. Notre regrettée collègue Catherine Duchêne (Division des indicateurs et des analyses), a apporté l'aide statistique nécessaire. Sabrina Leonarduzzi s'est occupée de l'ensemble des travaux administratifs, de l'organisation des séminaires et de la communication avec les pays participants. John Coolahan (National University of Ireland, Maynooth) a dispensé ses précieux conseils à des étapes clés de la préparation du rapport. Viviane Consoli et Melissa Peerless ont contribué à la mise en forme des textes. Une grande diversité d'autres collègues au sein de la direction de l'Éducation ont donné des conseils à des stades essentiels. En particulier, une collaboration étroite a été instaurée avec les personnes chargées de définir les travaux sur les indicateurs relatifs aux enseignants et à l'enseignement ainsi qu'avec les collègues du Centre pour la recherche et l'innovation dans l'enseignement (CERI) travaillant sur *L'école de demain* et sur *L'évaluation formative : Pour un meilleur apprentissage dans les classes secondaires*.

L'OCDE entend entretenir la dynamique des travaux qu'elle a consacrés aux enseignants et à l'enseignement et mettre à profit le projet sur la politique à l'égard des enseignants ainsi que le présent rapport.

Ce rapport est publié sous la responsabilité du Secrétaire général de l'OCDE.



Barry McGaw
 Directeur de l'éducation
 OCDE
 Mai 2005

Table des matières

Résumé.....	7
Chapitre 1 Introduction : les enseignants en ligne de mire	19
1.1. Les questions relatives aux enseignants au cœur des débats.....	20
1.2. Tour d’horizon des grandes orientations de l’action gouvernementale.....	21
1.3. Méthodologie et participation des pays.....	22
1.4. Structure du rapport.....	23
Chapitre 2 Pourquoi la politique à l’égard des enseignants est-elle importante ?	25
2.1. La qualité de l’enseignement est essentielle pour améliorer les résultats des élèves	26
2.2. La part des enseignants dans la population active et dans les budgets de l’éducation ..	30
2.3. Intensification des préoccupations quant à la politique à l’égard des enseignants.....	30
2.4. Analyse de la politique à l’égard des enseignants	33
2.5. Analyse du marché du travail des enseignants.....	35
Chapitre 3 Faire de l’enseignement un choix professionnel attrayant	41
3.1. Préoccupations quant à l’attrait de la profession.....	42
3.2. Évaluer la demande future d’enseignants.....	65
3.3. Les facteurs qui font de l’enseignement un métier attrayant.....	73
3.4. Priorités pour l’élaboration de politiques futures	94
Chapitre 4 Développer les connaissances et les compétences des enseignants.....	105
4.1. L’évolution du rôle des enseignants.....	107
4.2. Les résultats des recherches sur les enseignants de qualité.....	110
4.3. Formation initiale des enseignants	113
4.4. La certification des nouveaux enseignants.....	127
4.5. Programmes d’insertion pour les nouveaux enseignants.....	130
4.6. Développement professionnel	136
4.7. Priorités pour l’élaboration de politiques futures	146
Chapitre 5 Recrutement, sélection et emploi des enseignants.....	159
5.1. L’enseignement et l’emploi dans la fonction publique	161
5.2. Caractéristiques des conditions d’emploi des enseignants.....	162
5.3. Recrutement et sélection des enseignants	168
5.4. Périodes probatoires pour les enseignants débutants.....	174
5.5. Réponses aux besoins de recrutement à court terme.....	176
5.6. Mobilité des enseignants	179
5.7. Priorités pour l’élaboration de politiques futures	181
Chapitre 6 Retenir les enseignants de qualité dans les écoles.....	189
6.1. Préoccupations relatives à la rétention des enseignants de qualité dans les écoles.....	190
6.2. Facteurs de rétention des enseignants de qualité dans les écoles	197
6.3. Priorités pour l’élaboration de politiques futures	227

Chapitre 7	Élaborer et mettre en œuvre la politique à l'égard des enseignants	237
7.1.	Impliquer les enseignants dans l'élaboration et la mise en œuvre des politiques les concernant.....	238
7.2.	Améliorer la base de connaissances utilisée pour élaborer la politique à l'égard des enseignants.....	242
Annexe 1	Modalités de l'activité	249
	Historique de l'activité de l'OCDE.....	249
	Finalités de l'activité de l'OCDE.....	249
	Méthodologie et participation des pays.....	250
Annexe 2	Cadre de référence destiné à éclairer la politique à l'égard des enseignants.	261

Résumé

L'importance d'une politique à l'égard des enseignants

Les questions relatives aux enseignants occupent une place prioritaire à l'ordre du jour des pouvoirs publics. Les changements économiques et sociaux de grande portée qui sont en cours impliquent que la qualité des systèmes scolaires est plus importante que jamais. Les attentes envers les établissements d'enseignement et les enseignants sont plus complexes qu'auparavant. Les ministres de l'Éducation des pays de l'OCDE se sont engagés à améliorer l'apprentissage pour tous. Ce but ambitieux ne sera atteint que si tous les élèves bénéficient d'un enseignement de qualité.

Tous les pays cherchent à améliorer la qualité de leurs écoles pour mieux répondre aux attentes sociales et économiques de plus en plus élevées. Le corps enseignant, la ressource la plus importante au sein des établissements scolaires, est au centre des efforts visant à améliorer l'enseignement. L'amélioration de l'efficacité et de l'équité de l'enseignement passe en grande partie par la capacité de donner à des personnes compétentes l'envie d'enseigner, de dispenser un enseignement de haute qualité pour et que tous les élèves y aient accès.

Ce rapport rassemble les résultats issus d'un projet de l'OCDE de grande envergure, *Attirer, former et retenir des enseignants de qualité*, mené entre 2002 et 2004. Le projet a demandé la préparation de rapports de base nationaux, des visites de pays par des équipes d'enquêteurs extérieurs, des collectes de données, des rapports d'experts et des groupes de travail. Le fait que 25 pays aient participé au projet prouve bien que les questions liées aux enseignants figurent au nombre des préoccupations des pouvoirs publics et qu'elles y figureront encore plus dans les années à venir.

Les attentes envers les établissements scolaires et les enseignants deviennent de plus en plus complexes. La société contemporaine attend des écoles que celles-ci abordent efficacement la question des langues et des milieux différents des élèves qui y sont inscrits, qu'elles se montrent sensibles aux questions culturelles et d'égalité des sexes, qu'elles encouragent la tolérance et la cohésion sociale, qu'elles prennent en charge efficacement les élèves défavorisés et ceux présentant des difficultés d'apprentissage ou des troubles du comportement, qu'elles utilisent les nouvelles technologies et qu'elles restent en phase avec les nouveaux domaines de connaissance et méthodes d'évaluation des acquis. Les enseignants doivent être capables de préparer les élèves à vivre dans une société et une économie dans lesquelles on attend d'eux qu'ils apprennent de façon autonome, désireux et capables de poursuivre leur apprentissage tout au long de leur vie.

Les questions relatives aux enseignants figurent aussi en bonne place sur l'échelle des priorités en raison des préoccupations des enseignants eux-mêmes quant à l'avenir de leur profession : est-elle suffisamment attrayante pour de nouveaux entrants talentueux, et les enseignants sont-ils suffisamment récompensés et soutenus dans leur travail ? Les enseignants étant quotidiennement en contact avec des élèves susceptibles de former la

prochaine génération d'enseignants, leur enthousiasme et leur moral ont une grande influence sur l'offre d'enseignants de l'avenir.

Le moment où surgit ce regain d'intérêt à l'égard des politiques relatives aux enseignants est de la plus haute importance. Le fait qu'un grand nombre d'enseignants recrutés lors de la période de forte expansion des années 1960 et 1970 sont proches de l'âge de la retraite constitue à la fois un défi de taille et une perspective sans précédent dans la plupart des pays. Un volume considérable d'expérience et de compétences doit être remplacé au fur et à mesure des départs à la retraite, et l'occasion de remodeler le corps enseignant en profondeur et de tirer parti de cette évolution qui s'offre à de nombreux pays ne se présente qu'une fois par génération.

Les nouveaux enseignants qui intégreront la profession seront plus nombreux au cours des cinq à dix années à venir que pendant les vingt dernières années. L'arrivée en force de nouveaux enseignants disposant de connaissances actualisées et d'idées nouvelles peut être porteuse d'un renouvellement en profondeur des établissements scolaires. Cela pourra également permettre d'affecter plus de ressources au perfectionnement professionnel car un corps enseignant plus jeune allégera les contraintes budgétaires. En revanche, si une carrière dans l'enseignement est dénuée d'attrait et si l'enseignement ne change pas fondamentalement, le risque d'assister au déclin de la qualité des écoles est réel, et un effet de spirale vers le bas serait difficile à inverser.

Préoccupations dominantes

Bien que l'information soit souvent fragmentée, qu'il manque des données à plus long terme, et que tous les pays ne se trouvent pas dans la même situation, de grandes lignes se sont dégagées.

Préoccupations relatives à l'attrait de l'enseignement en tant que profession

- Une moitié des pays environ fait état d'inquiétudes quant au maintien d'une offre suffisante d'enseignants d'un bon niveau, particulièrement dans les disciplines où la demande est forte.
- Les inquiétudes concernant l'évolution à long terme de la composition du corps enseignant sont elles aussi répandues, par exemple une diminution du nombre d'enseignants « brillants » et du nombre d'hommes dans la profession.
- On s'inquiète de l'image et du statut de l'enseignant ; les enseignants estiment souvent que leur travail est insuffisamment valorisé.
- La rémunération relative des enseignants est en recul dans la plupart des pays.

Préoccupations relatives au développement des connaissances et compétences des enseignants

- Presque tous les pays font état de préoccupations au sujet de lacunes « qualitatives » : les enseignants dotés des connaissances et compétences nécessaires pour répondre aux besoins des écoles sont-ils en nombre suffisant ?
- L'inadéquation entre la formation des enseignants, leur perfectionnement professionnel, et les besoins des établissements scolaires soulève de grandes inquiétudes.
- De nombreux pays ne disposent pas de structures d'insertion dans l'enseignement destinées aux enseignants débutants.

Préoccupations relatives au recrutement, à la sélection et à l'emploi des enseignants

- La plupart des pays se disent préoccupés par l'affectation inéquitable des enseignants entre établissements scolaires et se demandent si les élèves des zones défavorisées disposent des enseignants de haut niveau dont ils ont besoin.
- Les écoles ont rarement leur mot à dire dans l'affectation des enseignants.
- Dans certains pays, l'offre d'enseignants qualifiés est surabondante, ce qui ne manque pas de soulever d'autres problèmes.

Préoccupations relatives au maintien des enseignants de qualité dans les écoles

- Certains pays connaissent des taux de déperdition élevés, surtout parmi les nouveaux enseignants.
- Les enseignants s'inquiètent des effets de la surcharge de travail, du stress et des conditions de travail médiocres sur la satisfaction professionnelle et l'efficacité de l'enseignement.
- La plupart des pays participants ne disposent que de moyens limités pour reconnaître et récompenser le travail des enseignants.
- Les procédures pour sanctionner un enseignant inefficace sont souvent lourdes et lentes.

Le vieillissement du corps enseignant aggrave encore la plupart des préoccupations mentionnées ci-dessus. En moyenne, 25 % des enseignants du primaire et 30 % de ceux du secondaire ont plus de 50 ans et, dans certains pays, plus de 40 % appartiennent à ce groupe d'âge. Le nombre des départs à la retraite qui devraient se produire au cours des prochaines années est important.

L'analyse montre que les questions relatives à la quantité d'enseignants et à leur qualité sont manifestement liées. Pour réagir aux pénuries d'enseignants, les systèmes éducatifs ont souvent recours à plusieurs mesures à court terme : ils peuvent abaisser le seuil des qualifications requises pour l'accès à la profession, affecter des enseignants à l'enseignement de matières pour lesquelles ils ne sont pas pleinement qualifiés, augmenter le nombre d'heures de cours allouées aux enseignants ou encore augmenter l'effectif des classes. De telles mesures, si elles permettent d'assurer qu'aucune classe n'est laissée sans enseignant, de sorte que la pénurie n'est pas nécessairement manifeste, soulèvent cependant des questions quant à la qualité de l'enseignement et de l'apprentissage.

À un autre niveau, les pays qui ne sont pas confrontés à une pénurie d'enseignants qualifiés peuvent pourtant avoir à faire face à des problèmes de qualité du corps enseignant, notamment si les processus de sélection ne permettent pas aux meilleurs candidats d'être engagés.

En l'absence de mesures politiques, un déclin à long terme de la profession enseignante risque de se produire. À mesure que les sociétés sont devenues plus prospères, que le niveau d'études s'est relevé et que les perspectives d'emploi se sont élargies, l'attrait de la carrière d'enseignant s'est amenuisé en termes d'ascension sociale et de sécurité de l'emploi. L'inquiétude générale au sujet des difficultés auxquelles de nombreuses écoles doivent faire face, relayée par des échos souvent très négatifs dans la presse, a nui à l'attrait de la profession. Les attentes et les exigences à l'égard des établissements scolaires se sont intensifiées tandis que dans de nombreux pays, les ressources n'ont pas toujours suivi la même progression. L'insuffisance des ressources est un élément qui entre en jeu dans plusieurs des préoccupations identifiées.

On relève cependant des effets positifs qui indiquent que les politiques peuvent faire la différence, comme le montrent les exemples cités dans le rapport. Dans certains pays, le statut social des enseignants est élevé, et on y trouve plus de candidats qualifiés que de postes vacants. Même dans des pays où les pénuries d'enseignants étaient préoccupantes, on a observé récemment un regain d'intérêt pour l'enseignement et les initiatives politiques semblent y avoir contribué.

Implications politiques à deux niveaux

La qualité de l'enseignement n'est pas déterminée uniquement par la « qualité » des enseignants, bien qu'elle soit évidemment un facteur critique, mais aussi par l'environnement dans lequel ils travaillent. Les enseignants compétents ne réalisent pas nécessairement toutes leurs possibilités dans un environnement qui ne leur offre ni le soutien dont ils ont besoin, ni des défis stimulants et les récompenses appropriées. Les politiques destinées à attirer et retenir des enseignants de qualité doivent permettre de recruter des candidats de valeur dans la profession, mais aussi d'assurer le soutien et les incitations indispensables au perfectionnement professionnel et à l'obtention constante de bons résultats.

Tableau 1. Implications politiques

Objectif politique	S'appliquant à la profession enseignante dans son ensemble	Ciblant certaines catégories d'enseignants ou d'établissements scolaires
Faire de l'enseignement un choix professionnel attrayant	Améliorer l'image et le statut de la profession Rendre la profession plus compétitive en matière de rémunération Améliorer les conditions d'emploi Tirer parti d'une offre pléthorique d'enseignants	Élargir le vivier d'enseignants potentiels Assouplir les mécanismes de récompense Améliorer les conditions d'entrée pour les nouveaux enseignants Repenser l'arbitrage entre le taux d'encadrement et le salaire moyen des enseignants
Développer les connaissances et compétences des enseignants	Développer des profils de la profession Considérer le perfectionnement des enseignants comme un continuum Rendre la formation initiale plus souple et réactive Homologuer les programmes de formation Intégrer le développement professionnel tout au long de la carrière	Améliorer la sélection des candidats à la formation initiale Multiplier les expériences pratiques sur le terrain Certifier les nouveaux enseignants Renforcer les programmes d'insertion dans la profession
Recrutement, sélection et emploi des enseignants	Faire appel à des systèmes d'emploi plus souples Confier aux écoles plus de responsabilités en matière de gestion des ressources humaines Satisfaire les besoins de recrutement à court terme Améliorer la circulation de l'information et le suivi du marché du travail des enseignants	Diversifier les critères de sélection des enseignants Rendre obligatoire une période probatoire Favoriser une plus grande mobilité des enseignants
Retenir les enseignants de qualité dans les établissements scolaires	Évaluer et récompenser l'enseignement de qualité Assurer davantage de possibilités pour la promotion et la diversification des carrières Améliorer la direction et le climat de l'école Améliorer les conditions de travail	Réagir face aux enseignants inefficaces Assurer davantage de soutien aux enseignants débutants Assouplir les horaires et les conditions de travail
Élaborer et mettre en œuvre la politique à l'égard des enseignants	Impliquer le corps enseignant dans l'élaboration des politiques et leur mise en œuvre Créer des communautés éducatives professionnelles Améliorer la base de connaissances utilisée pour élaborer la politique à l'égard des enseignants	

Les initiatives politiques sont nécessaires à deux niveaux. Le premier niveau concerne la profession enseignante dans son ensemble et vise à améliorer d'une part son statut et sa compétitivité sur le marché du travail, et d'autre part la formation des enseignants et leurs conditions de travail. Le second ensemble de stratégies est plus ciblé et s'attache à attirer et à retenir certaines catégories d'enseignants et à inciter des enseignants à travailler dans certaines catégories d'établissements scolaires. Le tableau 1 résume les principales directions politiques selon qu'elles s'appliquent à la profession enseignante dans son ensemble ou qu'elles ciblent plus spécifiquement certaines catégories d'enseignants ou d'établissements scolaires.

Cet ordre du jour est certes ambitieux, mais aborder un domaine en négligeant ses aspects interdépendants ne mènera qu'à des résultats partiels. Il est toutefois difficile d'intervenir simultanément dans tous ces domaines, et les restrictions budgétaires signifient que des arbitrages sont inévitables.

Implications pour différentes catégories de pays

Les implications politiques ne s'appliquent pas toutes de manière égale à l'ensemble des 25 pays participants. Pour un certain nombre de cas, de nombreuses orientations politiques sont déjà en place, alors que celles-ci seront moins pertinentes pour d'autres pays en raison des structures et des traditions sociales, économiques et éducatives différentes.

La plupart des enseignants travaillent dans le secteur public, mais les modèles d'emploi dans le secteur public diffèrent d'un pays à l'autre. On distingue deux modèles qui façonnent l'emploi de l'enseignant et qui sont manifestes dans les pays participants : le modèle « axé sur la carrière » et le modèle « axé sur le poste ». Même si aucun pays n'est un exemple « pur » des deux modèles, la distinction est utile pour clarifier les caractéristiques des conditions d'emploi des enseignants.

Dans les systèmes axés sur la carrière, les enseignants sont censés rester dans le secteur public tout au long de leur vie active. Ils y accèdent en règle générale très tôt, sur la base de titres et/ou d'un concours d'entrée dans la fonction publique, et les critères d'accès sont généralement exigeants. Après leur recrutement, les enseignants sont habituellement affectés à un poste en fonction de règles internes. La promotion repose sur un système de catégories salariales afférentes à l'individu plutôt qu'à un poste spécifique. Les salaires de départ sont souvent relativement bas, mais l'itinéraire menant à un salaire plus élevé est clairement balisé et les régimes de retraite sont généralement généreux. La Corée, l'Espagne, la France et le Japon sont des exemples de pays qui présentent de nombreuses caractéristiques des services publics axés sur la carrière. Généralement, les pays dont les systèmes sont axés sur la carrière ne connaissent pas de problèmes majeurs d'offre d'enseignants. La plupart disposent de bien plus de candidats qualifiés que de postes vacants. L'emploi dans le secteur public dans ces pays a tendance à être assez différent de ce qu'il est dans le secteur privé et il est souvent jugé supérieur compte tenu d'un certain nombre de critères (salaire moyen, sécurité d'emploi et prestations de retraite).

Les préoccupations relatives aux systèmes axés sur la carrière ont tendance à être de nature plus qualitative : on craint notamment que la formation des enseignants ne soit pas en phase avec les besoins de l'école, que les critères de sélection à l'accès n'insistent pas toujours assez sur les compétences nécessaires pour dispenser un enseignement de qualité, que les enseignants manquent de stimulants efficaces pour poursuivre leur

formation une fois qu'ils ont été titularisés, et que la rigidité des règlements limite les moyens d'action des écoles pour satisfaire les différents besoins au niveau local. D'autres inquiétudes à l'égard de tels systèmes sont suscitées par leur manque d'attrait pour les candidats qui ne sont pas sûrs de vouloir s'engager très tôt dans une carrière à vie dans l'enseignement, ou pour ceux qui ont accumulé de l'expérience dans d'autres professions. En réaction, les principales priorités dans ces pays sont, entre autres, de forger des liens plus solides entre la formation initiale des enseignants, la sélection et le perfectionnement professionnel, d'aménager des emplois plus souples, d'élargir les possibilités de recrutement externe, de donner aux autorités locales de l'enseignement et aux chefs d'établissements scolaires un plus grand rayon d'action pour la gestion du personnel, et d'assurer une gestion au moyen d'objectifs.

Les systèmes publics axés sur le poste ont tendance à se concentrer sur la sélection du candidat le plus compétent pour chaque poste, que ce soit par recrutement externe ou par promotion interne. De tels systèmes permettent généralement un accès plus libre, notamment en ce qui concerne l'âge du candidat, et le passage à l'enseignement depuis d'autres professions est relativement fréquent, tout comme le passage de l'enseignement à d'autres emplois pour revenir plus tard à l'enseignement. Bien que les salaires soient souvent très attrayants au départ, ils atteignent généralement très vite un plafond. L'avancement de l'enseignant dépend de son aptitude à décrocher un poste vacant, et le nombre de postes vacants de plus haut niveau est généralement limité. La sélection et la gestion du personnel dans ces systèmes sont souvent déléguées aux établissements scolaires ou aux bureaux des autorités locales de l'enseignement. Le Canada, le Royaume-Uni, la Suède et la Suisse sont des exemples de pays qui présentent de nombreuses caractéristiques de l'emploi dans le secteur public axé sur le poste.

Un certain nombre de ces systèmes sont confrontés à des problèmes de recrutement d'enseignants, surtout dans des disciplines comme les mathématiques, les sciences et les technologies de l'information et des communications (TIC). Bien que dans ces pays les conditions d'emploi dans le secteur public aient tendance à ressembler à celles du secteur privé, le secteur public est souvent dépourvu de la capacité et de la souplesse qui lui permettrait de rivaliser avec les modalités du secteur privé. De tels systèmes ont également du mal à retenir un noyau d'enseignants expérimentés au-delà de la tranche d'âge de 30 à 40 ans. Pour toutes ces raisons, les écoles dans ces pays connaissent une forte rotation du personnel, surtout dans les zones défavorisées. Parce que les systèmes axés sur le poste sont moins dépendants des règlements que les systèmes axés sur la carrière pour l'affectation du personnel, on constate souvent de plus grandes disparités entre établissements scolaires en ce qui concerne les qualifications et l'expérience des enseignants.

En réaction à de telles préoccupations, les priorités dans les pays où les systèmes d'enseignement sont axés sur le poste se focalisent sur les critères adoptés à l'échelle du système éducatif pour la sélection du personnel enseignant, l'évaluation des résultats et l'élaboration d'un itinéraire de carrière. Étant donné le rôle critique que jouent les autorités locales dans la gestion du personnel et afin d'adapter les programmes éducatifs aux besoins locaux, ces pays devraient également se focaliser davantage sur la sélection et la formation des directeurs et autres gestionnaires de l'école. Puisque les processus de sélection et de gestion des enseignants sont de plus en plus proches de ceux du marché dans les systèmes axés sur le poste, les écoles situées dans les zones défavorisées ou moins attractives devraient bénéficier de beaucoup plus de ressources pour leur permettre de recruter des enseignants de qualité, et il faudra veiller à instaurer une plus grande différenciation des salaires et des conditions de travail pour attirer les catégories

d'enseignants dont le nombre est insuffisant. Des salaires et des conditions de travail uniformes sont susceptibles d'aboutir à une offre excédentaire de certaines catégories d'enseignants et à une pénurie d'autres catégories.

Orientations communes

Malgré les différences majeures qui existent entre les traditions du secteur public axé sur la carrière et celles du secteur public axé sur le poste, ces deux modèles partagent des orientations politiques communes.

Mettre l'accent sur la qualité des enseignants plutôt que sur la quantité

Les conclusions de nombreuses recherches indiquent que la qualité des enseignants et la qualité de leur enseignement sont des facteurs primordiaux qui affectent les résultats des élèves et sur lesquels les politiques peuvent influencer. Il est également manifeste que l'efficacité des enseignants peut varier considérablement. Les écarts entre les résultats des élèves sont souvent plus importants au sein des écoles que d'une école à l'autre. L'enseignement est un travail exigeant et on ne peut attendre de chaque enseignant qu'il devienne un bon praticien et le reste au fil des ans. Pourtant, lors du recrutement et de la sélection des enseignants, l'approche générale était de les considérer comme interchangeables dans une large mesure et était axée sur les effectifs d'enseignants plutôt que sur les qualités qu'ils ont acquises ou qu'ils peuvent acquérir.

Au nombre des éléments clés pour améliorer la qualité du corps enseignant figurent le souci de s'attacher davantage aux critères de sélection, tant au moment de la formation initiale que de l'emploi dans la fonction, et l'évaluation continue tout au long de la carrière dans l'enseignement pour identifier les domaines qui doivent faire l'objet d'améliorations, reconnaître et récompenser un enseignement efficace et s'assurer que les enseignants disposent des ressources et du soutien dont ils ont besoin pour répondre à tout ce que la société attend d'eux. On peut, sans risque de se tromper, tirer de cette étude la conclusion que les enseignants sont extrêmement motivés par les intérêts intrinsèques de leur activité (travailler avec des enfants et des jeunes, les aider à se former et ainsi apporter une contribution à la société) et que les structures du système et les environnements de travail doivent permettre aux enseignants de se concentrer sur ces tâches.

Si cette approche était recentrée de manière radicale sur la qualité des enseignants, on pourrait envisager de redéfinir leur travail en mettant plus en valeur les composantes professionnelles et les connaissances acquises. Peut-être emploierait-on moins d'enseignants mais d'autres personnels en plus grand nombre pour accomplir les tâches qui relèvent aujourd'hui de la responsabilité des enseignants sans pour autant faire appel à leurs compétences professionnelles. On pourrait alors rémunérer les enseignants nettement mieux pour attirer et conserver les meilleurs candidats possibles.

Établir des profils de la profession enseignante pour aligner la formation, les résultats des enseignants et les besoins des écoles

On reconnaît généralement que les différents pays doivent disposer d'exposés clairs et concis sur les connaissances que les enseignants sont supposés avoir et sur ce qu'ils doivent être capables de faire. Ces profils de la profession enseignante doivent imprégner l'établissement scolaire et les systèmes de formation. Le profil des compétences de l'enseignant doit se fonder sur les objectifs relatifs aux processus d'acquisition des

connaissances chez les élèves et servir à établir des normes pour l'ensemble de la profession et à mieux comprendre ce que doit être un enseignement de qualité.

Dans les profils des enseignants doivent figurer la connaissance approfondie de la discipline enseignée, les savoir-faire pédagogiques, la capacité de travailler efficacement avec un grand nombre d'élèves et de collègues, l'apport d'une contribution constructive à l'école et à la profession, et la capacité de poursuivre la formation. Le profil pourrait exprimer différents niveaux de résultats selon que les enseignants sont débutants, expérimentés ou exercent de plus grandes responsabilités. Un profil clair, bien structuré et qui est le résultat d'un consensus, peut constituer un mécanisme puissant pour homogénéiser les éléments intervenant dans la formation des savoirs et savoir-faire des enseignants et pour évaluer l'utilité des programmes de perfectionnement des enseignants.

Considérer le perfectionnement de l'enseignant comme un continuum

Les étapes de la formation initiale, de l'insertion et du développement professionnel des enseignants doivent être plus étroitement connectées pour élaborer un système de formation plus cohérent pour les enseignants. Un exposé des normes relatives aux compétences et aux résultats des enseignants à différentes étapes de leur carrière assurera un cadre pour le continuum de la formation. Ce cadre comprendra également un ensemble clair des responsabilités que les enseignants devraient assumer en ce qui concerne leur formation continue, ainsi qu'une structure de soutien pour faciliter leur perfectionnement.

Un contexte de formation tout au long de la vie des enseignants implique que, dans la plupart des pays, on se focalise sur le soutien des enseignants en début de carrière et qu'on leur offre les incitations et les ressources pour suivre une formation professionnelle continue. En règle générale, il peut être plus profitable d'améliorer les programmes d'insertion professionnelle et la formation des enseignants tout au long de leur carrière que d'allonger la formation initiale.

Rendre la formation initiale plus souple

Dans un certain nombre de pays, la décision de se tourner vers une carrière d'enseignant doit se prendre très tôt dans le programme d'enseignement supérieur. Cette décision risque d'enfermer les candidats dans un plan de carrière spécifique prématurément, alors que leurs centres d'intérêt peuvent encore évoluer, et ils se retrouvent parfois dans l'enseignement au terme d'un cursus qui ne les a guère préparés à d'autres activités. De telles structures peuvent également avoir pour effet de bloquer l'accès à la profession enseignante pour d'autres étudiants qui voudraient changer d'orientation, ou pour des personnes exerçant une autre profession mais qui décideraient à mi-carrière qu'elles s'épanouiraient plus pleinement si elles enseignaient.

Un système plus souple de formation initiale offrirait un certain nombre de passerelles vers la profession, dont notamment : des études de troisième cycle qui s'articuleraient sur un premier diplôme obtenu dans une matière ou une discipline donnée ; des possibilités pour ceux qui ont commencé comme auxiliaires ou aides-enseignants de se qualifier pleinement au moyen de cursus tenant compte de leur expérience en milieu scolaire ; et pour les personnes envisageant une réorientation de carrière, la possibilité de mener de front un enseignement à horaire réduit et une participation à des programmes de préparation pour les enseignants. Le système devrait

instaurer des liens plus étroits avec les établissements scolaires, y compris un soutien direct aux nouveaux enseignants en début de carrière. De telles réformes ont déjà été introduites dans plusieurs pays et contribuent à mieux cibler les ressources destinées à la formation des enseignants pour qu'elles soient consacrées aux personnes qui en feront un usage optimal.

Transformer l'enseignement en une profession à la pointe des connaissances

Maintenir le niveau de qualité des enseignants et veiller à ce que tous suivent une formation continue et poursuivent efficacement leur formation professionnelle, c'est là un des principaux défis que doivent relever les décideurs pour répondre aux besoins de la société du savoir. Les recherches menées sur les caractéristiques d'un perfectionnement professionnel efficace montrent qu'il est nécessaire d'impliquer étroitement les enseignants dans l'analyse de leurs propres pratiques à la lumière de normes professionnelles, et dans l'analyse des résultats de leurs élèves à la lumière des normes d'apprentissage des élèves. L'enseignement demeure en grande partie inchangé alors que d'autres formes de travail ont été profondément modifiées. Nombre d'autres professionnels commencent leur vie active en ayant l'impression d'assumer un rôle qui a été façonné par les recherches antérieures et qui sera transformé au cours de leur vie active par les recherches à venir. Il s'agit d'une perspective passionnante que l'enseignement n'offre pas encore. On observe des signes de changement dans certains pays où les enseignants assument un rôle de chercheurs en plus de leur rôle pédagogique, où ils abordent plus activement les connaissances nouvelles, où le perfectionnement professionnel est centré sur les indices d'une amélioration de la pratique.

Confier aux écoles plus de responsabilités en matière de gestion des ressources humaines

Les entreprises performantes affirment souvent que la sélection du personnel constitue l'ensemble le plus important des décisions qu'elles ont à prendre. Dans le cas de l'enseignement, les informations recueillies donnent à penser que, trop souvent, le processus de sélection se plie à des règles de qualification et d'ancienneté sans rapport réel avec les qualités requises pour être un enseignant accompli. Dans de nombreux pays, la dimension du système éducatif fait que le processus de sélection y est souvent fort impersonnel et que les enseignants ne peuvent pas aisément s'identifier aux établissements dans lesquels ils sont nommés – ou que les établissements ne se retrouvent pas toujours dans les enseignants qu'on leur envoie.

L'école est l'entité par excellence au sein du système éducatif à l'échelle de laquelle il est possible d'agir pour renforcer l'apprentissage des élèves. Cela suppose que les écoles doivent assumer plus de responsabilités – et de transparence – en matière de sélection des enseignants, de conditions de travail et de perfectionnement. Il n'en est pas moins évident que, pour exercer ces responsabilités à bon escient, de nombreux établissements scolaires auront besoin d'équipes de gestionnaires mieux qualifiés et d'un soutien plus important. En particulier, les établissements qui accueillent des populations d'élèves défavorisés et rencontrent souvent de grosses difficultés à recruter des enseignants qualifiés et à les retenir, auront besoin de ressources supplémentaires considérables pour que le travail y représente un choix de carrière viable. Pour qu'une décentralisation de la gestion des ressources humaines soit réussie, il faut que les autorités éducatives centrales et régionales s'engagent à assurer une répartition équitable des ressources en enseignants sur tout le territoire. Il

est également important de disposer de normes de résultats élaborées à l'extérieur pour s'assurer qu'une participation accrue de l'école à la gestion du personnel n'aggrave pas les inégalités entre les différents établissements publics.

Élaborer et mettre en œuvre la politique à l'égard des enseignants

Les questions abordées dans le rapport touchent à l'essence même du travail et de la carrière des enseignants et le succès de toute réforme passe par la participation active du corps enseignant à l'élaboration des politiques et à leur mise en œuvre. Des changements substantiels ont peu de chances d'être appliqués avec succès si les enseignants ne s'engagent pas activement dans l'élaboration des politiques et s'ils ne peuvent revendiquer la « paternité » d'une réforme. D'autre part, les parties prenantes ne devraient pas pouvoir exercer leur veto sur des réformes éducatives introduites au terme de processus politiques démocratiques au risque de s'aliéner l'appui du public dont l'enseignement a tellement besoin. Il est difficile de trouver un bon équilibre, mais un dialogue et une consultation ouverts, systématiques et permanents sont essentiels dans ce processus.

Des aménagements institutionnels peuvent aussi faire la différence. Plusieurs pays ont mis sur pied des conseils des enseignants qui – pour les enseignants et pour d'autres parties prenantes – tiennent lieu à la fois de forum pour l'élaboration des politiques et d'instance normative et d'assurance qualité pour et par la profession dans le domaine de la formation des enseignants, de leur insertion, de leurs résultats et de l'avancement de leur carrière. De tels organismes cherchent à obtenir pour la profession enseignante à la fois l'autonomie professionnelle et la responsabilité devant le public qui a longtemps été l'apanage d'autres professions telles que la médecine, le génie civil et le droit. Cela suppose que les enseignants aient voix au chapitre quant aux critères d'accès à la profession, aux normes d'avancement dans la carrière et aux conditions dans lesquelles les enseignants peu performants devraient se retirer de la profession.

Le besoin d'associer plus activement la profession enseignante dépasse les simples raisons politiques et le pragmatisme. Maintenir le niveau de qualité des enseignants et veiller à ce que tous poursuivent efficacement leur perfectionnement professionnel, c'est là un des principaux défis que doivent relever les décideurs pour répondre aux besoins de la société du savoir. La politique doit jouer un rôle clé pour aider les enseignants à créer des communautés éducatives professionnelles, au sein et en dehors des établissements scolaires.

Dans de nombreux pays, on diagnostique de sérieuses lacunes dans la recherche relative aux enseignants, à leur formation, à leur travail et à leurs carrières. Ce type de recherche est certes important pour renforcer la base de connaissances sur laquelle s'appuie la politique à l'égard des enseignants ; il constitue aussi une manière d'apporter de nouvelles informations et idées dans les écoles et de s'assurer que les enseignants abordent plus activement les nouvelles connaissances. On constate par exemple que la recherche est insuffisante en matière de comparaison des conditions de travail et carrières des enseignants avec celles des autres professions. Une partie non négligeable des données et études utilisées pour élaborer des politiques est autoréférentielle. Or des données comparatives sur d'autres modèles de carrière offriraient une perspective utile sur les tendances et observations relatives aux enseignants – ainsi que des pistes de changement à explorer.

L'élaboration des politiques devrait également pouvoir s'inspirer d'une évaluation et d'un suivi plus pointus des innovations et des réformes. Les pays constatent qu'ils peuvent tirer plus de profit de la diversité qui caractérise leurs systèmes éducatifs s'ils testent leurs réformes politiques sur le terrain sous forme de projets pilotes - dans les établissements scolaires et les régions qui se proposent - avant de les mettre en œuvre à grande échelle. Pour mettre en place une stratégie efficace de mise en œuvre, il est primordial d'identifier les facteurs ayant contribué au succès des politiques novatrices et de créer dans d'autres établissements les conditions qui permettent de les reproduire, de les intégrer et d'en assurer la pérennité.

Chapitre 1

Introduction : les enseignants en ligne de mire

Résumé

Le grand projet entrepris par l'OCDE sur les politiques susceptibles d'attirer, de former et de retenir des enseignants de qualité dans les établissements scolaires, a bénéficié de l'expérience de 25 pays aux quatre coins du monde, de leurs données et de leurs recherches. Il a analysé les principaux facteurs qui touchent les enseignants et leur travail et propose des actions que les décideurs pourraient envisager.

Le projet met en avant d'importantes questions qui se poseront à l'avenir sur la nécessité pour les systèmes éducatifs de se montrer plus compétitifs dans le recrutement d'enseignants compétents et motivés et sur les moyens d'améliorer la qualité de leur travail. Ce chapitre explique pourquoi la politique à l'égard des enseignants figure parmi les priorités des gouvernements, décrit les méthodes utilisées pour réaliser le projet et met en lumière les grands défis que les pays doivent relever aujourd'hui.

Le projet s'attache aux politiques à l'égard des enseignants de 25 pays : l'Allemagne, l'Australie, l'Autriche, la Belgique (Communautés flamande et française), le Canada (Québec), le Chili, la Corée, le Danemark, l'Espagne, les États-Unis, la Finlande, la France, la Grèce, la Hongrie, l'Irlande, Israël, l'Italie, le Japon, le Mexique, la Norvège, les Pays-Bas, la République slovaque, le Royaume-Uni, la Suède et la Suisse.

On peut constater des différences frappantes entre les pays pour ce qui est de leurs méthodes de recrutement des enseignants, de leur formation, de leurs rémunérations, de leurs conditions de travail, de leur emploi, de l'évaluation de leurs résultats, et des plans de carrière. Cette analyse internationale offre aux pays l'occasion de mieux se connaître en comparant l'expérience des uns et des autres et en montrant les effets que peuvent avoir différentes politiques relatives aux enseignants. Ce rapport donne de nombreux exemples de mesures novatrices prometteuses prises dans l'un ou l'autre pays.

Les nouveaux enseignants qui intégreront la profession seront plus nombreux au cours des cinq à dix années à venir que pendant les 20 dernières années. L'arrivée en force de nouveaux enseignants dotés de connaissances actualisées et d'idées nouvelles peut amener les écoles à se renouveler en profondeur. Mais si l'enseignement n'est pas considéré comme une profession attrayante et s'il ne change pas fondamentalement, on risque d'assister au déclin de la qualité des écoles. La politique à l'égard des enseignants a des enjeux majeurs.

1.1. Les questions relatives aux enseignants au cœur des débats

Les questions relatives aux enseignants sont en haut de l'échelle des priorités gouvernementales. Les changements économiques et sociaux de grande portée qui sont en cours signifient que la qualité des systèmes scolaires est plus importante que jamais. Les établissements d'enseignement et les enseignants doivent répondre à des attentes plus complexes. Les ministres de l'Éducation des pays de l'OCDE se sont engagés à améliorer l'apprentissage pour tous. Ce but ambitieux ne sera atteint que si tous les élèves et étudiants bénéficient d'un enseignement de grande qualité.

Les pays cherchent tous à améliorer leurs établissements scolaires et à mieux répondre aux attentes plus grandes de la société et de l'économie. La scolarité constitue le socle sur lequel se construiront les activités de formation tout au long de la vie, l'épanouissement personnel et la prospérité nationale. Dans la mesure où les enseignants représentent la ressource la plus importante dans le système scolaire, ils se trouvent au centre des efforts déployés pour améliorer l'école. Pour accroître l'efficacité et l'équité à l'école, il faut pour l'essentiel s'assurer que des personnes compétentes veulent embrasser la carrière d'enseignant, que leur enseignement est excellent et que tous les élèves ont accès à un enseignement de qualité. Les ministres de l'Éducation des pays de l'OCDE ont souligné, lors de réunions à haut niveau, l'importance critique des enseignants et de leur travail pour la qualité des systèmes scolaires.

Nombreux sont toutefois les pays où le corps enseignant vieillit et qui ont du mal à attirer vers la profession de nouveaux venus ayant les qualifications voulues ou à maintenir en poste ceux qui viennent d'accéder à ce métier. Quelques autres pays disposent encore d'un nombre important de candidats souhaitant embrasser cette carrière et affichent des taux de rotation relativement faibles dans la profession. Néanmoins, la qualité peut être une source de préoccupation lorsque la pénurie d'enseignants n'est pas immédiatement évidente. Tous les pays participants connaissent les mêmes difficultés à s'assurer que les enseignants sont bien préparés pour répondre aux exigences d'une population d'élèves de plus en plus diverse et aux attentes sociales plus élevées des établissements scolaires, pour transmettre des connaissances dans des domaines de plus en plus vastes et pour assumer de nouvelles responsabilités. La politique à l'égard des enseignants doit donc être axée sur des questions à la fois quantitatives et qualitatives, du fait notamment qu'elles sont à bien des égards extrêmement imbriquées.

Les questions relatives aux enseignants figurent aussi en bonne place à l'ordre du jour des gouvernements en raison des préoccupations des enseignants eux-mêmes quant à l'avenir de leur profession : est-elle suffisamment attrayante pour de nouveaux entrants talentueux, et les enseignants sont-ils suffisamment récompensés et soutenus dans leur travail ? Les enseignants étant quotidiennement en contact avec des élèves susceptibles de former la prochaine génération d'enseignants, leur enthousiasme et leur moral ont une grande influence sur l'offre d'enseignants de l'avenir.

Ce regain d'intérêt pour les questions relatives à la politique à l'égard des enseignants arrive à un moment particulièrement important. Les très nombreux enseignants recrutés durant les années 1960 et 1970, alors que les systèmes éducatifs se sont massivement développés, sont à présent proches de la retraite : cette situation pose un problème majeur mais offre en même temps une occasion sans précédent dans la plupart des pays. Un volume considérable d'expérience et de compétences doit être remplacé au fur et à mesure des départs à la retraite, et l'occasion de remodeler le corps enseignant en profondeur et de tirer parti de cette évolution qui s'offre à de nombreux pays ne se

présente qu'une fois par génération. Dans les cinq à dix prochaines années, l'effectif de nouveaux enseignants accédant à cette profession sera beaucoup plus important qu'il ne l'a été au cours des 20 dernières années. L'arrivée d'un grand nombre de nouveaux venus maîtrisant des connaissances de pointe et ayant des idées neuves pourrait régénérer l'école en profondeur. Par ailleurs, des ressources pourraient être réaffectées à des activités de développement professionnel dans la mesure où un personnel enseignant plus jeune se traduit par un allègement des problèmes budgétaires. Ces changements pourraient contribuer à la réalisation du scénario de « re-scolarisation » dans lequel les écoles sont au cœur de la collectivité et bénéficient de la confiance marquée de l'opinion publique (OCDE, 2001). En revanche, si la profession enseignante est dénuée d'attrait et si l'enseignement ne change pas fondamentalement, la qualité des écoles risque de baisser et il sera difficile d'inverser une spirale à la baisse. Cette perspective malvenue a été appelée « scénario de désintégration » où la pénurie d'enseignants devient une crise réelle de recrutement (OCDE, 2001). La politique concernant les enseignants a des enjeux majeurs.

1.2. Tour d'horizon des grandes orientations de l'action gouvernementale

Le présent rapport traite des politiques qui contribuent à attirer et à former des enseignants de qualité et à les maintenir en poste dans les écoles. Il s'inspire d'une importante activité que l'OCDE a consacrée à la politique à l'égard des enseignants et qu'elle a menée en collaboration avec 25 pays (voir l'annexe 1). Le fait que les pays ont été si nombreux à participer à cette activité montre bien que les questions relatives aux enseignants sont une priorité pour les décideurs et le seront vraisemblablement plus encore dans les années à venir.

Ce rapport a pour objet de faire une analyse internationale exhaustive des aspects suivants :

- L'évolution du corps enseignant et les faits nouveaux le concernant.
- Données actuelles sur les facteurs essentiels en jeu lorsqu'il s'agit d'attirer, de former et de retenir des enseignants de qualité.
- Politiques et pratiques à l'égard des enseignants qui sont à la fois novatrices et couronnées de succès.
- Actions possibles à l'égard des enseignants, à soumettre à l'attention des pays.
- Priorités retenues pour les travaux à réaliser à l'échelle nationale et internationale.

Le rapport recense les mesures prises par les pouvoirs publics à deux niveaux. La première série de mesures concerne la profession enseignante dans son ensemble ; ces mesures ont, entre autres, les objectifs suivants : faire en sorte que la société apprécie le travail des enseignants à sa juste valeur, que l'enseignement soit considéré comme une activité stimulante et digne d'intérêt et que la formation des enseignants et leurs conditions de travail soient améliorées. La seconde série, plus ciblée, pose en hypothèse que le marché du travail des enseignants n'est ni unique ni uniforme. En réalité, cette profession recouvre une série de marchés du travail différents qui se distinguent en fonction du type d'établissement (primaire, secondaire, professionnel, etc.) et des caractéristiques personnelles (telles que le sexe, l'âge, les antécédents professionnels, la qualification universitaire et la discipline de spécialisation). Ces dispositions sont particulièrement axées sur les facteurs qui permettent d'attirer et de retenir dans

l'enseignement des personnes ayant un profil donné et de maintenir les enseignants dans des écoles données.

La qualité de l'enseignement dépend non pas seulement de la « qualité » des enseignants – bien que cet aspect soit de toute évidence essentiel – mais aussi de l'environnement dans lequel ces derniers exercent leur métier. Les enseignants talentueux ne vont pas nécessairement donner toute leur mesure dans des cadres qui ne leur apportent pas un soutien approprié ou dans lesquels ils n'ont pas une motivation ou une rétribution suffisantes. Des politiques visant à attirer et à retenir des enseignants de qualité doivent avoir pour but à la fois de recruter des personnes compétentes mais aussi de prévoir le soutien et les incitations nécessaires au perfectionnement professionnel et à l'obtention de résultats de haut niveau.

Les conclusions du rapport et les conséquences qui en découlent pour l'action gouvernementale ne s'appliquent pas toutes de la même façon à chaque pays. Les structures et les traditions sociales, économiques et éducatives varient selon les pays, lesquels se trouvent par ailleurs à des stades différents dans l'élaboration de leurs politiques. C'est pour tenir compte de cette situation que l'on a tenté dans le rapport de déterminer quelles sont les grandes priorités de pays confrontés à des situations différentes. Malgré la diversité des situations nationales, il est néanmoins possible de repérer de grandes orientations qui sont étudiées plus avant dans les chapitres suivants. Ces diverses dispositions ont en partie été dictées par la nécessité faite au système scolaire de devenir plus compétitif dans le recrutement d'enseignants qualifiés et motivés, mais elles reflètent également l'idée selon laquelle le niveau de qualité de l'enseignement et de l'acquisition de connaissances s'en trouvera relevé. Comment faire en sorte qu'il soit plus agréable et plus intéressant d'enseigner et comment améliorer l'efficacité du travail des enseignants ? Telles sont les questions importantes qu'il faut se poser pour le long terme.

1.3. Méthodologie et participation des pays

Ce projet a été réalisé grâce aux pays qui ont accepté de collaborer entre eux et avec le Secrétariat de l'OCDE. Il s'agissait d'examiner des questions propres à différents pays ainsi que les mesures prises par les décideurs pour attirer, former et retenir des enseignants de qualité, et de situer ces différentes expériences dans un contexte international plus vaste afin d'en tirer des leçons et des conclusions applicables à l'ensemble des pays. L'annexe 1 présente une description détaillée des processus en jeu, des rapports nationaux et autres documents, et indique le grand nombre d'organisations et de personnes qui ont contribué au projet ainsi qu'à l'élaboration du présent rapport.

Le projet comprend deux volets complémentaires : un *examen analytique* et une *étude thématique nationale*. L'examen analytique qui fait intervenir diverses activités – rapports de base nationaux, dépouillement de la documentation pertinente, analyse des données et rapport d'experts – a pour objet d'analyser les facteurs qui permettent d'attirer, de former et de retenir des enseignants de qualité ainsi que les dispositions éventuellement prises ensuite par les décideurs. Les 25 pays participants ont tous contribué à ce volet. En outre, neuf pays ont également choisi d'organiser une étude thématique qui a amené une équipe d'examineurs extérieurs à effectuer une recherche intensive sur place, dont les conclusions ont été consignées dans une note par pays.

Les pays ayant pris part à ce projet sont les suivants¹ :

- *Volet de l'examen analytique* (25 pays et 26 rapports de base) : l'Allemagne, l'Australie, l'Autriche, la Belgique (Communauté flamande), la Belgique (Communauté française), le Canada (le Québec), le Chili, la Corée, le Danemark, l'Espagne, les États-Unis, la Finlande, la France, la Grèce, la Hongrie, l'Irlande, Israël, l'Italie, le Japon, le Mexique, la Norvège, les Pays-Bas, la République slovaque, le Royaume-Uni, la Suède et la Suisse.
- *Volet de l'étude thématique nationale* (9 pays et 10 visites d'examineurs) : l'Allemagne, l'Autriche, la Belgique (Communauté flamande), la Belgique (Communauté française), la Corée, l'Espagne, la Hongrie, l'Italie, la Suède et la Suisse.

La méthode de la collaboration donne aux pays l'occasion d'en savoir plus sur eux-mêmes en comparant leur expérience à celle d'autres pays. On observe certaines différences saisissantes entre les pays en ce qui concerne leur corps enseignant, comme en témoignent plusieurs indicateurs construits par l'OCDE (2004) :

Âge : en Allemagne et en Italie, plus de 50 % des enseignants du premier cycle du secondaire sont âgés de 50 ans ou plus, contre moins de 10 % en Corée.

Sexe : en République tchèque et en Hongrie, les femmes représentent plus de 80 % des enseignants du premier cycle du secondaire contre 40 % seulement au Japon.

Formation : les enseignants italiens doivent avoir suivi en moyenne huit années d'études supérieures pour pouvoir enseigner dans le deuxième cycle du secondaire, contre quatre ans pour les Australiens et les Anglais.

Salaires : en Corée, un enseignant du primaire ayant 15 ans d'ancienneté gagne environ 2.7 fois le PIB par habitant (mesure approximative du revenu moyen) alors qu'en République slovaque la rémunération de son homologue représente seulement environ 0.55 fois le PIB par habitant.

En permettant de réunir des informations sur ces écarts entre les pays et en essayant de comprendre leurs causes et leurs conséquences, une analyse comparative peut mettre en relief les pratiques en vigueur de longue date et d'accumuler des données actualisées sur l'impact de différentes stratégies d'action.

1.4. Structure du rapport

Ce rapport compte six autres chapitres. Le chapitre 2 indique la raison d'être de cette étude et décrit le cadre général utilisé, y compris les interrelations entre les principaux domaines de la politique à l'égard des enseignants. Les chapitres 3 à 6 portent sur les grands thèmes qui sont à l'origine du projet : faire de l'enseignement un choix professionnel attrayant (chapitre 3) ; développer les connaissances et les compétences des enseignants (chapitre 4) ; le recrutement, la sélection et l'emploi des enseignants (chapitre 5) ; et retenir les enseignants de qualité dans les établissements scolaires (chapitre 6). Dans chacun de ces chapitres, on examine les tendances et les faits nouveaux qui suscitent l'inquiétude des décideurs, les principaux facteurs en jeu, des exemples de mesures novatrices, des données factuelles sur les conséquences pour

1. À noter que certains pays membres inclus dans la base de données de l'OCDE sur l'éducation, même s'ils n'ont pas participé au projet, sont analysés ici et figurent dans les tableaux et graphiques.

l'action gouvernementale, et les options que les pays peuvent envisager. Le chapitre 7 analyse les moyens de renforcer la participation des acteurs concernés tels que les enseignants, les syndicats de l'éducation et autres parties prenantes à l'élaboration et à la mise en œuvre des politiques, les principales lacunes dans la base de recherche et d'information, et les priorités à retenir pour les travaux futurs. L'annexe 1 décrit la façon dont le projet a été mené ainsi que les divers résultats, outre le présent rapport, auxquels il a abouti. L'annexe 2 décrit le cadre de référence destiné à éclairer la politique à l'égard des enseignants et indique dans quelle mesure les données sont disponibles aux niveaux national et international.

Les chapitres qui suivent présentent de nombreux exemples d'initiatives prises par les pays en matière de politiques et de programmes à l'intention des enseignants. Un certain nombre de dispositions, particulièrement novatrices et prometteuses, sont mises en lumière dans les encadrés qui apportent plus de précisions sur les réformes. Néanmoins, faute d'espace, il n'a pas été possible de donner toutes les précisions voulues et les lecteurs sont invités à consulter les rapports de base des pays concernés, les rapports des examinateurs et les analyses des recherches. Tous les documents établis tout au long de ce projet sont énumérés dans l'annexe 1 et disponibles sur le site www.oecd.org/edu/teacherpolicy.

Bibliographie

OCDE (2001), *L'école de demain : Quel avenir pour nos écoles ?* Centre pour la recherche et l'innovation dans l'enseignement, OCDE, Paris.

OCDE (2004), *Regards sur l'éducation : Les indicateurs de l'OCDE 2004*, OCDE, Paris.

Chapitre 2

Pourquoi la politique à l'égard des enseignants est-elle importante ?

Résumé

Ce chapitre explique pourquoi il est utile d'analyser la politique à l'égard des enseignants et décrit le cadre employé pour étudier les principaux volets de cette politique et leurs interrelations.

Les enseignants jouent un rôle crucial puisqu'ils influent sur les acquis des élèves. Les recherches indiquent qu'un relèvement de la qualité des enseignants est peut-être l'orientation la plus susceptible d'améliorer l'efficacité des établissements scolaires. Or, bien des aspects de la qualité du corps enseignant ne sont pas pris en compte par des indicateurs tels que les diplômes, l'expérience, les tests d'aptitude. Certaines caractéristiques des enseignants qui sont plus difficiles à mesurer mais qui sont cependant essentielles pour transmettre des connaissances à leurs élèves doivent occuper une plus grande place dans la formation des enseignants et leurs conditions d'emploi.

L'importance des enseignants se mesure à la dimension même du corps enseignant. Le secteur de l'enseignement est le plus gros employeur de main-d'œuvre diplômée et la rémunération des enseignants représente en moyenne 64 % des dépenses courantes des établissements scolaires. Les politiques à l'égard des enseignants touchent de nombreuses personnes et peuvent peser considérablement sur les budgets des écoles.

Les préoccupations au sujet des politiques vis-à-vis des enseignants se sont intensifiées en raison des profondes mutations économiques et sociales en cours et de l'obligation faite aux écoles de jeter les bases de l'apprentissage tout au long de la vie. Tous les systèmes scolaires se sont engagés dans de vastes programmes de réforme des cursus et se sont efforcés d'instaurer plus d'égalité entre garçons et filles, à introduire les technologies de l'information et de la communication, et à mieux intégrer les élèves ayant des besoins spéciaux. Ces réformes exigent de revoir le rôle des enseignants, leur formation, leurs conditions de travail et leurs carrières.

Une difficulté majeure est celle de comprendre la série complexe de facteurs (qu'ils touchent la société, le système scolaire ou l'école) qui suscitent bien des préoccupations. Il est important de comprendre comment ces facteurs interagissent les uns sur les autres et de repérer ceux sur lesquels les pouvoirs publics peuvent agir. Mais il est particulièrement important aussi de comprendre le fonctionnement du marché du travail des enseignants. Parmi les aspects essentiels figurent les facteurs régissant l'offre et la demande d'enseignants, la façon dont les enseignants réagissent aux incitations, les choix que les décideurs publics doivent faire lorsqu'ils doivent fixer le nombre d'enseignants requis, et les mécanismes utilisés pour affecter les enseignants aux établissements scolaires.

Ce chapitre explique pourquoi il est utile d'analyser la politique à l'égard des enseignants, et décrit le cadre employé pour étudier les principaux volets de cette politique et leurs interrelations. Le terme « politique » est utilisé du fait que dans presque tous les pays les enseignants, dans leur grande majorité, sont employés soit dans le secteur public, soit dans les établissements scolaires qui reçoivent de l'État au moins une partie de leur financement. (Dans l'encadré 2.1, on indique ce qu'il faut entendre par « enseignant » dans les études internationales.) En moyenne, dans l'ensemble des pays de l'OCDE, plus de 90 % des dépenses au titre des écoles primaires et secondaires sont financées par des sources publiques (OCDE, 2004a). Les dépenses publiques affectées aux établissements scolaires représentent 3.5 % du PIB en moyenne, soit un peu moins de 10 % des dépenses publiques globales. Comme il est précisé plus loin, les traitements des enseignants représentent le principal poste des dépenses afférentes aux établissements scolaires. En outre, ce sont les gouvernements qui définissent en général l'organisation des établissements ainsi que les principales caractéristiques de la formation des enseignants et leurs conditions de travail.

2.1. La qualité de l'enseignement est essentielle pour améliorer les résultats des élèves

Les résultats des élèves sont très variables au sein d'un même groupe d'âge. L'enquête du Programme international pour le suivi des acquis des élèves (PISA) réalisée en 2000 sur la compréhension de l'écrit par les jeunes de 15 ans, par exemple, a révélé que dans les pays de l'OCDE dans leur ensemble 10 % des élèves de l'échantillon étaient capables de mener à bien des tâches de lecture très complexes telles que traiter des informations difficiles à trouver dans des textes qu'ils ne connaissent pas et recourir à des notions qui peuvent être inattendues (OCDE, 2001a). En revanche, 18 % des élèves avaient atteint des compétences de niveau 1 ou de niveau inférieur, autrement dit, ils étaient au mieux uniquement capables d'établir une relation simple entre l'information trouvée dans le texte et les connaissances de la vie courante. Du fait de leur compréhension insuffisante de l'écrit, ces élèves auront probablement des problèmes durant toute leur scolarité et se heurteront à des difficultés considérables pour passer à la vie active ou poursuivre des études. Dans certains pays, l'écart constaté entre les élèves de 15 ans se situant aux deux niveaux extrêmes de l'échelle de compréhension de l'écrit correspond à l'effet de plusieurs années de scolarité.

De multiples facteurs influent sur les acquis des élèves parmi lesquels : les compétences, les attentes, la motivation et le comportement des élèves eux-mêmes ; les ressources, les attitudes et le soutien des familles ; les compétences, l'état d'esprit et le comportement du groupe de pairs ; l'organisation, les ressources et le climat de l'établissement scolaire ; la structure et le contenu des programmes d'enseignement ; les qualifications, les connaissances, les attitudes et les pratiques des enseignants. Les écoles et les classes sont des environnements complexes et dynamiques ; c'est pourquoi l'un des grands axes de la recherche en éducation a été, et est toujours, de déterminer les effets de ces divers facteurs ainsi que leurs interactions et interrelations – et ce pour différentes catégories d'élèves et différents types de formation.

Encadré 2.1. Définition d'un « enseignant »

Sauf indication contraire, le terme « enseignant », tel qu'il s'entend ici, correspond à la définition que le projet INES (Indicateurs des systèmes d'enseignement) de l'OCDE a utilisée pour la collecte de données qui est l'origine d'une grande partie des informations présentées dans ce rapport.

Un enseignant est par définition une personne dont l'activité professionnelle consiste à transmettre les connaissances, les compétences et le comportement en conformité avec les programmes scolaires. Cette définition ne varie ni en fonction du diplôme de l'enseignant, ni selon le mode de prestation. Elle repose sur les trois concepts suivants :

1. L'*activité*, ce qui exclut les enseignants qui n'exercent pas effectivement de fonctions d'enseignement, la définition incluant toutefois les enseignants qui sont temporairement déchargés de leurs tâches (notamment pour des raisons de maladie ou d'accident, de congé de maternité ou de congé parental, ou de vacances).
2. La *profession*, ce qui exclut les personnes qui travaillent de façon occasionnelle ou à titre volontaire au sein d'établissements d'enseignement.
3. Le *programme d'enseignement*, ce qui exclut les personnes qui dispensent aux élèves et aux étudiants des services autres qu'un enseignement formel (conseillers pédagogiques, organisateurs d'activités, par exemple).

Le « corps enseignant » désigne les professionnels participant directement à l'instruction des élèves, c'est-à-dire les maîtres dans leurs classes, les enseignants de l'éducation spéciale et ceux qui travaillent avec des classes entières dans une salle prévue à cet effet ou avec de petits groupes d'élèves dans des salles de documentation, ou encore qui donnent des cours particuliers dans une salle de classe ou ailleurs. Le personnel enseignant comprend également les personnels d'encadrement devant assumer un certain nombre d'heures d'enseignement (au moins 0.25 de l'équivalent plein-temps) mais exclut les personnes qui aident les enseignants à faire leur travail, comme les aides éducateurs ou autres personnels paraprofessionnels.

Par ailleurs, en règle générale, les chefs d'établissement, leurs adjoints et autres personnels administratifs *sans* charge d'enseignement, de même que les enseignants déchargés de leur service d'enseignement dans les écoles, ne sont pas classés comme enseignants.

Les données communiquées au sujet des salaires des enseignants concernent uniquement les enseignants à plein-temps.

En ce qui concerne l'*enseignement professionnel et technique*, les enseignants qui assurent le volet « scolaire » de la formation dans un système en alternance sont inclus dans la définition. Les maîtres qui, dans ces mêmes systèmes, sont chargés du volet « formation en entreprise » sont en revanche exclus.

Enseignants à plein-temps ou à temps partiel

La classification des personnels enseignants dans les catégories « à plein-temps » et « à temps partiel » est fondée sur le concept de *temps de travail*. La définition d'un « emploi à plein-temps » repose habituellement sur les « heures légales » ou sur les « heures de travail normales ou légales » (par opposition au temps de travail effectif ou total ou au nombre d'heures d'enseignement effectif). Le terme « emploi à temps partiel » s'applique dans le cas des enseignants qui sont employés pour effectuer un nombre d'heures de travail inférieur au nombre d'heures légal exigé dans le cas d'un emploi à plein-temps.

Un enseignant occupant un emploi qui représente au moins 90 % du nombre normal ou légal d'heures de travail pour un enseignant à plein-temps pendant une année scolaire complète est classé comme *enseignant à plein-temps*. Un enseignant occupant un emploi qui représente moins de ce pourcentage est classé comme *enseignant à temps partiel*.

Des informations plus détaillées sur ces définitions générales et conventions sont disponibles dans l'édition 2004 de *Regards sur l'éducation, Les indicateurs de l'OCDE* (Voir aussi www.oecd.org/edu/eag2004).

Pour des raisons liées aux concepts, aux méthodologies et aux données, il est audacieux de consacrer des recherches aux facteurs qui influent sur les acquis des élèves (Vignoles *et al.*, 2000). Les chercheurs ont été contraints d'utiliser des séries de données et des méthodes qui permettent seulement de procéder à des mesures limitées des acquis et de construire des indicateurs partiels de la diversité des facteurs qui influent sur les acquis des élèves. Les résultats de ces recherches, leur interprétation et leurs conséquences pour l'action des pouvoirs publics sont souvent contestés. C'est donc avec prudence qu'il faut généraliser les résultats des recherches d'une époque ou d'un endroit à un autre, en particulier au-delà des frontières nationales. Les recherches émanent en grande partie des États-Unis ; or, en matière d'enseignement, ce pays se différencie des autres sur de nombreux points importants, notamment dans les domaines de la gestion, du financement et des politiques concernant les programmes et l'évaluation.

Compte tenu de ces réserves, trois grandes conclusions se dégagent des recherches sur les acquis des élèves. La première conclusion, et la plus solide, est que les variations dans les acquis des élèves sont essentiellement dues à leur bagage à leur entrée à l'école – leurs aptitudes et attitudes ainsi que leur milieu familial et social. Il est difficile aux décideurs d'exercer une influence sur ces facteurs, du moins à court terme.

La deuxième grande conclusion est que parmi les variables sur lesquelles les décideurs pourraient éventuellement agir, celles qui exercent la plus forte influence sur les acquis des élèves sont celles qui ont trait aux enseignants et à l'enseignement. On s'accorde à dire que la « qualité de l'enseignant » est la principale variable scolaire qui joue sur les résultats des élèves (voir les études réalisées par Santiago, 2002 ; Schacter et Thum, 2004 ; et Eide *et al.*, 2004). Les écarts de qualité entre les enseignants ont des effets considérables. Ainsi, les travaux de Rivkin *et al.* (2001) tendent à montrer que passer d'un enseignant moyen à un enseignant classé parmi les 15 % des meilleurs permettrait d'améliorer les résultats des élèves de quatre centiles sur une année donnée, ce qui, selon les estimations des auteurs, équivaut à peu près à l'effet sur les acquis d'une réduction des effectifs de la classe de 10 élèves. Sanders et Rivers (1996) ont calculé non seulement que l'influence des enseignants est considérable – les élèves dont les enseignants sont les plus efficaces (ceux qui appartiennent au quintile supérieur) affichent des résultats quatre fois meilleurs que ceux des élèves dont les enseignants sont les moins efficaces (quintile inférieur) – mais aussi que les effets sont cumulatifs au fil du temps. Le fait d'avoir une succession d'enseignants efficaces peut contribuer à réduire sensiblement l'écart moyen des résultats entre les élèves issus de familles à faible revenu et les élèves issus de familles aisées ; par ailleurs, les élèves dont les résultats sont faibles progressent avec des enseignants efficaces. Rockoff (2004), qui a eu recours à une série de données particulièrement abondantes afin de suivre le même groupe d'enseignants sur une période de 10 ans, a calculé que les différences entre les enseignants expliquent jusqu'à 23 % de l'écart de résultats des élèves sur lequel les politiques des pouvoirs publics peuvent éventuellement exercer une influence.

La troisième grande conclusion des recherches, qui prête un peu plus à la controverse, concerne les indicateurs de la qualité des enseignants ou ses facteurs de corrélation. Les recherches ont consisté pour la plupart à examiner la relation entre les mesures des résultats des élèves, c'est-à-dire le plus souvent les notes à des tests normalisés, et les caractéristiques des enseignants facilement mesurables telles que leurs diplômes, leur expérience pédagogique, ainsi que des indicateurs de leurs compétences théoriques ou de leurs connaissances dans une discipline donnée. Ces travaux révèlent en général une relation positive entre ces mesures des caractéristiques des enseignants et les résultats des élèves, mais peut-être à un degré moindre que celui qu'on aurait pu attendre. Ainsi,

Hanushek (2002, 2003) dans son analyse des études américaines pertinentes arrive à la conclusion que, globalement, certaines caractéristiques des enseignants telles que leur formation ou leur expérience n'ont pas d'effets systématiques évidents sur les résultats des élèves, encore qu'il y ait d'assez bonnes raisons de croire aux effets des compétences théoriques des enseignants (mesurées par leurs notes aux examens). D'autres chercheurs ont mis en doute certaines de ces conclusions. Ainsi, dans leurs méta-analyses, Greenwald *et al.* (1996) et Hedges et Greenwald (1996) ont constaté que des variables telles que la formation des enseignants, leur expérience et leurs compétences sont fortement corrélées avec les résultats des élèves. Il ressort également de l'étude de Gustafsson (2003) qu'il y a un lien étroit entre différents indicateurs des compétences des enseignants et les résultats des élèves, en particulier la formation des enseignants, leur expérience, leurs connaissances et leurs savoir-faire tels qu'ils ont été évalués, et leur formation continue.

Si les caractéristiques de la qualité des enseignants, telles qu'elles sont couramment mesurées, n'ont pas d'effets systématiques évidents et fiables, c'est peut-être parce que certaines des caractéristiques prises en compte dans les recherches (les diplômes, par exemple) ne varient guère pour les enseignants de l'échantillon retenu dans un système scolaire donné. En outre, il est probable qu'un « effet seuil » s'appliquera à la plupart de ces caractéristiques : pour être efficaces, les enseignants doivent avoir atteint un certain niveau de diplômes ou d'expérience mais il est possible qu'un relèvement de ce niveau s'accompagne d'un effet de moins en moins important sur les résultats des élèves. (Les recherches sur les effets de la formation initiale et du développement professionnel des enseignants sont examinées plus avant dans le chapitre 4.)

Les diverses études s'accordent sur l'idée que la qualité des enseignants comprend de nombreux aspects importants dont ne rendent pas compte les indicateurs couramment utilisés tels que les diplômes, l'expérience et l'évaluation des compétences théoriques. Parmi les caractéristiques des enseignants qu'il est plus difficile de mesurer mais qui peuvent être cruciales pour l'apprentissage des élèves figurent l'aptitude à transmettre des idées de façon claire et convaincante, à créer un environnement d'apprentissage stimulant pour différentes catégories d'élèves, à favoriser l'instauration de liens enrichissants entre l'enseignant et les élèves, à faire preuve d'enthousiasme et d'imagination et à travailler efficacement avec les collègues et les parents.

Globalement, les résultats des recherches montrent qu'il est essentiel de relever le niveau de qualité des enseignants pour améliorer les résultats des élèves et que les dispositions prises dans ce sens sont peut-être celles qui ont le plus de chances d'aboutir à un accroissement sensible de la réussite des établissements scolaires (Hanushek, 2004). Toutefois, les conclusions montrent également que les décideurs doivent dans leur action tenir compte des grandes différences d'efficacité entre des enseignants présentant des caractéristiques analogues. Étant donné en particulier l'absence de liens solidement établis entre les titres, diplômes et expérience des enseignants et les résultats des élèves, il est capital de recourir à d'autres indicateurs de la qualité des enseignants. Néanmoins, les caractéristiques facilement mesurables donnent des informations de base sur cette qualité. En cas de pénurie confirmée ou prévisible d'enseignants présentant certaines caractéristiques, la qualité de la profession enseignante risque de baisser.

2.2. La part des enseignants dans la population active et dans les budgets de l'éducation

Les effectifs du corps enseignant sont pléthoriques. Dans les pays de l'OCDE, les enseignants représentent en moyenne environ 2.6 % de la population active totale (voir le tableau 2.1) et le secteur de l'enseignement est le principal employeur de la main-d'œuvre diplômée. En Australie, en 2002/03 par exemple, ce secteur employait près de 300 000 personnes, soit un effectif d'environ 60 % supérieur à celui du personnel infirmier et deux fois le nombre de comptables (Centre of Policy Studies, 2004).

L'importance de l'effectif d'enseignants se reflète dans les dépenses affectées aux écoles. En moyenne, 64 % environ des dépenses de fonctionnement au titre des établissements scolaires sont affectées à la rémunération des enseignants (voir le tableau 2.1), ce qui correspond à près de 5 % des dépenses publiques totales, soit environ 2 % du PIB en moyenne. Les politiques à l'égard des enseignants concernent un grand nombre de personnes et peuvent avoir d'énormes répercussions sur les budgets des établissements scolaires ainsi que sur l'emploi des diplômés en général et sur l'emploi dans le secteur public en particulier.

2.3. Intensification des préoccupations quant à la politique à l'égard des enseignants

Les préoccupations relatives à la politique à l'égard des enseignants se sont intensifiées ces dernières années en raison des profondes mutations économiques et sociales en cours et de l'obligation faite aux écoles de jeter les bases de l'apprentissage tout au long de la vie. Comme l'a expliqué Coolahan (2002), lorsque la société se transforme en profondeur et à un rythme accéléré, des pressions particulières s'exercent pour que les systèmes éducatifs soient mieux adaptés à l'évolution des besoins de la société. La profession enseignante joue un rôle clé d'intermédiaire pour la société alors que celle-ci s'efforce de faire face à l'innovation et aux bouleversements. Cela dit, cette profession doit posséder des savoir-faire, des connaissances et la formation nécessaires pour s'adapter aux nombreux changements et défis à venir. Elle doit s'adapter sans cesse de manière à mener des actions constructives dans une société en mutation rapide si elle entend garder la confiance de la société.

Tous les systèmes scolaires ont engagé ces dernières années de vastes programmes de réforme des cursus, de la pédagogie et de l'évaluation et rien ne permet de penser que le rythme des réformes est en train de ralentir (Coolahan, 2002). Les réformes des programmes passent par l'actualisation des contenus et exigent également l'intégration de nouvelles formations. Il est impérieux, par exemple, que les écoles adoptent les technologies de l'information et de la communication (TIC) pour leurs activités administratives et pédagogiques. À notre époque, les établissements scolaires doivent aussi obligatoirement instaurer une plus grande égalité entre les sexes en ce qui concerne les contenus des programmes et les choix de cursus, les styles pédagogiques et les relations entre personnes. En outre, les pays développés ont pour la plupart opté pour une plus grande intégration des élèves ayant des besoins particuliers dans le système scolaire ordinaire (OCDE, 2003). Toutes ces réformes exigent de réexaminer le rôle des enseignants et, par voie de conséquence, leur formation, leur activité professionnelle et leurs perspectives de carrière.

Tableau 2.1. **Pourcentage d'enseignants dans la population active totale et de la rémunération des enseignants dans les dépenses de fonctionnement au titre des établissements scolaires**

	Pourcentage d'enseignants du primaire et du secondaire dans la population active totale établi à partir d'un dénombrement des effectifs (1999)	Pourcentage de la rémunération des enseignants et de tous les personnels scolaires dans les dépenses de fonctionnement au titre des établissements scolaires, de sources publiques et privées -- enseignements primaire, secondaire et post-secondaire non tertiaire (2001)	
		Rémunération des enseignants	Rémunération de tous les personnels
Allemagne	1.9	m	85
Australie ¹	2.3	58	75
Autriche	2.6	71	79
Belgique	m	77	87
Belgique (Communauté flamande) ^a	3.6	68	82
Canada ^b	1.7	62	78
Chili ^{c,d}	m	m	61
Corée	1.4	62	70
Danemark	2.8	53	78
Espagne	2.7	76	86
États-Unis ^{b,c}	2.2	56	81
Finlande ²	2.4	55	67
France	2.7	m	79
Grèce ^c	m	m	91
Hongrie ^c	3.6	m	75
Irlande ^c	2.8	77	83
Islande	3.3	m	m
Israël	m	m	78
Italie ^{3,c}	2.9	64	81
Japon	1.5	m	88
Luxembourg	2.9	81	91
Mexique ^c	2.5	81	94
Norvège	3.7	m	83
Nouvelle-Zélande	2.6	m	m
Pays-Bas	2.8	m	78
Pologne ^c	m	m	76
Portugal	m	m	94
République slovaque	m	62	79
République tchèque	2.1	49	65
Royaume-Uni	2.4	53	74
Suède	2.8	49	65
Suisse ^c	2.3	72	85
Turquie ^c	2.0	m	95
Moyenne des pays	2.6	64	80

Notes concernant les pays : Les notes signalées par des chiffres renvoient à la première colonne tandis que celles signalées par des lettres en minuscules renvoient aux deuxième et troisième colonnes.

1. Le nombre d'enseignants est exprimé en équivalents plein-temps.

2. Les données ne concernent que les enseignants exerçant dans le cadre d'un établissement du système éducatif ordinaire et excluent les écoles de sport, de musique, les écoles populaires (*folk high schools*) et les écoles militaires.

3. Chiffre légèrement sous-estimé du fait que les enseignants exerçant dans le cadre de programmes tels que ceux d'enseignement professionnel régional ne sont pas pris en compte.

a. Année de référence : 2000.

b. Enseignement post-secondaire non tertiaire non pris en compte.

c. Établissements publics seulement.

d. Année de référence : 2002.

m : donnée non disponible.

Sources : Données de la première colonne : OCDE (2001b, tableau D2.4); données des deuxième et troisième colonnes : OCDE (2004a, tableau B6.3).

Près de la moitié des pays participant au projet de l'OCDE se disent très préoccupés par la question du maintien d'une offre suffisante d'enseignants de grande qualité. Outre les données contenues dans les rapports de base nationaux, l'enquête réalisée en 2000 par l'OCDE dans le cadre du Programme international pour le suivi des acquis des élèves (PISA) a révélé que dans la moitié des pays de l'OCDE, la majorité des élèves de 15 ans fréquentent des écoles où, selon les directeurs, les activités scolaires sont ralenties par la pénurie d'enseignants ou l'inadéquation de l'offre dans cette profession. Si l'on en croit l'étude consacrée en 2001 à l'enseignement secondaire du deuxième cycle dans 15 pays de l'OCDE, en moyenne 15 % environ des enseignants à plein-temps et 30 % des enseignants à temps partiel n'ont pas les qualifications voulues (OCDE, 2004b). Les postes vacants sont en général plus difficiles à pourvoir dans des disciplines comme les TIC, les mathématiques, les langues étrangères et les sciences, c'est-à-dire des secteurs où des possibilités d'emploi, souvent intéressantes, sont offertes en dehors de l'enseignement. La pénurie d'enseignants s'accompagne aussi d'un problème d'équité : dans les pays où sévit une pénurie générale d'enseignants, les écoles situées dans des zones isolées ou défavorisées sont souvent celles dont les professeurs sont les moins qualifiés et les moins expérimentés.

Certains pays non seulement s'inquiètent de savoir si les nouveaux enseignants diplômés sont en nombre suffisant, mais ils expriment aussi des craintes au sujet de la qualité et de la motivation d'une fraction des futurs enseignants. L'inscription dans les filières de formation des enseignants est souvent un deuxième ou un troisième choix et attire en général ceux dont les qualifications sont relativement faibles. Les taux d'abandon sont élevés dans certaines filières et la proportion des diplômés accédant à l'enseignement est souvent inférieure aux attentes.

Le vieillissement du corps enseignant ne fait qu'accentuer ces difficultés de recrutement. En moyenne, 25 % des enseignants du primaire et 30 % des enseignants du secondaire ont plus de 50 ans et dans certains pays plus de 40 % des enseignants se trouvent dans ce groupe d'âge (OCDE, 2004a). Un grand nombre d'entre eux vont probablement prendre leur retraite dans les toutes prochaines années. En outre, l'attrait de la profession enseignante – mesuré par les rémunérations relatives et la position sociale – a fortement baissé dans certains pays ces dernières années. Dans 14 des 19 pays disposant des données pertinentes, la rémunération d'un enseignant du premier cycle du secondaire ayant 15 années d'ancienneté a augmenté plus lentement que le PIB par habitant entre 1994 et 2002.

Le problème que l'offre d'enseignants pose à certains pays tient parfois plus à la rotation élevée observée au cours des premières années de la carrière enseignante qu'à une pénurie de nouveaux enseignants diplômés. D'après les recherches, les enseignants qui abandonnent cette profession constatent souvent que ce qui les avait attirés vers l'enseignement – le travail avec les élèves et les collègues, l'autonomie professionnelle et les possibilités d'épanouissement personnel et d'enrichissement intellectuel – est de plus en plus difficile à mettre en pratique dans la réalité quotidienne du travail. S'il est vrai que les taux de déperdition sont plus élevés durant les premières années de service et fléchissent avec l'âge, les enseignants chevronnés qui abandonnent la profession avant l'âge de la retraite pour des raisons de ce genre sont encore relativement nombreux.

Nombre de pays s'inquiètent de voir diminuer la proportion d'hommes dans l'enseignement, à plus forte raison si l'on considère les résultats scolaires des garçons. En moyenne, les hommes ne représentent que 20 % de l'effectif d'enseignants du primaire dans les pays de l'OCDE, et les données recueillies sur les enseignants en formation aux

fins de la présente étude tendent à montrer que cette proportion va encore baisser dans les années à venir. Certains pays font aussi état d'un déséquilibre entre la diversité culturelle ou linguistique de la population d'élèves et celle du corps enseignant alors même que la proportion des élèves issus des minorités augmente.

Certains des pays participants signalent qu'ils ne sont pas actuellement confrontés à une pénurie d'enseignants et que les candidats qualifiés sont bien plus nombreux que les postes à pourvoir. Il n'en reste pas moins que les pays où l'offre d'enseignants est excédentaire ont de gros problèmes à résoudre. Les coûts pour les personnes concernées et la société peuvent être très lourds quand les sommes investies dans la formation des enseignants sont importantes et que de nombreux diplômés ne trouvent pas de travail en tant qu'enseignants, notamment quand leurs diplômes ne sont pas reconnus ailleurs sur le marché du travail. Plusieurs pays font observer que si la profession enseignante est actuellement « saturée », il est difficile de garantir que des individus compétents et motivés trouvent des emplois d'enseignants et ne soient pas perdus pour la profession. Même quand ils ne connaissent pas de pénurie, ces pays partagent le même souci au sujet des insuffisances qualitatives du corps enseignant. La plupart des pays se demandent avec inquiétude si les enseignants ont bien les compétences et les connaissances dont ils ont besoin pour répondre aux exigences de l'école d'aujourd'hui et à la plus grande diversité des populations scolaires.

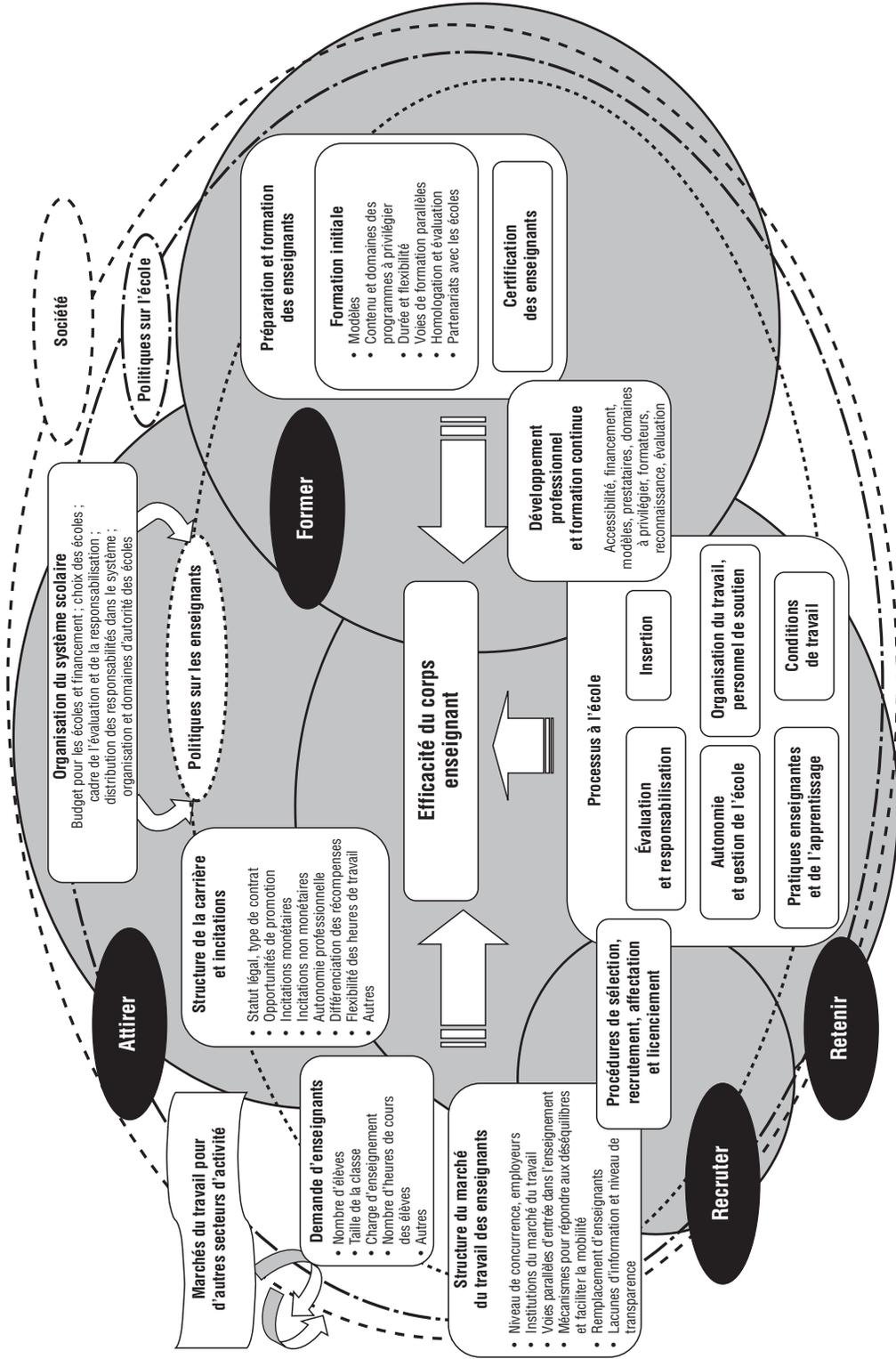
2.4. Analyse de la politique à l'égard des enseignants

L'une des principales difficultés consiste à comprendre la série complexe de facteurs – qu'ils touchent la société, le système scolaire ou l'école – qui suscitent les inquiétudes évoquées plus haut. Il est important de définir la façon dont ces différents facteurs agissent les uns sur les autres et de repérer ceux sur lesquels les pouvoirs publics peuvent agir. Le graphique 2.1 présente un cadre théorique qui récapitule tous les facteurs en jeu et leurs liens réciproques. Ce cadre théorique provient d'un document de travail préparé pour les besoins de cette étude (Santiago, 2002).

Partant du principe que l'objectif primordial consiste à assurer l'efficacité du corps enseignant dans toutes les écoles et toutes les classes, le graphique 2.1 répartit les facteurs qui définissent la politique à l'égard des enseignants en cinq grands groupes. Le groupe intitulé *Préparation et formation des enseignants* inclut des facteurs liés à la formation initiale et à la certification des enseignants ainsi qu'à leur développement professionnel tout au long de leur carrière. Le groupe *Structure de la carrière et incitations* rassemble les facteurs qui attirent les individus dans la profession. Le groupe *Demande d'enseignants* comprend les éléments qui permettent de calculer le nombre d'enseignants nécessaires, tandis que le groupe *Structure du marché du travail des enseignants* fait intervenir les aspects qui déterminent l'interaction entre l'offre et la demande d'enseignants, y compris les procédures de recrutement et de sélection. Enfin, le groupe *Processus scolaires* englobe les aspects du travail à l'école qui retiennent sur l'efficacité des enseignants. Outre les groupes qui concernent spécifiquement la politique visant les enseignants, le cadre théorique tient compte aussi de l'influence de l'organisation du système, de l'interaction avec les marchés du travail hors enseignement et de l'effet de l'évolution de la société.

L'analyse de la politique à l'égard des enseignants menée au titre de ce projet porte plus particulièrement sur quatre questions : les actions visant à accroître l'attrait de la profession enseignante (*Attirer* dans le graphique 2.1) ; à améliorer la formation des enseignants, leur perfectionnement et leur certification (*Former*) ; à améliorer le recrutement

Graphique 2.1. Cadre théorique pour l'activité



et la sélection des enseignants et leur affectation aux établissements scolaires (*Recruter*) ; et à retenir les enseignants de qualité dans les établissements scolaires (*Retenir*). L'ordre dans lequel ces différentes actions sont citées correspond *grosso modo* aux étapes de la vie professionnelle des enseignants. Toutefois, ces différents aspects ne sont pas sans rapport les uns avec les autres. Par exemple, certains facteurs qui attirent d'éventuels candidats dans la profession enseignante (rémunérations, possibilités de carrière, etc.), comptent aussi sans doute pour retenir les enseignants de qualité dans le système scolaire. En les énumérant séparément, on reconnaît cependant que certains facteurs – dont les futurs enseignants n'ont guère directement connaissance – ont des chances de prendre peu à peu plus d'importance lorsque les enseignants exercent depuis un certain temps (notamment le rôle d'encadrement dans l'école, les conditions de travail et la satisfaction professionnelle). En conséquence, la position des quatre cercles du graphique 2.1 reflète les facteurs susceptibles d'exercer une influence plus directe sur chacune des quatre grandes questions. Chacune d'elles est examinée dans les différents chapitres, mais avec d'abondants recoupements entre eux.

2.5. Analyse du marché du travail des enseignants

Caractéristiques essentielles du marché du travail des enseignants

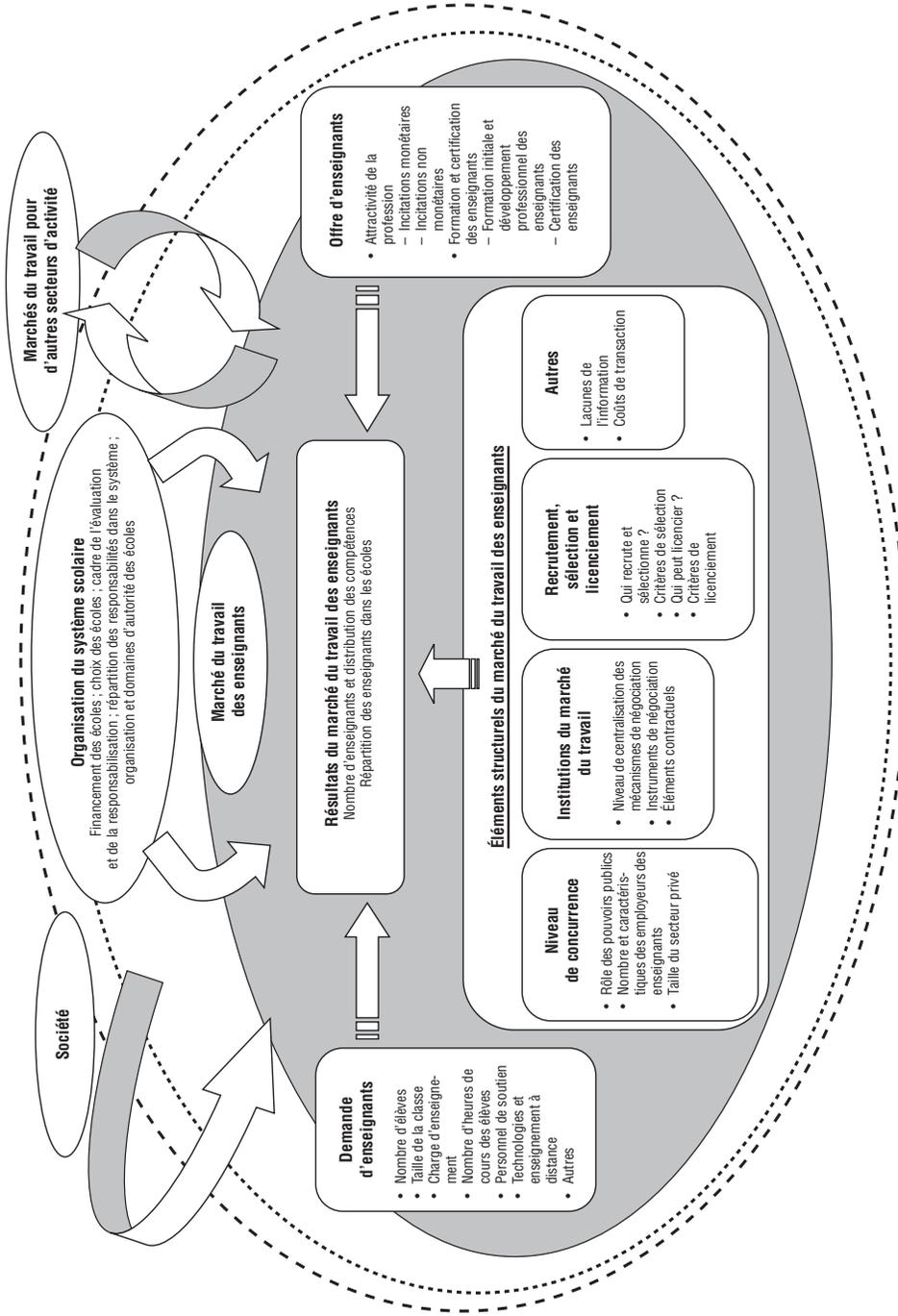
Un volet important du projet consistait à mieux comprendre le fonctionnement du marché du travail des enseignants dans les pays participants. Il s'agit notamment d'examiner comment les enseignants réagissent aux incitations, les choix que les décideurs doivent faire lorsqu'ils définissent le nombre d'enseignants requis et les mécanismes utilisés pour affecter les enseignants aux établissements scolaires. Ces différents aspects sont traités dans les chapitres qui suivent. La présente section donne une vue d'ensemble du marché du travail des enseignants.

Le fonctionnement du marché du travail des enseignants détermine, pour un système scolaire donné, le nombre des enseignants et leurs caractéristiques, leur répartition dans les écoles et les conditions d'emploi en vigueur, y compris le barème des rémunérations. L'analyse de ce marché porte en général sur les déterminants du nombre d'enseignants requis ; sur les facteurs qui poussent les personnes à vouloir se former à la profession enseignante, à y accéder et à y rester, ou à y revenir tout au long de leur vie active ; et sur le rôle des institutions du marché du travail telles que les négociations collectives, les mécanismes de recrutement et de sélection et les éléments contractuels intervenant dans l'adéquation entre les enseignants potentiels et les autorités scolaires.

Le marché du travail des enseignants présente un certain nombre de caractéristiques structurelles importantes qui contribuent à forger le corps enseignant et la nature de son activité, en particulier : *i*) la position dominante que dans la plupart des pays l'État occupe dans l'éducation qu'il assure et régleme ; *ii*) la segmentation et la stratification de ce marché ; *iii*) les caractéristiques des institutions du marché du travail – par exemple, la négociation collective, les mécanismes de rémunération ou le statut de fonctionnaire des enseignants ; *iv*) les procédures de recrutement, de sélection et de licenciement ; *v*) les incitations dont bénéficient les enseignants sur le marché du travail, compte tenu de l'organisation du système scolaire.

Le cadre théorique du marché du travail des enseignants est présenté dans le graphique 2.2. On y indique les trois grands domaines interdépendants qui déterminent les résultats de ce marché. Premièrement, la demande d'enseignants, dont il est question au chapitre 3, regroupe les aspects qui déterminent le nombre et les compétences des

Graphique 2.2. Cadre théorique du marché du travail des enseignants (Repris de Santiago, 2004)



enseignants que demandent les systèmes éducatifs pour répondre aux besoins de la population d'âge scolaire. Le deuxième domaine, l'offre d'enseignants, porte sur les facteurs qui définissent le nombre de candidats potentiels prêts à enseigner dans le système éducatif actuel, ainsi que sur les types et les niveaux de leurs compétences. Le comportement des individus du côté de l'offre est analysé dans les chapitres traitant des moyens de renforcer l'attrait de la profession enseignante dans le choix de carrière (chapitre 3) et de retenir dans le système scolaire les enseignants de qualité (chapitre 6). Les questions relatives au développement des compétences sont traitées dans le chapitre 4. Le troisième aspect qui joue un rôle central dans le marché du travail des enseignants concerne les éléments structurels qui déterminent les mécanismes par lesquels l'offre et la demande interagissent. Leur rôle est étudié au chapitre 5 (recrutement, sélection et emploi des enseignants).

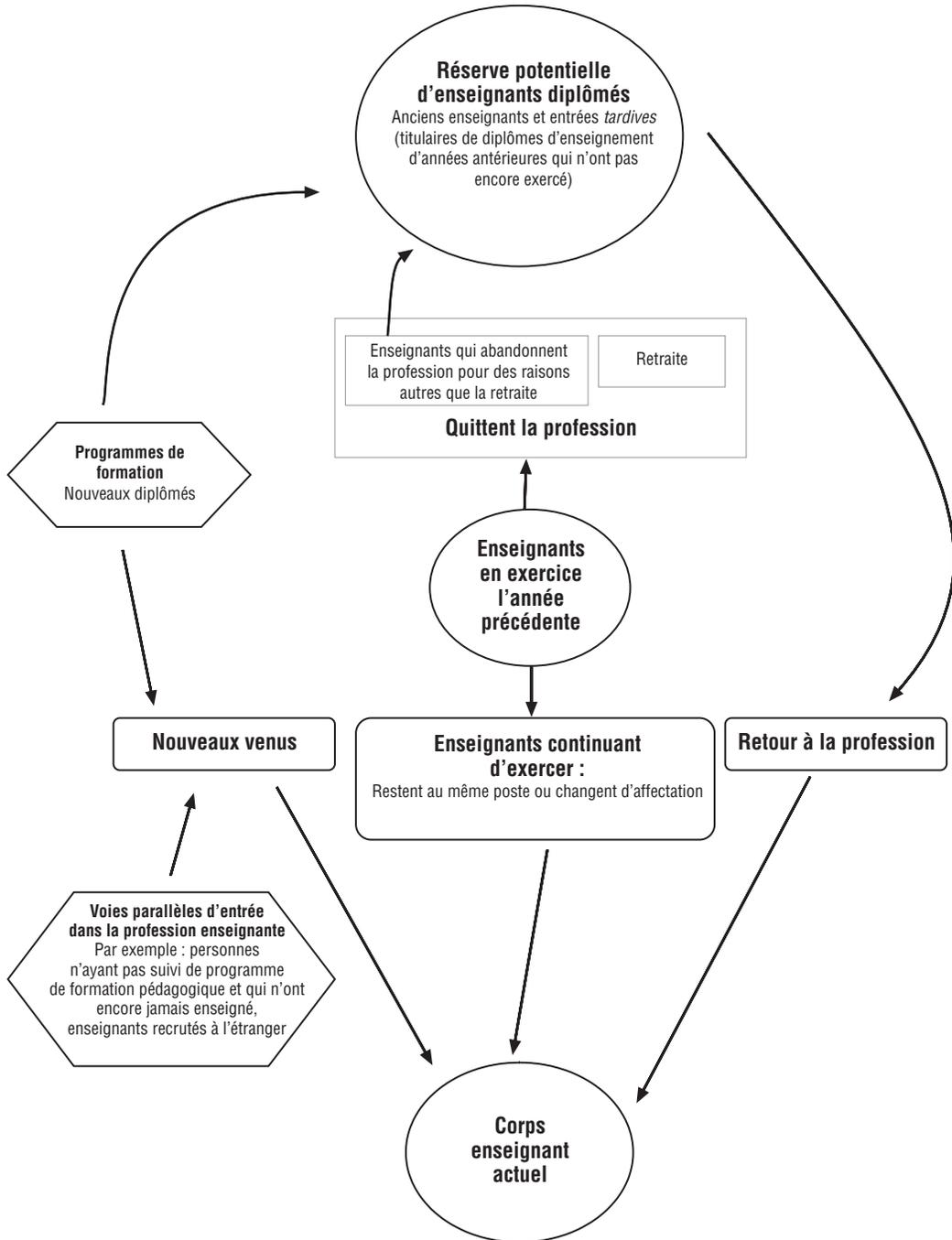
Sources de l'offre d'enseignants

Par définition, l'offre globale d'enseignants en une année donnée correspond au nombre de personnes qualifiées, toutes sources confondues, disposées à assurer leurs services dans les conditions en vigueur. L'élément le plus important de l'offre d'enseignants d'une année donnée est le maintien dans leur poste des enseignants de l'année précédente. Ceux qui restent ont souvent la possibilité de conserver le même poste d'une année sur l'autre. Néanmoins, nombreux sont ceux qui postulent d'autres postes dans d'autres écoles de la région, ou dans d'autres disciplines, voire dans une région différente. La circulation des enseignants en exercice à l'intérieur du système éducatif est donc une source importante d'embauche d'enseignants ou de leur réaffectation à des postes vacants.

Un gros effectif de « nouveaux » est aussi embauché chaque année par le système éducatif. Ces nouveaux venus ont trois provenances. L'essentiel de cet effectif est formé par d'anciens enseignants et des diplômés des programmes de formation initiale qui ne sont pas entrés dans la profession lors de l'obtention de leur diplôme, mais qui pourraient être tentés d'y venir par des incitations appropriées. La deuxième source comprend les diplômés récents des programmes de formation initiale. Un troisième groupe se compose de diplômés de l'université qui n'ont pas suivi de programme de formation au métier d'enseignant et n'ont encore jamais enseigné ; ce sont les enseignants venus de voies parallèles. Certains pays envisagent aussi de recruter des enseignants à l'étranger. Les entrées et les sorties caractéristiques de la profession sont représentées au graphique 2.3. Une grande partie du projet consistait à suivre l'évolution de ces flux, et à en définir les causes.

Le comportement des enseignants du côté de l'offre suppose une série de décisions : *i*) décider de suivre une formation à l'enseignement ; *ii*) décider d'embrasser la profession enseignante à l'issue de la formation ; *iii*) décider de changer de lieu d'affectation ; *iv*) décider du nombre d'années à rester dans l'enseignement ; *v*) décider de revenir à l'enseignement après une interruption de carrière. Une diversité de facteurs influent, plus ou moins il est vrai, sur ces décisions. Ainsi, celle de suivre ou non une formation initiale sera sans doute particulièrement sensible à l'offre de programmes correspondants ou à l'offre d'incitations spécifiques telles que les bourses d'études. Par ailleurs, la décision de devenir ou non enseignant dépendra vraisemblablement d'incitations telles que les rémunérations relatives des enseignants et les perspectives d'emploi en dehors de l'enseignement. De même, des facteurs tels que les conditions de travail relatives (par exemple, l'administration de l'école et la composition de la population d'élèves) compteront sans doute beaucoup dans la décision du lieu où enseigner et dans celle de rester ou non dans la profession. Ces aspects sont étudiés en détail dans les chapitres 3 et 6.

Graphique 2.3. Profession enseignante : entrées et sorties



Bibliographie

- Centre of Policy Studies (2004), *Employment Growth by ASCO Occupation, Australia, 1994-5 to 2002-3*, données non publiées, Monash University, Melbourne.
- Coolahan, J. (2002), « Teacher Education and the Teaching Career in an Era of Lifelong Learning », *OECD Education Working Paper*, No. 2, OCDE, Paris. Disponible sur le site www.oecd.org/edu/workingpapers
- Eide, E., D. Goldhaber et D. Brewer (2004), « The Teacher Labour Market and Teacher Quality », *Oxford Review of Economic Policy*, 20(2), pp. 230-44.
- Greenwald, R., L. Hedges et R. Laine (1996), « The Effect of School Resources on Student Achievement », *Review of Educational Research*, 66(3), pp. 361-396.
- Gustafsson, J-E. (2003), « What Do We Know About Effects of School Resources on Educational Results? », *Swedish Economic Policy Review*, 10, pp. 77-110.
- Hanushek, E. (2002), « Publicly Provided Education », A. Auerbach et M. Feldstein (éd.), *Handbook of Public Economics*, Vol. 4, Elsevier, Amsterdam.
- Hanushek, E. (2003), « The Failure of Input-Based Schooling Policies », *The Economic Journal*, Vol. 113, F64-F98.
- Hanushek, E. (2004), « Some Simple Analytics of School Quality », Working Paper No 10229, National Bureau of Economic Research, Cambridge, MA.
- Hedges, L. et R. Greenwald (1996), « Have times changed? The Relation Between School Resource and Student Performance », G. Burtless (éd.), *Does Money Matter? The Effect of School Resources on Student Achievement and Adult Success*, Brookings Institution Press, Washington D.C.
- OCDE (2001a), *Connaissances et compétences : des atouts pour la vie, Premiers résultats de PISA 2000*, OCDE, Paris.
- OCDE (2001b), *Regards sur l'éducation : Les indicateurs de l'OCDE 2001*, OCDE, Paris.
- OCDE (2003), « Diversité, intégration et équité : leçons tirées des prestations pour élèves à besoins éducatifs particuliers », *Analyse des politiques d'éducation 2003*, OCDE, Paris.
- OCDE (2004a), *Regards sur l'éducation : Les indicateurs de l'OCDE 2004*, OCDE, Paris.
- OCDE (2004b), *Completing the Foundation for Lifelong Learning: An OECD Survey of Upper Secondary Schools*, OCDE, Paris.

- Rivkin, S., E. Hanushek et J. Kain (2001), « Teachers, Schools, and Academic Achievement », *Working Paper 6691* (revision), National Bureau of Economic Research, Cambridge, MA.
- Rockoff, J. (2004), « The Impact of Individual Teachers on Student Achievement: Evidence from Panel Data », *American Economic Review*, 94(2), pp. 247-52.
- Sanders W. et J. Rivers (1996), « Cumulative and Residual Effects of Teachers on Future Student Academic Achievement », Research Progress Report, University of Tennessee Value-Added Research and Assessment Center, Knoxville, Tennessee.
- Santiago, P. (2002), « Teacher Demand and Supply: Improving Teaching Quality and Addressing Teacher Shortages », *OECD Education Working Paper*, No.1, OCDE, Paris. Disponible sur le site www.oecd.org/edu/workingpapers
- Santiago, P. (2004), « The Labour Market for Teachers », G. Johnes et J. Johnes (éd.), *International Handbook on the Economics of Education*, Edward Elgar, Cheltenham, Royaume-Uni.
- Schacter, J. et Y. Thum (2004), « Paying for High and Low-quality Teaching », *Economics of Education Review*, 23, pp. 411-430.
- Vignoles, A., R. Levacic, S. Machin, D. Reynolds et J. Walker (2000), *The Relationship Between Resource Allocation and Pupil Attainment: A Review*, DfEE Research Report 228, Londres : DfEE.

Chapitre 3

Faire de l'enseignement un choix professionnel attrayant

Résumé

La profession d'enseignant doit pouvoir rivaliser avec les autres professions pour attirer à elle des personnes douées et motivées. Ce chapitre examine les tendances qui suscitent des inquiétudes quant à l'attrait de la profession, fait le point sur les principaux instruments susceptibles d'attirer des personnes compétentes dans la profession et propose un certain nombre d'actions politiques possibles que les pays pourraient envisager d'adopter.

Les pays expriment deux grandes préoccupations concernant l'offre d'enseignants. La première a trait à leur nombre : beaucoup de pays sont déjà ou seront prochainement confrontés à une pénurie d'enseignants, pénurie qui touche plus particulièrement des disciplines comme les mathématiques, les sciences, les technologies de l'information et de la communication, et les langues. Ces problèmes de pénurie semblent beaucoup plus graves dans les zones et quartiers défavorisés et reculés. L'autre préoccupation est d'ordre plutôt qualitatif et se fonde sur les tendances à l'oeuvre dans la composition du corps enseignant pour ce qui est de la formation, du sexe et des compétences. Le vieillissement du corps enseignant aggrave la question du recrutement. Dans les pays de l'OCDE, en moyenne 26 % des enseignants du primaire et 31 % de ceux du secondaire ont plus de 50 ans, et beaucoup d'entre eux prendront leur retraite dans les quelques années à venir.

Dans un certain nombre de pays, la profession bénéficie d'une grande considération et les candidats qualifiés sont plus nombreux que les postes à pourvoir. L'expérience de ces pays contribue à infirmer l'idée selon laquelle la profession enseignante serait sur le déclin à long terme. Cette idée est également démentie par les pays qui ont connu récemment une reprise de la demande de postes d'enseignants.

Les pouvoirs publics doivent agir à deux niveaux : d'abord chercher à rehausser l'image de l'enseignement en tant que profession et la rendre compétitive sur le marché du travail, et élargir l'offre d'enseignants en y intégrant des personnes qualifiées venant d'autres horizons et d'anciens enseignants qui souhaitent reprendre leur activité. Ensuite, mieux cibler leur action pour remédier à des pénuries spécifiques, par exemple en encourageant plus particulièrement les enseignants dont les qualifications se font rares sur le marché, et en prévoyant un soutien spécial pour inciter des enseignants à travailler dans des écoles difficiles ou dans des zones défavorisées.

Les pays qui connaissent un excédent d'enseignants peuvent se permettre d'être plus sélectifs. Parmi les actions qu'ils préconisent figurent l'élargissement des critères de sélection, des programmes bien structurés d'insertion et des périodes probatoires pour faire en sorte que ce soient les meilleurs candidats qui obtiennent les emplois disponibles.

S'il est une condition essentielle pour qu'un enseignement de qualité soit dispensé dans les écoles, c'est que des personnes motivées, ayant un haut niveau de connaissances et de compétences, choisissent d'exercer ce métier. La profession enseignante doit pouvoir rivaliser avec les autres pour attirer à elle des personnes de talent. Ce chapitre passe en revue les tendances et les faits nouveaux qui suscitent des inquiétudes quant à l'attrait de la profession. Il examine ensuite les instruments politiques susceptibles d'attirer des personnes compétentes dans la profession, fait le point sur les principaux facteurs en cause et analyse ceux qui seraient les plus perméables à une action politique. Ce chapitre décrit aussi les initiatives prises par les gouvernements des pays participants et propose un certain nombre d'options politiques possibles que les pays intéressés pourraient envisager d'adopter.

Du point de vue du modèle du marché du travail des enseignants présenté à la section 2.5, ce chapitre s'intéresse principalement aux personnes qui n'exercent pas en ce moment la profession d'enseignant, c'est-à-dire aux nouveaux candidats possibles ou aux personnes susceptibles de la réintégrer. Les questions en rapport avec l'intérêt de poursuivre dans la profession, plus spécifiquement la satisfaction professionnelle, les conditions de travail et le plan de carrière, sont discutées au chapitre 6.

3.1. Préoccupations quant à l'attrait de la profession

3.1.1. Des soucis de quantité et de qualité... étroitement liés

Les rapports de base nationaux expriment deux grandes préoccupations concernant l'offre d'enseignants. La première a trait à leur nombre : bien des pays sont déjà ou seront prochainement confrontés à une pénurie d'enseignants. En se fondant sur les tendances actuelles, les Pays-Bas, par exemple, estiment que le nombre de postes d'enseignants vacants dans les écoles primaires devrait plus que doubler en l'espace de trois ans et passer de 2 800 équivalents plein-temps en 2003 à 6 000 en 2006¹. La seconde préoccupation est d'ordre plus qualitatif et se fonde sur les tendances à l'œuvre dans la composition (selon la formation universitaire, le sexe, les compétences, etc.) de la population enseignante active et des enseignants en formation.

Les préoccupations quant à la quantité et à la qualité de l'offre d'enseignants sont étroitement liées. À court terme, les systèmes scolaires confrontés à une pénurie d'enseignants résolvent habituellement le problème en recourant à l'une des deux solutions suivantes – qui toutes deux soulèvent des problèmes de qualité :

- *Abaisser le niveau de qualification exigé.* Si aucun candidat ayant le niveau de qualification requis pour occuper la place n'est disponible, un candidat d'un niveau inférieur peut être recruté (enseignement hors qualification) ou d'autres enseignants peuvent être invités à enseigner en dehors de leur domaine de compétence (enseignement hors compétence). En outre, les systèmes scolaires confrontés à une pénurie d'enseignants peuvent aussi être contraints de maintenir en poste des enseignants mal notés.

1. Sauf indication contraire, les données et les faits récents apparaissant dans le texte sont extraits des rapports de base nationaux préparés par les pays participant au projet de l'OCDE sur les politiques à l'égard des enseignants. Par souci de concision, les rapports de base ne sont pas mentionnés individuellement. On trouvera dans l'annexe 1 toutes les informations voulues sur les rapports de base, leurs auteurs et leur disponibilité.

- *Augmenter la charge de travail des enseignants.* Le nombre d'enseignants requis peut être diminué en augmentant la charge de travail des enseignants en place, par exemple en augmentant l'effectif des classes et/ou en attribuant à chaque enseignant la responsabilité d'un plus grand nombre de classes.

Même les pays qui ne connaissent pas de pénurie d'enseignants sont parfois confrontés à de graves problèmes. La Corée, par exemple, est préoccupée par « le grave excédent de candidats à des postes d'enseignant dans le secondaire [ce qui signifie que] nombre d'excellents bacheliers renoncent à intégrer les instituts de formation des enseignants ». La pénurie d'enseignants peut être d'ordre quantitatif ou qualitatif.

De telles préoccupations sont exprimées non seulement par les décideurs et les autorités, mais aussi par les enseignants eux-mêmes. Comme on le verra plus loin dans la section consacrée au statut de la profession, les enquêtes menées auprès des enseignants rapportent systématiquement que ces derniers s'inquiètent de l'image négative que le public peut se faire de l'enseignement et des conséquences sur l'appel de jeunes talents vers la profession.

Il est bon de noter, toutefois, que dans un certain nombre de pays, la profession enseignante jouit d'une grande considération et que les candidats qualifiés y sont beaucoup plus nombreux que les postes à pourvoir. L'expérience de ces pays contribue à infirmer l'idée selon laquelle la profession enseignante serait sur le déclin à long terme. Cette idée est également démentie par les pays qui ont connu ces dernières années une reprise de la demande de postes d'enseignant. Ces exemples sont discutés ci-dessous.

3.1.2. *Rareté des données internationales sur les pénuries d'enseignants*

Il n'existe aucune norme précise universellement admise de ce qui constitue effectivement une pénurie d'enseignants. La définition de ce qui « qualifie » un enseignant pour sa tâche varie très sensiblement d'un pays à l'autre de même que la mesure dans laquelle les règles stipulant les qualifications exigées peuvent être assouplies dans le but de doter les écoles en professeurs.

Deux indicateurs sont communément utilisés pour évaluer l'ampleur d'une pénurie d'enseignants, mais ils ont tous deux leurs limites (Wilson et Pearson, 1993) :

- *Taux de postes vacants.* La mesure la plus simple est le nombre de postes non pourvus. Malgré son intérêt, cette mesure a ses limites. Presque tous les postes peuvent être pourvus d'une façon ou d'une autre (en recourant à du personnel temporaire ou non qualifié, par exemple). En outre, certaines écoles ne créeront pas de poste si elles ne sont pas certaines par avance qu'ils seront occupés par des enseignants compétents. Toutefois, même si un nombre limité de postes non pourvus ne signifie pas nécessairement que la pénurie est elle-même limitée, un grand nombre de postes non pourvus est en revanche un signe fort qu'il y a pénurie. Cela est particulièrement vrai lorsqu'on dispose également de données sur le nombre de postes vacants « difficiles à pourvoir » – ceux qui sont restés vacants pendant très longtemps – ou sur le nombre de postes pourvus par des enseignants n'ayant pas toutes les qualifications requises.
- *Pénuries occultes.* On parle de ce genre de pénurie lorsque des postes sont occupés par des personnes n'ayant pas toutes les qualifications requises pour enseigner telle ou telle matière (enseignement « hors compétence ») ; la mesure en est donnée par la proportion d'enseignants dispensant des cours dans une discipline pour laquelle ils ne sont pas qualifiés. Toutefois, cette mesure a aussi ses limites, car l'enseignement hors

compétence peut ne pas être seulement le produit d'une pénurie, mais aussi d'une certaine gestion des écoles. D'ailleurs, de nombreux chefs d'établissement voient dans le fait de charger un professeur d'enseigner une autre matière que la sienne une solution plus commode, moins coûteuse et plus rapide que les autres (Ingersoll, 1999).

Il n'existe pas de données comparables au niveau international pour ces deux indicateurs. Toutefois, un certain nombre de pays disposent de données au niveau national qui, quoique sans être strictement comparables, permettent d'esquisser au moins une partie du tableau international. L'OCDE a collecté, dans le cadre de son projet, d'autres renseignements auprès des pays participants afin de combler quelques lacunes. En outre, deux grandes enquêtes récemment conduites par l'OCDE – le Programme international pour le suivi des acquis des élèves (PISA) en 2000 et l'Enquête internationale sur les établissements du deuxième cycle du secondaire (ISUSS) en 2001 – ont permis de réunir des informations auprès des chefs d'établissements secondaires sur divers aspects de la pénurie d'enseignants dans un large éventail de pays. Toutes ces sources d'information sont exploitées ci-après pour apporter différents éclairages sur les préoccupations quant à l'offre d'enseignants².

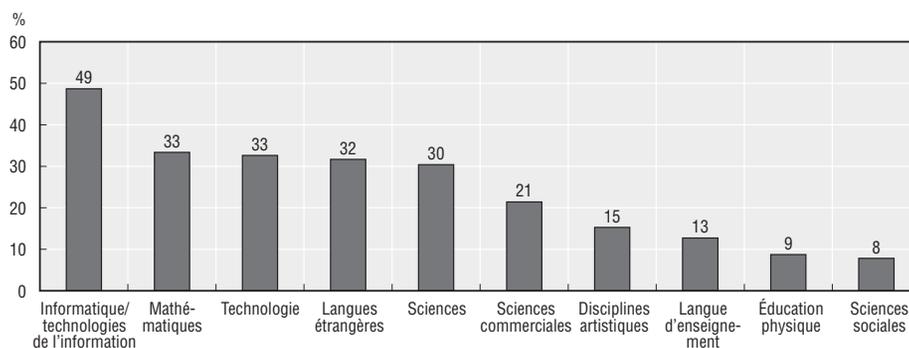
3.1.3. Dans certains pays, les chefs d'établissement signalent de grosses difficultés de recrutement

L'enquête ISUSS conduite en 2001 indique que les chefs d'établissements secondaires signalent de grosses difficultés à recruter des enseignants dans diverses disciplines (graphique 3.1A). La discipline dans laquelle les difficultés sont les plus grandes est l'informatique, avec 49 % des élèves du second cycle fréquentant des établissements dont le directeur indique avoir des difficultés à recruter des enseignants ayant toutes les qualifications requises. Les autres disciplines dans lesquelles le même problème se pose sont les mathématiques (33 %), la technologie (33 %), les langues étrangères (32 %) et les sciences (30 %). L'enquête révèle de grandes différences entre les pays en matière de difficultés de recrutement. Ainsi, les chefs d'établissement de Belgique (Communauté flamande) et de Suisse signalent d'énormes difficultés de recrutement en informatique/technologies de l'information (graphique 3.1B) et en mathématiques (graphique 3.1C), ceux de Hongrie et de Finlande en informatique, et ceux du Danemark et de l'Irlande en mathématiques. Au contraire, la Corée, l'Espagne, la France, l'Italie, le Mexique et le Portugal semblent disposer d'un vivier relativement important de candidats qualifiés pour occuper des postes d'enseignant.

Les résultats de l'enquête PISA 2000 ont montré que, dans la moitié des pays de l'OCDE, une majorité des élèves de quinze ans fréquente un établissement dont le chef pense que la pénurie d'enseignants ou l'inadéquation du recrutement freine l'apprentissage des élèves. Les résultats sont synthétisés dans le graphique 3.2A. Dans les pays suivants : Allemagne, Finlande, Grèce, Islande, Mexique, Norvège, Royaume-Uni et Suède, au moins deux tiers des élèves fréquentaient en 2000 un établissement dont le chef exprimait cette même inquiétude. Au contraire, au moins deux tiers des élèves des pays suivants : Autriche, Chili, Espagne, France, Hongrie, Pologne, République tchèque et Suisse,

2. L'OCDE collabore avec les pays pour l'amélioration des données internationales sur les enseignants dans le cadre du projet sur les Indicateurs des systèmes éducatifs (INES). Les priorités en matière de collecte et de traitement des données sont discutées au chapitre 7.

Graphique 3.1A. Difficulté moyenne rencontrée à recruter des enseignants qualifiés dans les diverses disciplines
Proportion moyenne transnationale d'élèves du second cycle du secondaire fréquentant un établissement dont le directeur a signalé des difficultés à recruter des enseignants pleinement qualifiés, 2001

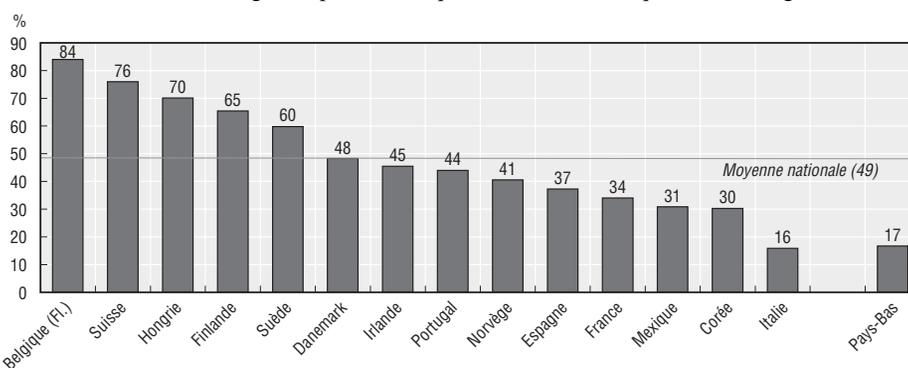


Notes : Les proportions indiquées par discipline constituent des moyennes transnationales. Les pays ayant participé à l'enquête ISUSS sont : Belgique (Fl.), Corée, Danemark, Espagne, Finlande, France, Hongrie, Irlande, Italie, Mexique, Norvège, Pays-Bas, Portugal, Suède et Suisse. Les Pays-Bas n'ayant pas rempli les critères d'échantillonnage internationaux, ont été exclus du calcul des moyennes transnationales.

Source : Base de données de l'Enquête internationale sur les établissements du deuxième cycle du secondaire (ISUSS) de l'OCDE, 2003. Paru dans OCDE (2003) et dans OCDE (2004b).

Graphique 3.1B. Difficulté moyenne rencontrée à recruter des enseignants qualifiés en informatique et technologies de l'information, par pays, 2001

Proportion moyenne d'élèves du second cycle du secondaire fréquentant un établissement dont le directeur a signalé des difficultés à recruter des enseignants pleinement qualifiés en informatique et technologies de l'information

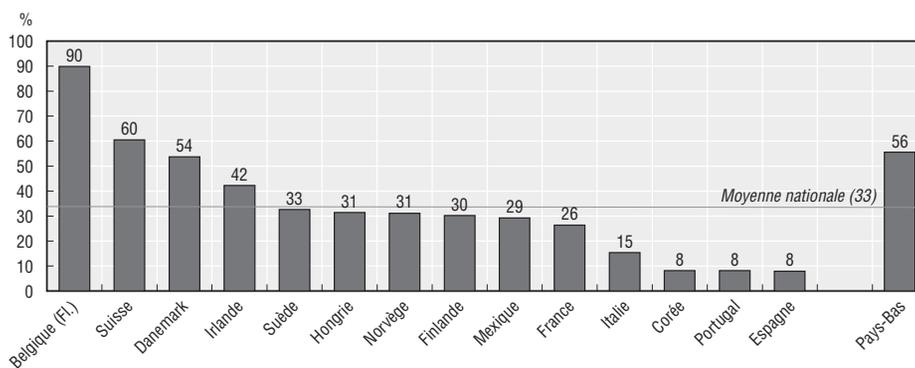


Note : Le taux de réponse des Pays-Bas est trop faible pour garantir la comparabilité des données. Les Pays-Bas ne sont pas inclus dans le calcul de la moyenne transnationale.

Source : Base de données ISUSS de l'OCDE, 2003.

Graphique 3.1C. Difficulté moyenne rencontrée à recruter des enseignants qualifiés en mathématiques, par pays, 2001

Proportion moyenne d'élèves du second cycle du secondaire fréquentant un établissement dont le directeur a signalé des difficultés à recruter des enseignants pleinement qualifiés en mathématiques



Note : Le taux de réponse des Pays-Bas est trop faible pour garantir la comparabilité des données. Les Pays-Bas ne sont pas inclus dans le calcul de la moyenne transnationale.

Source : Base de données ISUSS de l'OCDE, 2003.

fréquentaient un établissement où, selon le chef, la pénurie d'enseignants ou l'inadéquation du recrutement ne nuisait pas à l'apprentissage des élèves³.

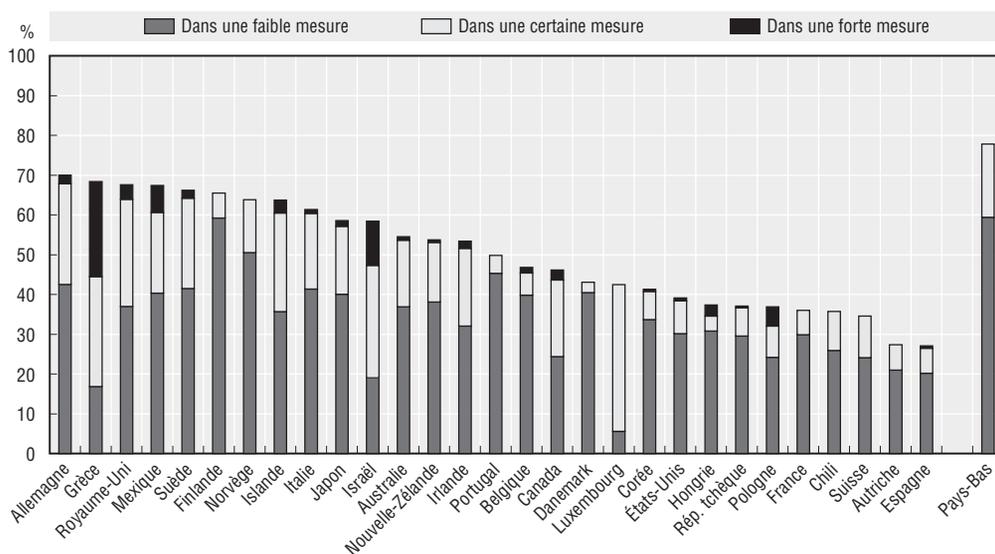
Le graphique 3.2B indique que les chefs d'établissement interrogés percevaient généralement la pénurie d'enseignants ou l'inadéquation du recrutement comme plus problématique pour l'apprentissage des élèves en mathématiques et en sciences que dans la langue d'enseignement (les trois disciplines considérées par l'enquête PISA 2000), et ce particulièrement dans les pays suivants : Australie, Chili, Islande, Pays-Bas, Nouvelle-Zélande, Norvège, Royaume-Uni et États-Unis. La prévalence de ces problèmes en mathématiques et en sciences recoupe les résultats de l'enquête ISUSS cités plus haut, ainsi que les informations contenues dans les rapports de base nationaux. En Norvège, par exemple, où plus de 50 % des enseignants en sciences naturelles dans le deuxième cycle du secondaire ont plus de 50 ans et où relativement peu d'étudiants ayant une formation scientifique s'inscrivent dans les filières de formation des enseignants, l'avenir de l'enseignement de ces disciplines à l'école est un sujet de préoccupation. Même des pays comme la Finlande, qui ne connaissent pas de pénurie, s'inquiètent de ce que les inscriptions en mathématiques et en sciences dans les filières de formation des enseignants sont bien en deçà des niveaux nécessaires.

L'analyse donne à penser qu'il existe un rapport, quoique lointain, entre la pénurie ou l'inadéquation telles qu'elles sont perçues par les directeurs et les résultats des élèves aux tests du PISA. En règle générale, dans les écoles où le chef d'établissement signale que la pénurie de professeurs ou l'inadéquation du recrutement influe négativement sur les résultats des élèves, ceux-ci réussissent moins bien (OCDE et Unesco, 2003)⁴. Significativement, ce rapport apparaît plus étroit dans les pays où la pénurie d'enseignants est plus grave, comme l'Australie, la Belgique, les États-Unis, le Royaume-Uni, la Suède et la Suisse.

-
3. Ces résultats peuvent être influencés par l'interprétation que les chefs d'établissement font des notions de « pénurie » et « d'inadéquation du recrutement » ainsi que par la façon dont ils en évaluent les effets. Ainsi, les chefs d'établissement dans les pays généralement moins touchés par la pénurie d'enseignants peuvent estimer qu'une pénurie récente, ou de peu d'ampleur, influe fortement sur l'apprentissage des élèves, tandis que les chefs d'établissement dans les pays où les problèmes de pénurie ne sont pas nouveaux peuvent voir les choses autrement.
 4. Ces résultats montrent seulement que ces deux facteurs sont associés, non que l'un est la cause de l'autre. Il est possible que certaines autres variables (l'environnement socio-économique de l'école, par exemple) puissent faire baisser les résultats des élèves et entraîner une pénurie d'enseignants. Pour examiner l'éventualité d'un lien de cause à effet, une analyse complémentaire multicritères est indispensable.

Graphique 3.2A. Pénurie d'enseignants/inadéquation du recrutement perçues par les chefs d'établissement comme un frein à l'apprentissage des élèves, 2000

Pourcentage d'élèves de 15 ans fréquentant un établissement dont le chef a indiqué que l'apprentissage des élèves était freiné par la pénurie d'enseignants ou l'inadéquation du recrutement dans les mesures suivantes :

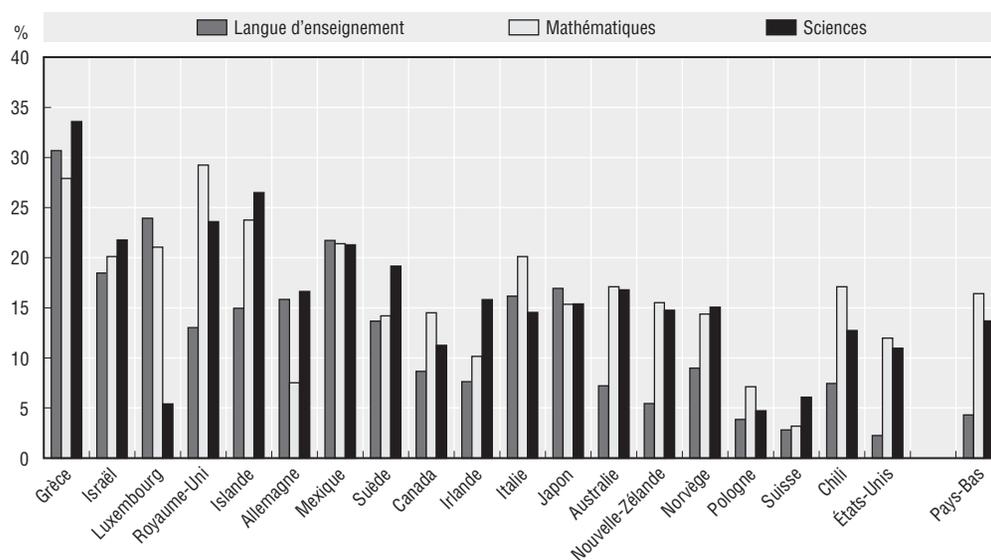


Note : Les chefs d'établissement devaient indiquer la mesure dans laquelle ils pensent que la pénurie d'enseignants/inadéquation du recrutement freine l'apprentissage des élèves de 15 ans en choisissant l'une des quatre réponses suivantes au choix : « pas du tout », « dans une faible mesure », « dans une certaine mesure », « dans une forte mesure ». Le taux de réponse des Pays-Bas est trop faible pour garantir la comparabilité des données.

Source : Base de données PISA de l'OCDE, 2001.

Graphique 3.2B. Pénurie d'enseignants/inadéquation du recrutement perçues par les chefs d'établissement comme un frein à l'apprentissage des élèves, par discipline, 2000

Pourcentage d'élèves de 15 ans fréquentant un établissement dont le chef a indiqué que l'apprentissage des élèves était freiné « dans une certaine mesure » ou « dans une forte mesure » par la pénurie d'enseignants ou l'inadéquation du recrutement dans les disciplines suivantes :



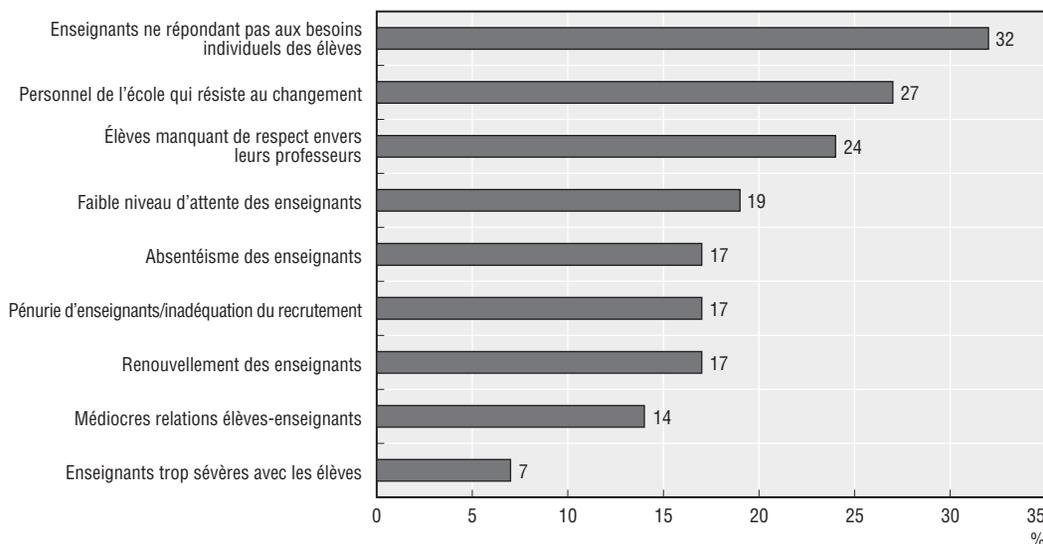
Note : Seuls les pays dans lesquels l'opinion des chefs d'établissement selon laquelle la pénurie d'enseignants/inadéquation du recrutement constitue un frein à l'apprentissage des élèves franchit un certain seuil sont pris en compte. Ce seuil est atteint lorsque la somme des « dans une certaine mesure » et « dans une forte mesure » concernant les pénuries d'enseignants en général atteint 9 % (indicateur donné au graphique 3.2A). Les pays sont classés, de gauche à droite, par ordre de valeur de cette somme. Le taux de réponse des Pays-Bas est trop faible pour garantir la comparabilité des données.

Source : Base de données PISA de l'OCDE, 2001.

L'enquête PISA 2000 demandait aussi aux chefs d'établissement leur opinion sur les effets de toute une série d'autres points en rapport avec les enseignants. Dans la plupart des pays, ils étaient d'avis que la pénurie d'enseignants ou l'inadéquation du recrutement ne comptait pas parmi les principaux facteurs qui freinaient directement l'apprentissage des élèves. Les enseignants qui ne répondent pas aux besoins individuels des élèves, le personnel de l'école qui résiste au changement, les élèves qui manquent de respect envers leurs professeurs sont apparus comme des motifs de préoccupation plus sérieux (graphique 3.3). Ces résultats suggèrent que certains chefs d'établissement sont plus préoccupés par la qualité que par la quantité du corps enseignant. Bien entendu, la pénurie peut influencer sur ces autres facteurs au terme d'une réaction en chaîne. Par exemple, le fait que des écoles doivent recourir à des remplaçants à court terme ou à des enseignants non qualifiés pourrait aggraver les problèmes de discipline et de respect des élèves envers les professeurs.

Graphique 3.3. Mesure dans laquelle, selon les chefs d'établissement, des facteurs propres aux enseignants freinent l'apprentissage des élèves, moyenne des pays, 2000

Pourcentage d'élèves de 15 ans fréquentant un établissement dont le chef a indiqué que l'apprentissage des élèves était freiné « dans une certaine mesure » ou « dans une forte mesure » par les facteurs propres aux enseignants suivants :



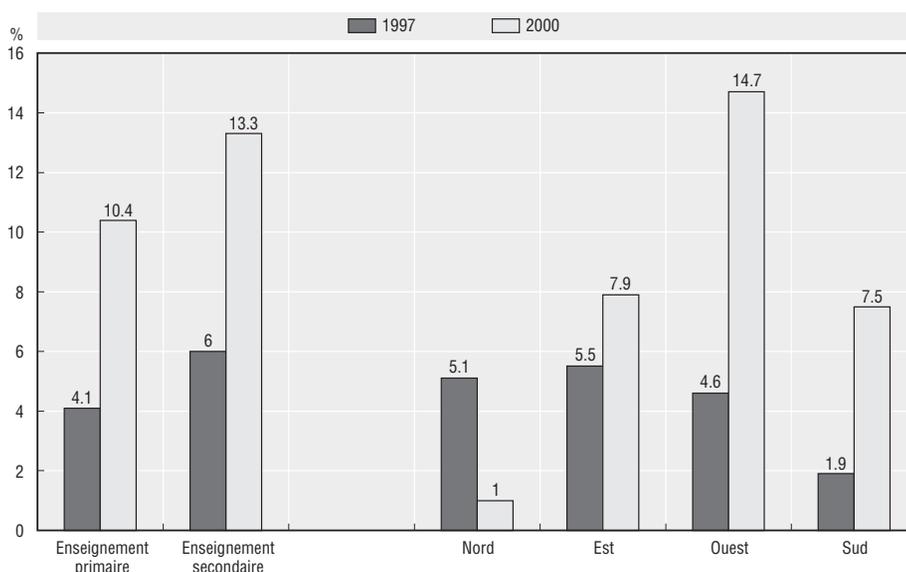
Note : Indiquant dans quelle mesure ils pensaient que l'apprentissage des élèves de 15 ans était freiné par les facteurs propres aux enseignants indiqués ci-dessus, les chefs d'établissement devaient répondre par « pas du tout », « dans une faible mesure », « dans une certaine mesure » ou « dans une forte mesure ». La moyenne des pays est basée sur le Chili, Israël et les pays de l'OCDE (à l'exclusion des Pays-Bas, du fait du faible taux de réponse enregistré, et de la République slovaque et de la Turquie, qui n'ont pas participé à l'enquête PISA 2000).

Source : Base de données PISA de l'OCDE, 2001.

3.1.4. Dans certains pays, des postes restent vacants

Faute de données internationales sur les postes non pourvus, les études nationales nous renseignent sur la question. Aux Pays-Bas, environ un nouveau poste ordinaire sur sept dans le secondaire n'était pas pourvu à la rentrée 2000, soit plus de deux fois le taux enregistré en 1997 (graphique 3.4A). En Angleterre, en 2003, 1,6 % des postes en technologie de l'information dans le secondaire étaient encore vacants en janvier, soit quatre mois après la rentrée des classes (graphique 3.4B). La proportion des postes restés vacants en mathématiques, anglais, sciences et langues étrangères en 2003 y était légèrement inférieure et oscillait entre 1 % et 1,5 %. Signe encourageant, ces données concernant l'Angleterre montrent une diminution du nombre de postes non pourvus par rapport aux chiffres records de l'année 2001.

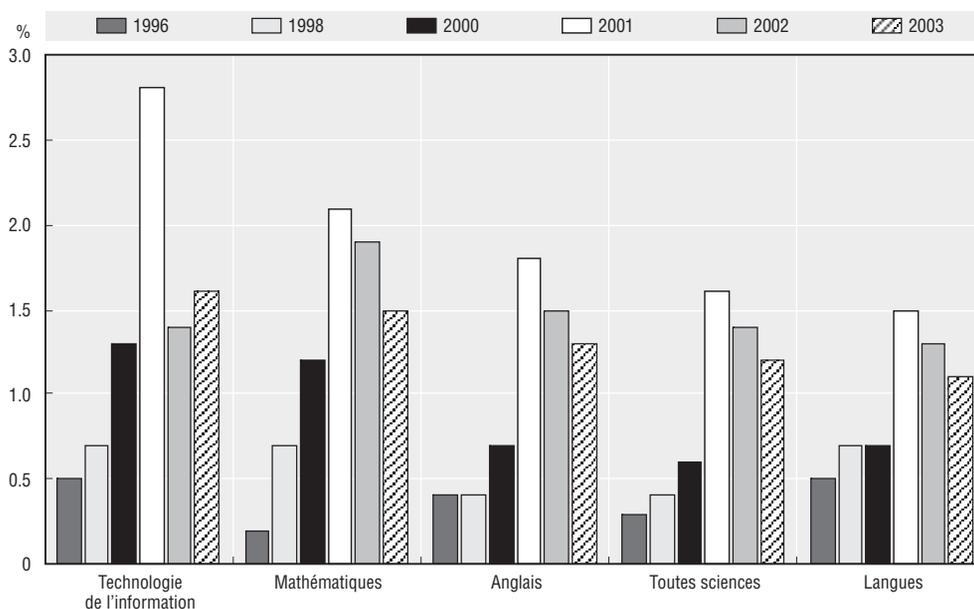
Graphique 3.4A. **Pourcentage de postes d'enseignant non pourvus, aux Pays-Bas, par cycle d'enseignement et par région, 1997 et 2000**



Note : Les chiffres indiquent le pourcentage de postes ordinaires non pourvus au début de l'année scolaire par rapport au nombre total de postes ordinaires non pourvus avant le début de l'année scolaire.

Source : Ministère de l'Éducation, de la Culture et de la Science, Pays-Bas (2002).

Graphique 3.4B. **Pourcentage de postes d'enseignant non pourvus, en Angleterre, par discipline, enseignement secondaire, 1996 à 2003**



Note : Les chiffres indiquent le pourcentage de postes non pourvus en janvier par rapport au nombre d'enseignants en poste dans les disciplines respectives dans les établissements d'enseignement du second degré financés par des fonds publics. Les chiffres de 2001 résultent vraisemblablement d'une surestimation. Les résultats d'une enquête téléphonique sur les postes vacants menée à peu près à la même époque indiquaient une progression de 10 à 20 % des postes à pourvoir dans le secondaire par rapport à 2000. L'enquête de 2002 a introduit des données supplémentaires sur les postes pourvus temporairement à tous les niveaux d'enseignement. Ces nouvelles données ont permis aux établissements et aux autorités éducatives d'interpréter avec plus de précision la définition d'un poste vacant et de fournir des renseignements complémentaires sur les postes pourvus de façon non permanente.

Source : Department for Education and Skills (2003, 2004).

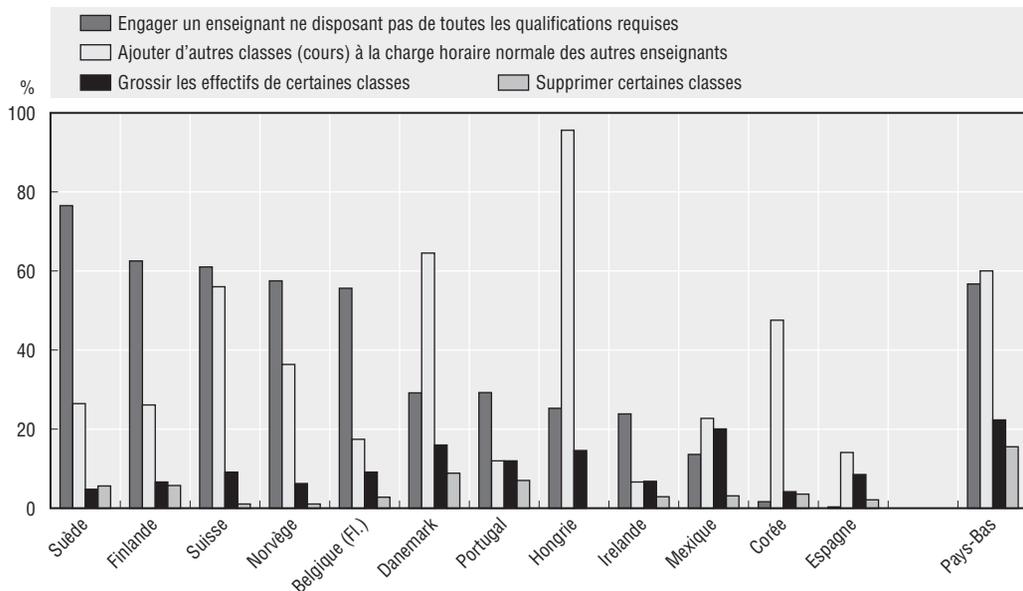
En Belgique (Communauté flamande), durant l'année scolaire 1999/2000, il n'y avait que 0.75 enseignant pour chaque vacance temporaire dans le premier cycle du secondaire. Dans le deuxième cycle, les rapports étaient différents, avec 2.7 enseignants pour chaque vacance temporaire. Toutefois, il est à noter que les candidats à ces postes ne réunissaient pas toujours les qualifications exigées dans la discipline concernée et que des postes sont restés vacants en mathématiques, français, néerlandais et dans l'enseignement technique.

Les données de la Communauté flamande mettent en évidence le fait qu'en règle générale, la pénurie d'enseignants touche inégalement les systèmes scolaires. Le graphique 3.4 montre que le problème des postes non pourvus n'affectait pas uniformément les Pays-Bas ni l'Angleterre, mais était, aux Pays-Bas, plus aigu dans le secondaire que dans le primaire, ainsi que dans les zones plus fortement urbanisées de l'ouest du pays, et, en Angleterre, plus aigu en technologie de l'information et en mathématiques que dans les autres matières.

Mais il arrive rarement qu'une forte proportion de postes à pourvoir restent vacants. Les résultats de l'enquête ISUSS 2001 montrent que dans les pays en butte à des difficultés de recrutement, les écoles embauchent généralement des enseignants ne réunissant pas toutes les qualifications exigées ou accroissent la charge de travail des enseignants en poste (graphique 3.5). Les politiques d'embauche et les pratiques propres aux écoles assurent la présence d'enseignants dans presque toutes les classes. Les données relatives aux postes non pourvus sont donc vraisemblablement en dessous de la réalité et ne reflètent qu'inadéquatement les problèmes de qualité de l'enseignement qui peuvent en découler.

Graphique 3.5. Méthodes employées pour pourvoir les postes vacants, 2001

Pourcentage d'élèves du second cycle du secondaire fréquentant un établissement où sont utilisées les méthodes indiquées ci-après pour pourvoir les postes d'enseignant vacants (selon les chefs d'établissement)



Note : Les pays sont classés par ordre décroissant du pourcentage d'élèves du second cycle du secondaire fréquentant un établissement dont le chef a signalé avoir engagé un enseignant ne disposant pas de toutes les qualifications requises. Les Pays-Bas n'ont pas rempli les critères d'échantillonnage internationaux.

Source : Base de données de l'Enquête internationale sur les établissements du deuxième cycle du secondaire (ISUSS) de l'OCDE, 2003. Paru dans OCDE (2003) et dans OCDE (2004b).

Tableau 3.1A. Enseignants ne disposant pas de toutes les qualifications requises

Pourcentage des enseignants ne disposant pas de toutes les qualifications requises exerçant dans les établissements publics primaires et secondaires, 2001

Moins de 4 %		Entre 4 % et 10 %	Plus de 10 %
Allemagne	Hongrie	Belgique (Fl., Primaire)	Belgique (Fl., Secondaire)
Canada (Québec)	Italie	Chili	États-Unis
Corée	Japon	Irlande (Primaire)	Finlande
Espagne	Angleterre		Israël
France	Écosse		République slovaque
Grèce	Pays de Galles		Suède

Note générale : Ce tableau s'appuie sur des données communiquées par les pays participants. Les informations demandées portaient sur des domaines non encore explorés par le projet de l'OCDE sur les indicateurs des systèmes éducatifs (INES). Pour répondre à cette demande, les pays ont puisé dans leurs collections de données existantes et n'ont lancé aucun programme nouveau de collecte de données. Tous les pays n'ont pas pu fournir les données requises au format souhaité. Ce tableau ne permet pas d'établir une stricte comparaison entre les pays et devrait être lu comme indiquant plutôt des tendances générales. Les chiffres sont basés sur un dénombrement des effectifs.

Définition (pour les besoins de la sélection des données à communiquer, les pays étaient priés de respecter la définition suivante) : Un enseignant disposant de toutes les qualifications requises est un enseignant qui remplit les conditions minimales de qualification fixées par les autorités éducatives pour prétendre et accéder à un poste d'enseignant dans le système d'enseignement public au niveau d'enseignement visé.

Notes spécifiques : L'année de référence est 2002 pour la Finlande et 2000 pour le Canada (Québec) et les États-Unis. Les données concernant la Belgique (Fl.), la Finlande et la Hongrie recouvrent les établissements publics et privés. Les données concernant la Belgique (Fl.), l'Angleterre et le Pays de Galles correspondent à des équivalents plein-temps. Au Japon, seuls les enseignants à plein temps ont été considérés.

Tableau 3.1B. Enseignants ne disposant pas de toutes les qualifications requises, par cycle d'éducation

Différences entre les enseignants du primaire et du secondaire, établissements publics, 2001

Pourcentage des enseignants non qualifiés supérieur dans l'enseignement primaire	Pourcentage des enseignants non qualifiés similaires	Pourcentage des enseignants non qualifiés supérieur dans l'enseignement secondaire
Japon	Canada (Québec)	Belgique (Fl.)
République slovaque	Chili	Finlande (dans les écoles professionnelles)
	Corée	Israël
	États-Unis	Italie
		Suède

Note générale : Voir tableau 3.1A.

Définition : Voir définition de l'enseignant disposant de toutes les qualifications requises dans le tableau 3.1A. Les proportions d'enseignants non qualifiés sont considérées comme similaires si la différence qui les sépare est soit inférieure à un cinquième de la plus faible des deux valeurs soit de moins de 1 pour cent.

Notes spécifiques : Voir tableau 3.1A.

Tableau 3.1C. Enseignants ne disposant pas de toutes les qualifications requises, évolution de 1995 à 2001

	Diminution	Peu d'évolution		Augmentation
Pays dont le pourcentage en 1995 des enseignants non qualifiés était inférieur à 5%		Canada (Québec)	Japon	Chili
		France	Écosse	Irlande
		Grèce	P. de Galles	Italie
		Hongrie		Angleterre
		Corée	États-Unis	Suède
Pays dont le pourcentage en 1995 des enseignants non qualifiés était supérieur à 5%	Israël			
	Rép. slovaque			

Note générale : Voir tableau 3.1A.

Définition : Voir définition de l'enseignant disposant de toutes les qualifications requises dans le tableau 3.1A. Peu d'évolution signifie que l'écart entre le pourcentage d'enseignants non qualifiés de 1995 et celui de 2001 est inférieur à un cinquième de la valeur donnée pour 1995 ou inférieur à 0.5 pour cent en valeur absolue.

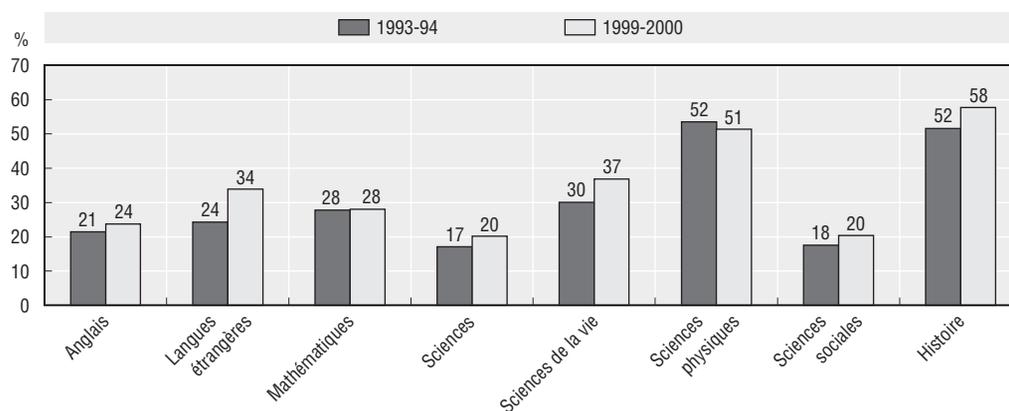
Notes spécifiques : Voir tableau 3.1A. L'année de référence pour les chiffres de 1995 est 1994 pour les États-Unis, 1996 pour l'Angleterre et l'Irlande, 1997 pour l'Italie et 1998 pour le Chili et la Corée.

3.1.5. Certains pays emploient une forte proportion d'enseignants non qualifiés ou d'enseignants en dehors de leur domaine de compétence

La proportion des enseignants en poste qui réunissent toutes les qualifications exigées est une autre preuve de pénurie d'enseignants. Comme on peut le voir au tableau 3.1A, six des 21 pays ont indiqué qu'en 2001 plus de 10 % des enseignants actifs dans l'enseignement public ne détenaient pas les qualifications minimales requises (Belgique, Communauté flamande, écoles secondaires ; États-Unis ; Finlande ; Israël ; République slovaque ; Suède). Dans l'ensemble, la proportion tendait à être plus forte dans les écoles secondaires que dans les écoles primaires (tableau 3.1B). Il est significatif que dans trois seulement des 16 pays à avoir communiqué des données pertinentes, la proportion d'enseignants non qualifiés ait diminué entre 1995 et 2001 (Corée, Israël et République slovaque – voir le tableau 3.1C). Huit pays n'ont enregistré aucune évolution notable de la situation entre ces deux dates, tandis que les cinq autres ont vu cette proportion augmenter.

La mesure dans laquelle les cours sont dispensés par des enseignants qui manquent de compétences dans une matière donnée est un autre indicateur. Le graphique 3.6 montre qu'en 1999/2000, dans les lycées des États-Unis, au moins 20 % des enseignants dans huit disciplines différentes n'avaient aucun diplôme dans la matière qu'ils y enseignaient. La proportion de cours dispensés hors compétence était encore plus élevée en langues étrangères (34 %), sciences de la vie (37 %) et, tout particulièrement, sciences physiques (51 %) et histoire (58 %). Dans sept des huit disciplines, la proportion d'enseignants sans diplôme correspondant a augmenté depuis 1993/94.

Graphique 3.6. Pourcentage des enseignants du second cycle du secondaire (niveaux 9 à 12) non diplômés dans la discipline enseignée, enseignement public, États-Unis (1993-94 et 1999-2000)



Source : US Department of Education (2002).

La République slovaque a agrégé les différentes mesures des qualifications des enseignants en poste afin de donner une idée globale des besoins en matière de recrutement des enseignants. Elle a estimé qu'en 2001, environ 25 % des cours dans le primaire, 30 % dans le premier cycle du secondaire et 15 % dans les classes professionnelles étaient dispensés par des enseignants qui n'avaient aucune qualification en tant que telle, qui enseignaient en dehors de leur domaine de compétence ou bien qui avaient déjà atteint l'âge officiel de la retraite.

3.1.6 . La pénurie s'associe avec une répartition inégale des ressources enseignantes

Il est démontré que, dans les pays où la pénurie d'enseignants est générale, ce sont les élèves des écoles situées dans les régions les plus excentrées ou les plus défavorisées qui se retrouvent avec les enseignants les moins expérimentés et les moins qualifiés. C'est parmi les enseignants en poste dans les écoles à forte concentration d'élèves défavorisés que l'on compte les taux les plus élevés de déperdition et de rotation, ce qui pose le problème de la continuité de l'enseignement des programmes dans ces écoles. (L'encadré 3.1 présente quelques initiatives récemment prises en France pour remédier au problème de la forte concentration d'enseignants inexpérimentés dans les écoles défavorisées.)

Encadré 3.1. Pour une meilleure répartition des compétences et de l'expérience des enseignants en France

La France a pris des mesures pour réduire le poids de l'ancienneté dans la nomination des enseignants aux postes vacants. Ces mesures visent à rectifier la coutume selon laquelle les enseignants en début de carrière étaient majoritairement nommés dans les écoles les plus difficiles et les moins demandées, avec son cortège de conséquences potentiellement négatives pour l'apprentissage des élèves et l'avenir des enseignants eux-mêmes dans le métier. Récemment encore, les deux tiers environ des jeunes certifiés débutaient comme remplaçants à un poste classé « difficile » dans une zone d'éducation prioritaire (ZEP) ou dans une école située dans une zone « difficile ».

Une série d'initiatives a été prise en vue d'améliorer la répartition des compétences et de l'expérience des enseignants dans les écoles :

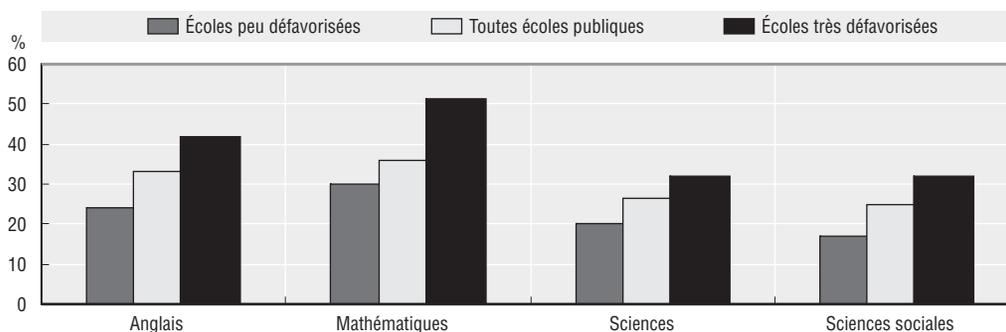
- Instauration d'une prime salariale pour les enseignants en poste dans des écoles situées en zone d'éducation prioritaire, ce afin d'inciter les enseignants plus expérimentés à se porter candidats aux postes vacants dans ces écoles.
- Création d'un certain nombre de postes à exigences particulières dans la banlieue parisienne, accompagnés d'une série d'avantages en matière de placement, de formation et d'avancement.
- Octroi aux jeunes certifiés d'un certain nombre de points supplémentaires (bonification) qui augmentent leurs chances d'être nommés dans l'école de leur choix.
- Création, dans les zones d'éducation prioritaires des banlieues parisiennes, de postes spéciaux « collectifs », auxquels des stagiaires avec de solides stratégies d'amélioration des résultats scolaires peuvent postuler conjointement. En général, les stagiaires sont nommés sur le poste durant leur dernière année de formation initiale pour une période de cinq ans. Le but poursuivi est de mieux préparer les nouveaux maîtres à travailler dans des écoles défavorisées, de leur faire acquérir des compétences de travail en équipe et de mise en œuvre de projets pédagogiques, et de garantir une plus grande longévité des postes dans les écoles concernées.

Ces mesures, quoique restées relativement limitées, semblent avoir été suivies d'effets positifs. En France, les huit académies les moins demandées, et qui avaient accueilli environ 67 % des nouveaux titulaires en 1999, n'en comptaient plus que 58 % en 2000. Les six académies les plus demandées ont accueilli 15 % des nouveaux titulaires en 2000, contre 10 % en 1999. Les postes à exigences particulières, créés en 2001, ont attiré plus de 2 000 candidatures pour 700 places, ce qui a permis de nommer des enseignants réunissant toutes les qualifications requises (plutôt que des stagiaires) à 90 % des places offertes, à cette réserve près que seulement deux recrues sur cinq avaient de l'expérience dans le métier.

Le rapport entre la répartition des enseignants entre les écoles et l'équité de l'éducation a été amplement décrit aux États-Unis. Lankford *et al.* (2002) font état d'écart considérables dans le niveau de qualification des enseignants des écoles de l'État de New York. C'est dans les mêmes classes, notamment des zones urbaines, que l'on trouve les enfants des minorités ethniques ayant des résultats médiocres ou issus de familles pauvres, et bon nombre des enseignants les moins qualifiés. Dans de tels cas, les variations de salaire viennent rarement compenser la difficulté d'enseigner dans des écoles défavorisées et même, dans certains cas, contribuent à l'existence de ces disparités.

Ces résultats sont confirmés par Murphy *et al.* (2003), qui ont montré, en s'appuyant sur des données issues d'une enquête sur le taux d'encadrement dans les écoles (*School and Staffing Survey*) conduite en 1999/2000 par le ministère américain de l'Éducation (*US Department of Education*), que les écoles situées en zone urbaine et celles ayant une concentration relativement forte d'élèves appartenant à des minorités ethniques et issus de milieux à faible revenu étaient les plus durement touchées par la pénurie d'enseignants. Ingersoll (2003) a corroboré ces résultats en montrant que c'est dans les écoles les plus défavorisées que la proportion d'enseignants du secondaire non diplômés dans la discipline qu'ils enseignent est la plus forte (graphique 3.7).

Graphique 3.7. **Pourcentage des enseignants du secondaire (niveaux 7 à 12) non diplômés dans la discipline enseignée, États-Unis, 1999-2000**



Note : L'expression "peu défavorisées" désigne les écoles dont moins de 15 % des élèves bénéficient d'une demi-pension partiellement ou entièrement financée par des fonds publics, tandis que l'expression "très défavorisées" désigne des écoles dont plus de 80 % en bénéficient.

Source : Ingersoll (2003).

Boyd *et al.* (2003) soutiennent que plusieurs aspects du marché du travail des enseignants aux États-Unis font augmenter les probabilités d'une répartition inéquitable des enseignants qualifiés. D'abord, du fait de l'existence d'un barème unique de rémunération dans la plupart des circonscriptions scolaires, il est extrêmement difficile de relever les salaires pour attirer des enseignants plus qualifiés dans les écoles où personne ne veut aller, sans augmenter aussi les salaires dans les autres écoles. Ensuite, la méthode de recrutement fondée sur l'ancienneté, en usage dans de nombreuses circonscriptions, incite les enseignants en poste dans les écoles difficiles à demander leur mutation dans d'autres écoles dès que leur expérience le leur permet, emportant avec eux les fruits de leur apprentissage sur le tas. Enfin, du fait qu'une grande partie du financement des écoles dépend des impôts locaux, les moyens dont disposent les circonscriptions scolaires pour subventionner les écoles et rémunérer les enseignants connaissent des écarts importants.

Ces problèmes ne sont pas l'apanage des États-Unis. L'Australie, par exemple, rencontre des difficultés à attirer des enseignants dans les zones rurales et isolées du pays et à les convaincre d'y rester au-delà de la durée minimale prévue par leur contrat de travail (voir dans l'encadré 3.2 quelques solutions récentes apportées à ce problème). D'un autre côté, l'enseignement étant devenu difficile dans les écoles des zones urbaines des Pays-Bas, les quatre plus grandes villes du pays ont les plus grandes peines du monde à recruter des enseignants ; en 2001, un quart des postes vacants dans ces villes l'étaient encore à la rentrée des classes et près de la moitié des enseignants étaient sous-qualifiés ou non qualifiés. En République slovaque, c'est dans les régions les plus pauvres que l'on trouve les plus faibles taux d'enseignants qualifiés. En Hongrie, malgré une pléthore d'enseignants, les écoles primaires, surtout celles ayant une forte proportion d'élèves originaires de la population de Roms, manquent parfois d'enseignants dans certaines disciplines.

Encadré 3.2. Attirer les enseignants dans les zones rurales et isolées en Australie

En Australie, les écoles implantées dans les zones rurales ou isolées ont des difficultés à attirer et à retenir les enseignants. Afin d'encourager les enseignants à aller dans ces régions et à y rester au-delà de la période de service minimale requise, des primes spéciales et des programmes *ad hoc* de formation sont proposés dans la plupart des états, comme l'illustrent les exemples du Queensland et de Nouvelle-Galles du Sud ci-après.

Le Programme d'incitation du Queensland en faveur des régions isolées (*Queensland Remote Areas Incentive Scheme*) accorde aux enseignants qui travaillent dans les écoles des zones rurales et isolées des indemnités et des avantages, notamment :

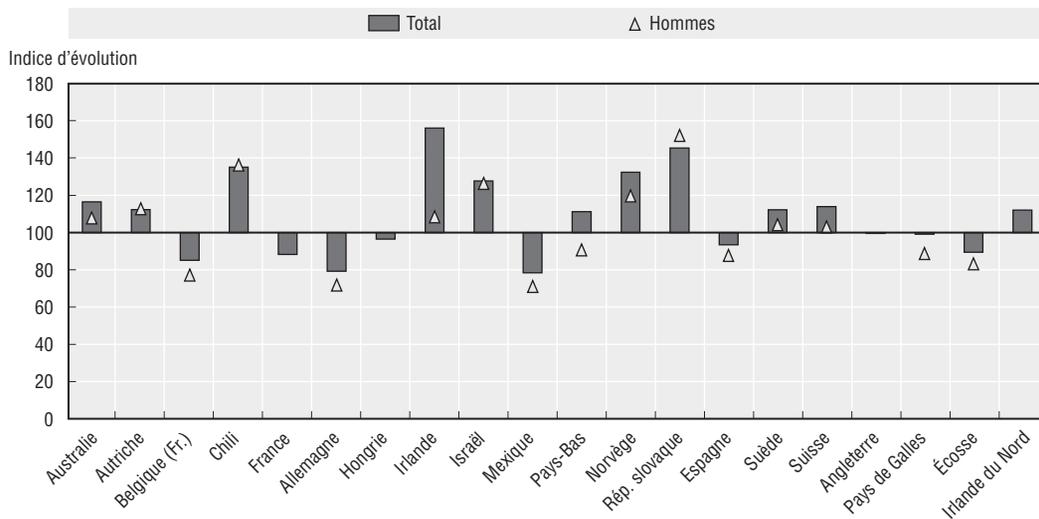
- Une allocation de 1 000 à 5 000 AUD par an, assortie d'une indemnité supplémentaire pour personnes à charge visant à compenser les frais de déplacement vers certaines circonscriptions.
- Une prime d'encouragement de 2 000 à 5 000 AUD par an pour inciter les enseignants à rester dans les zones rurales ou isolées à l'issue de leur période de service spécifiée.
- Des programmes d'insertion à l'intention des nouvelles recrues afin de les préparer à aller enseigner dans une zone rurale ou isolée.
- Cinq à huit jours de congés supplémentaires pour couvrir les journées prises sur les congés statutaires en déplacements dans les grands centres afin d'y traiter les affaires personnelles urgentes (notamment les soins dentaires et médicaux).

La Direction de l'Éducation de Nouvelle-Galles du Sud a créé un programme de formation avant l'entrée en service – intitulé « Franchir la ligne de démarcation » (*Beyond the Great Dividing Line*) – visant à donner aux étudiants une expérience de première main de la vie et de l'enseignement dans les zones rurales. Les étudiants de deuxième, troisième et quatrième années de formation à l'enseignement se rendent dans les écoles des zones rurales où ils sont accueillis pendant trois jours. En 2002, quelque 400 étudiants de huit universités ont pris part au programme. Dix-neuf participants à l'édition 2001 du programme, qui avaient terminé leur formation en 2001, ont accepté en 2002 une nomination à titre permanent dans une école située « de l'autre côté de la ligne de démarcation ».

3.1.7. Certains pays peinent à attirer les bons étudiants dans les programmes de formation initiale

Les tendances concernant le nombre d'étudiants inscrits dans les programmes de formation initiale des enseignants varient énormément d'un pays à l'autre. Les données communiquées par les pays participant au projet montrent que ce nombre a augmenté dans à peine plus de la moitié des cas (graphique 3.8). La tendance est particulièrement marquée au Chili, en Irlande, en Israël, en Norvège et en République slovaque, où le nombre d'étudiants inscrits dans ces programmes a augmenté de plus de 20 % entre 1995-1997 et 1999-2001. En revanche, durant la même période, ce nombre a diminué dans huit pays, la baisse dépassant les 10 % en Allemagne, en Belgique (Communauté française), en Écosse, en France et au Mexique.

Graphique 3.8. Indice d'évolution du nombre d'étudiants débutant les programmes de formation initiale des enseignants (tous programmes confondus) entre 1995-1997 et 1999-2001 (période 1995-1997 = 100)



Note : L'indice est donné par le rapport entre le nombre moyen d'étudiants ayant débuté un programme de formation initiale des enseignants au cours de la période 1995-1997 et le nombre moyen d'étudiants ayant débuté le même type de programme durant la période 1999-2001 (multiplié par 100). La période de référence retenue pour le Chili est 1996-1998.

Source : Données communiquées par les pays participant au projet. Des données ont été réclamées dans des domaines non encore couverts par le projet de l'OCDE sur les indicateurs des systèmes éducatifs (INES). Pour répondre à cette demande, les pays ont puisé dans leurs collections de données existantes et n'ont lancé aucun programme nouveau de collecte de données. Tous les pays n'ont pas pu fournir les données requises au format souhaité. Ce graphique ne permet pas d'établir une stricte comparaison entre les pays et devrait être lu comme indiquant plutôt des tendances générales.

Encadré 3.3. Mesures incitatives pour attirer des candidats à l'enseignement en Angleterre et au Pays de Galles

Le programme « Bourse de formation » (*Training Bursary*) s'adresse aux étudiants en formation d'enseignants au niveau post licence en Angleterre et au Pays de Galles. Les étudiants qui suivent un programme de formation leur ouvrant droit à une bourse de formation touchent une allocation globale de 6 000 livres et sont exonérés de droits de scolarité. Ceux qui sont engagés dans une filière plus souple ont droit à 3 000 livres à l'obtention du premier module et aux 3 000 livres restantes après avoir été recommandés pour certification.

Certains étudiants ont droit à une prime versée dans le cadre du Programme contre la pénurie d'enseignants dans certaines matières dans le secondaire (*Secondary Shortage Subject Scheme*). Il s'agit d'une allocation supplémentaire versée aux étudiants remplissant les conditions d'octroi requises en formation dans certaines disciplines du secondaire dans lesquelles il y a pénurie d'enseignants au niveau national. Le montant des allocations est calculé sur la base d'une évaluation des besoins réalisée par l'organisme prestataire de la formation. L'allocation maximale payée aux étudiants de moins de 25 ans est de 5 000 livres par an.

La prime de recrutement (*Golden Hello*) versée en Angleterre ajoute à ces allocations 4 000 livres pour les étudiants diplômés du supérieur enseignant certaines matières spécifiées par le programme et remplissant les conditions d'octroi requises. Tous ceux qui réussissent leur stage pratique d'enseignement dans un délai fixé et occupent un poste correspondant dans le secteur subventionné ont droit à cette prime. De même, au Pays de Galles, les stagiaires dans certaines disciplines du secondaire reçoivent une bourse de 4 000 livres au terme de leur première année d'enseignement à condition de continuer d'enseigner la même matière.

Les enseignants nouvellement diplômés qui acceptent un poste dans une discipline dans laquelle il y a pénurie d'enseignants en Angleterre et au Pays de Galles se voient rembourser leur prêt étudiant. Ce programme s'adresse aux enseignants qui consacrent au moins la moitié de leur charge horaire hebdomadaire normale à enseigner les sujets spécifiés, y compris dans les écoles primaires où l'enseignement de spécialités est dispensé de manière transversale dans toutes les classes. Il s'agit d'une mesure très intéressante, car les étudiants en premier cycle peuvent emprunter jusqu'à 4 000 livres par an à la *Student Loans Company*.

Les étudiants dans le cadre du programme *Fast Track* (« Voie rapide ») en Angleterre – un programme qui propose aux jeunes diplômés doués d'avancer rapidement dans la carrière – ont droit à une bourse de 5 000 livres. Ils touchent 3 000 livres dès leur entrée en formation initiale après l'obtention de leur diplôme supérieur et les 2 000 livres restantes lorsqu'ils prennent leur premier poste d'enseignant dans le cadre du programme *Fast Track*.

Teach First (« Enseigner d'abord »), lancé en 2003, a été conçu spécifiquement pour résoudre la pénurie d'enseignants à Londres. Il s'agit d'un programme de formation sur deux ans avec poste à la clé destiné aux diplômés brillants qui ambitionnent d'embrasser des carrières commerciales. Le programme comporte une formation intensive à l'enseignement durant l'été qui suit l'obtention du diplôme et un soutien et une formation continue durant toute la première année d'exercice en vue de l'obtention des qualifications d'enseignant. Durant la deuxième année, l'enseignant se voit proposer un tutorat à vocation commerciale et la possibilité de suivre une formation à la gestion.

Selon le rapport de base du Royaume-Uni, le nombre de candidatures et d'entrées effectives en formation initiale a augmenté ces dernières années et, même si les incitations financières, plus intéressantes, ont joué leur rôle, il est difficile d'attribuer cette hausse du recrutement à l'une ou l'autre initiative. On enregistre aussi quelques signes de relèvement du niveau d'études des nouveaux inscrits en formation initiale. L'instauration des nouvelles incitations financières avait aussi suscité quelque inquiétude quant à l'effet apparemment négatif qu'elles pouvaient avoir sur le moral des stagiaires et des enseignants ayant achevé leur formation trop tôt pour en bénéficier.

Certains pays s'inquiètent de la qualité et de la motivation d'une partie des futurs enseignants. En Grèce, par exemple, en 2000, 15 % seulement des nouveaux inscrits dans les programmes de formation à l'enseignement dans le primaire mentionnaient cette formation dans leurs trois premiers choix d'études supérieures. Aux États-Unis, les étudiants de l'université qui réussissent passablement aux examens ont plus tendance à faire de l'enseignement leur spécialité et à vouloir enseigner dans le primaire ou le secondaire que ceux qui réussissent mieux aux examens (Henke *et al.*, 1996). Des recherches menées en Israël indiquent que, parmi les étudiants des programmes de formation initiale qui terminent leur cursus, ceux qui décident d'embrasser la carrière d'enseignant ont eu aux examens d'entrée à l'université des résultats inférieurs à ceux qui décident de s'orienter différemment (Wexler et Maagan, 2002). Il y a de bonnes raisons de penser que l'inscription dans les programmes de formation des enseignants est souvent un deuxième ou un troisième choix, voire une position de repli adoptée en cas de dégradation du marché du travail des diplômés. Les problèmes spécifiques à l'entrée dans ces programmes sont analysés plus en détail au chapitre 4.

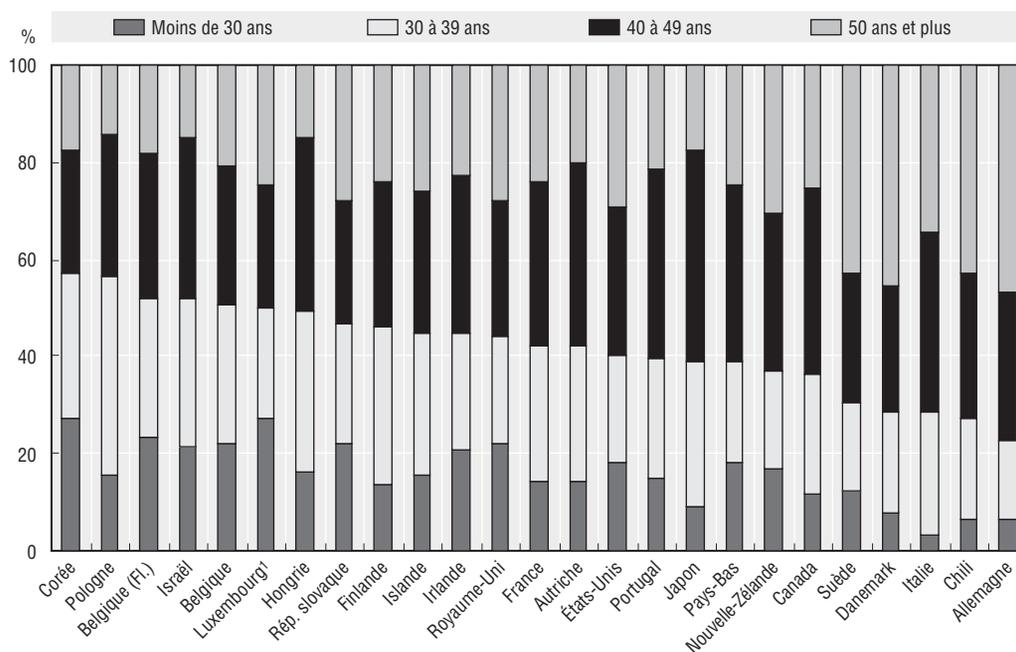
L'encadré 3.3 décrit toute une variété de primes et de programmes d'incitation récemment instaurés en Angleterre et au Pays de Galles visant à assouplir la formation initiale et à la rendre plus attrayante aux yeux d'un plus grand nombre de personnes, ainsi qu'à apporter des solutions à la pénurie d'enseignants dans certaines disciplines.

3.1.8. Le corps enseignant vieillit

Le vieillissement du corps enseignant avive les inquiétudes concernant le recrutement. En moyenne, 26 % des enseignants du primaire et 31 % de ceux du secondaire dans les pays de l'OCDE ont plus de 50 ans. Et ce pourcentage est nettement plus élevé dans certains pays (graphiques 3.9A et 3.9B). Dans le primaire, c'est le cas en Allemagne (47 %), au Chili (43 %), au Danemark (45 %) et en Suède (43 %). Dans le secondaire, c'est le cas en Allemagne (49 %), en Islande (40 %), en Italie (48 %) et en Suède (44 %). Plus frappant encore : dans le premier cycle du secondaire en Italie, seuls 5 % des enseignants ont moins de 40 ans. Bien que tous les pays ne soient pas confrontés au vieillissement de leur corps enseignant, la majorité des pays de l'OCDE ont connu ce phénomène dans les années 1990. Comme le montre la graphique 3.9C, dix des treize pays pour lesquels on dispose de données concernant le primaire ont été confrontés à ce vieillissement entre 1992 et 2002. En ce qui concerne le premier cycle du secondaire, dix des quatorze pays y ont vu la proportion des enseignants âgés de plus de 50 ans augmenter (graphique 3.9D). Outre les pays déjà mentionnés, des tendances marquées sont apparentes en France, en Nouvelle-Zélande, aux Pays-Bas et au Royaume-Uni.

Le vieillissement du corps enseignant pose plusieurs problèmes. D'abord, il a des conséquences budgétaires étant donné que, dans la plupart des systèmes éducatifs, il existe un lien direct entre le traitement et l'ancienneté dans la profession. Une augmentation du coût de l'éducation due au vieillissement du corps enseignant peut restreindre la capacité d'initiative du système scolaire. Ensuite, quoique un corps enseignant globalement plus expérimenté présente certains avantages, il se peut aussi que des ressources supplémentaires soient nécessaires pour mettre à jour les connaissances et renforcer la motivation de ceux qui enseignent depuis longtemps. Enfin, à moins que des mesures appropriées ne soient prises pour former et recruter plus d'enseignants, il est probable qu'une pénurie apparaisse avec le départ à la retraite d'une proportion grandissante d'enseignants.

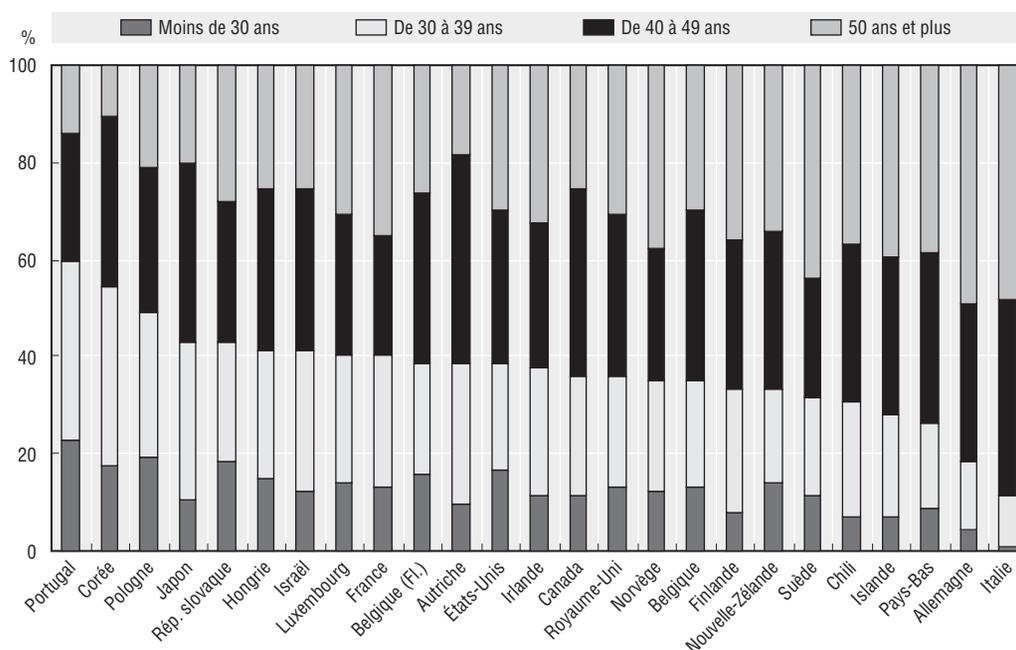
Graphique 3.9A. Répartition par groupe d'âge des enseignants exerçant dans des établissements publics et privés, premier degré, 2002



Notes : Pays classés par ordre croissant du pourcentage d'enseignants âgés de 40 ans et plus. Les données du Luxembourg ne concernent que les établissements publics. L'année de référence pour le Canada et la Pologne est 2001.

Source : Base de données de l'OCDE sur l'éducation, 2004.

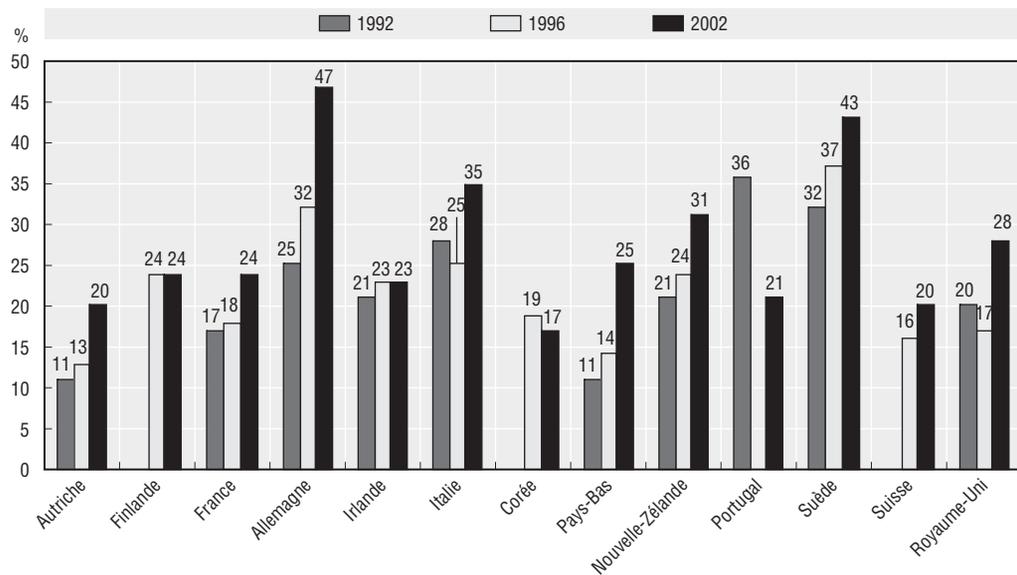
Graphique 3.9B. Répartition par groupe d'âge des enseignants exerçant dans des établissements publics et privés, second degré, 2002



Notes : Pays classés par ordre croissant du pourcentage d'enseignants âgés de 40 ans et plus. Les données du Luxembourg ne concernent que les établissements publics ; les données de l'Islande s'entendent à l'exclusion du premier cycle du secondaire ; les données de la Norvège englobent le primaire et les données pour la Belgique et la Belgique (Fl.) englobent l'enseignement post-secondaire non tertiaire. L'année de référence pour le Canada et la Pologne est 2001.

Source : Base de données de l'OCDE sur l'éducation, 2004.

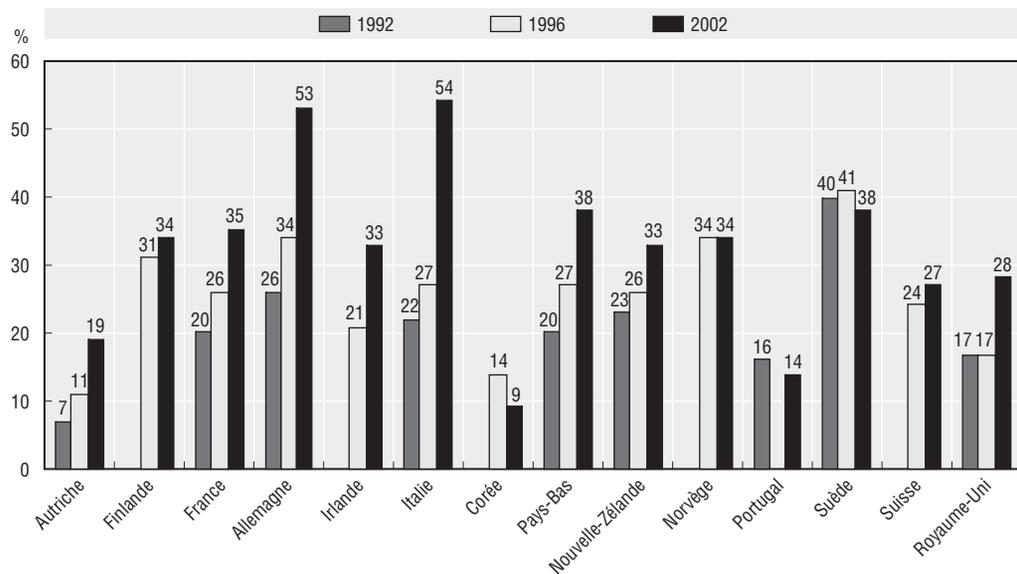
Graphique 3.9C. Pourcentage des enseignants âgés de 50 ans et plus, premier degré, 1992-2002



Note : Si les données de 2002 englobent les secteurs public et privé de l'éducation, les données de 1992 et de 1996 ne concernent que le secteur public. Les données de 1992 pour la France, l'Irlande et le Royaume-Uni incluent le pré-primaire. Les données de 1992 pour l'Allemagne ne concernent que l'ancienne République fédérale allemande et englobent les établissements privés sous contrat. Les données de 2002 pour la Suisse ne concernent que les établissements publics. Les données de 1992 pour le Royaume-Uni ne concernent que l'Angleterre et le Pays de Galles, tandis que les données de 1996 ne concernent que l'Angleterre et l'Écosse. Les chiffres de 2002 pour la Suisse renvoient à l'année 1999.

Source : Base de données de l'OCDE sur l'éducation, 2004.

Graphique 3.9D. Pourcentage des enseignants âgés de 50 ans et plus, premier cycle du second degré, 1992-2002



Note : Si les données de 2002 englobent les secteurs public et privé de l'éducation, les données de 1992 et de 1996 ne concernent que le secteur public. Les données de 1992 pour la France, les Pays-Bas, le Portugal et le Royaume-Uni, de 1996 pour l'Irlande et la Nouvelle-Zélande, et de 2002 pour l'Irlande et les Pays-Bas incluent le second cycle du second degré. Les données de 1992 pour l'Allemagne ne concernent que l'ancienne République fédérale allemande et englobent les établissements privés sous contrat. Les données de 2002 pour la Suisse ne concernent que les établissements publics et celles de la Norvège comprennent le premier degré. Les données de 1992 pour le Royaume-Uni ne concernent que l'Angleterre et le Pays de Galles, tandis que les données de 1996 ne concernent que l'Angleterre et l'Écosse. Les chiffres de 2002 pour la Suisse renvoient à l'année 1999.

Source : Base de données de l'OCDE sur l'éducation, 2004.

3.1.9. La féminisation du corps enseignant, déjà importante, s'accroît

De nombreux pays sont préoccupés par la diminution de la proportion d'hommes dans le corps enseignant. Les données montrent clairement que la féminisation de l'enseignement s'est accentuée ces dernières années. Entre 1996 et 2002, la proportion des femmes enseignant dans le primaire a augmenté dans les trois quarts environ des 28 pays (graphique 3.10A) et dans tous les pays dans le premier cycle du secondaire (graphique 3.10B). Dans plus de la moitié des pays, plus de 80 % des enseignants du primaire sont des femmes. De plus, la tendance à la féminisation de l'enseignement va vraisemblablement se poursuivre puisque les enseignants de sexe masculin sont majoritairement concentrés dans les tranches d'âge supérieures, c'est-à-dire celles dont les représentants sont les plus susceptibles de partir à la retraite dans les prochaines années (graphique 3.10C). En outre, les données des pays participants sur les inscriptions dans les programmes de formation initiale laissent aussi prévoir une augmentation de la proportion des femmes dans l'enseignement étant donné que, dans tous les pays pour lesquels on dispose de données sauf deux, la proportion d'éléments masculins parmi les étudiants débutant dans ces programmes a diminué entre 1995 et 2001 (graphique 3.10D). Néanmoins, malgré leur supériorité numérique, les femmes se trouvent généralement moins souvent dans des postes de direction dans les écoles que les hommes.

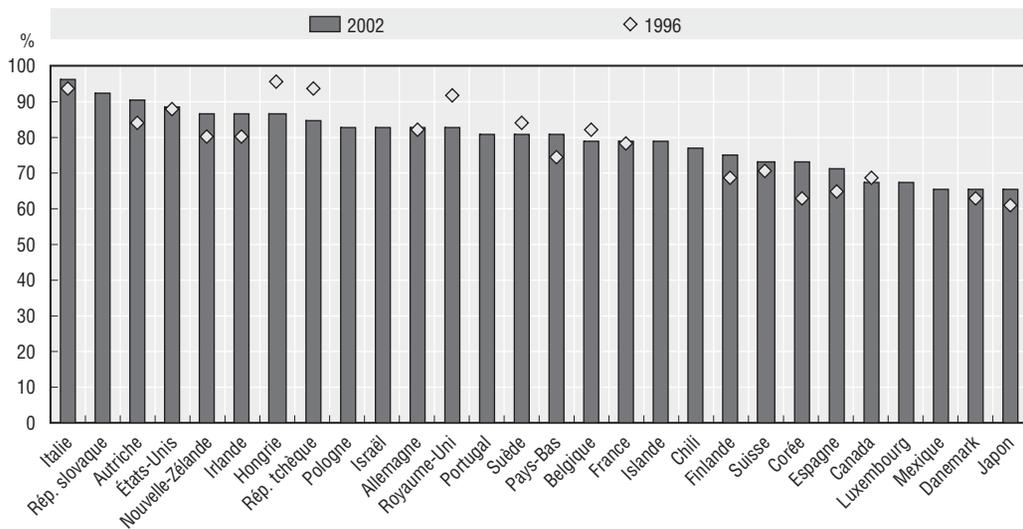
Les inquiétudes relatives à la féminisation croissante de l'enseignement sont liées aux avantages supposés qu'apporte aux élèves comme aux professeurs la présence d'éléments masculins dans l'école, notamment en termes de modèles d'identification masculine positifs pour les garçons démobilisés, et à la possibilité qu'une diminution du nombre d'hommes dans le corps enseignant soit une indication d'une perte générale d'attractivité du métier en tant que carrière.

La recherche menée en Australie propose trois explications à la féminisation du corps enseignant :

- Les salaires sont globalement inférieurs à ceux proposés dans d'autres professions, notamment pour les hommes.
- Des facteurs culturels, qui favorisent une représentation stéréotypée de la profession enseignante comme un « métier de femme », surtout dans l'enseignement primaire.
- La crainte d'être accusé à tort de maltraitance ou d'abus sexuel empêche peut-être certains hommes de s'orienter vers l'enseignement, notamment dans le primaire (MCEETYA, 2003).

À ces trois raisons possibles, la recherche en Finlande et en Irlande (deux pays où l'enseignement jouit d'une haute considération) en ajoute une quatrième : Les garçons ayant généralement de moins bons résultats scolaires que les filles, ils sont par conséquent proportionnellement moins bien représentés parmi les candidats pleinement qualifiés pour occuper un poste d'enseignant (voir Drudy *et al.*, 2002, et Luukkainen, 2000).

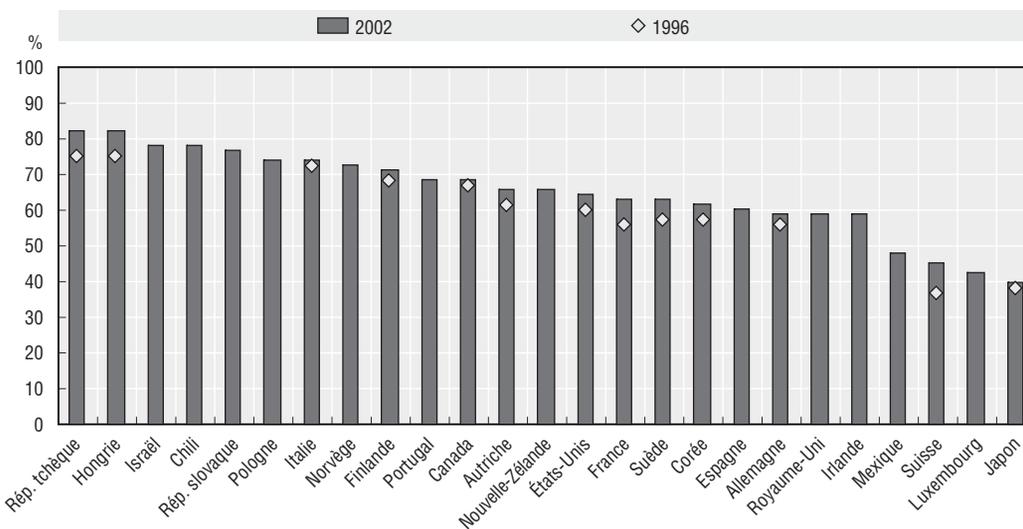
Graphique 3.10A. Proportion (%) de femmes parmi le personnel enseignant des établissements publics et privés, premier degré



Note : Si les données de 2002 englobent les secteurs public et privé de l'éducation, les données de 1996 ne concernent que le secteur public. Les données de la Suisse et du Luxembourg ne concernent que les établissements publics. Les données de 2002 renvoient à 1999 pour la Suisse et à 2001 pour le Canada et la Pologne. Les données du Danemark et de l'Islande englobent le premier cycle du second degré.

Source : Base de données de l'OCDE sur l'éducation, 2004.

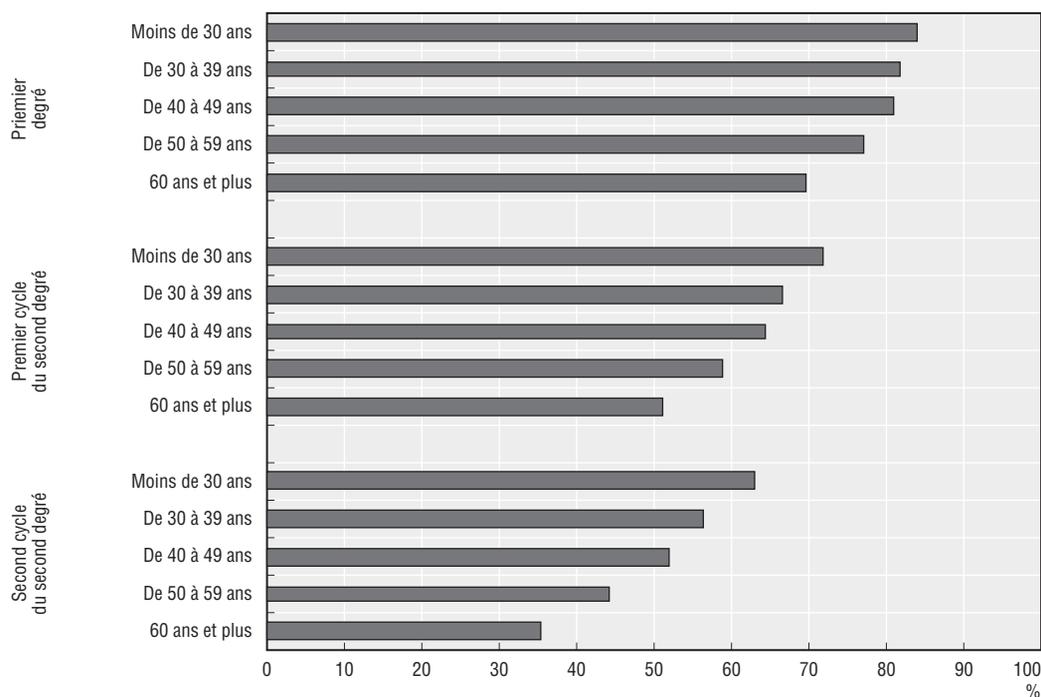
Graphique 3.10B. Proportion (%) de femmes parmi le personnel enseignant des établissements publics et privés, premier cycle du second degré



Note : Si les données de 2002 englobent les secteurs public et privé de l'éducation, les données de 1996 ne concernent que le secteur public. Les données de la Suisse et du Luxembourg ne concernent que les établissements publics. Les données de 2002 renvoient à 1999 pour la Suisse et à 2001 pour le Canada et la Pologne. Les données de la Norvège englobent l'enseignement primaire.

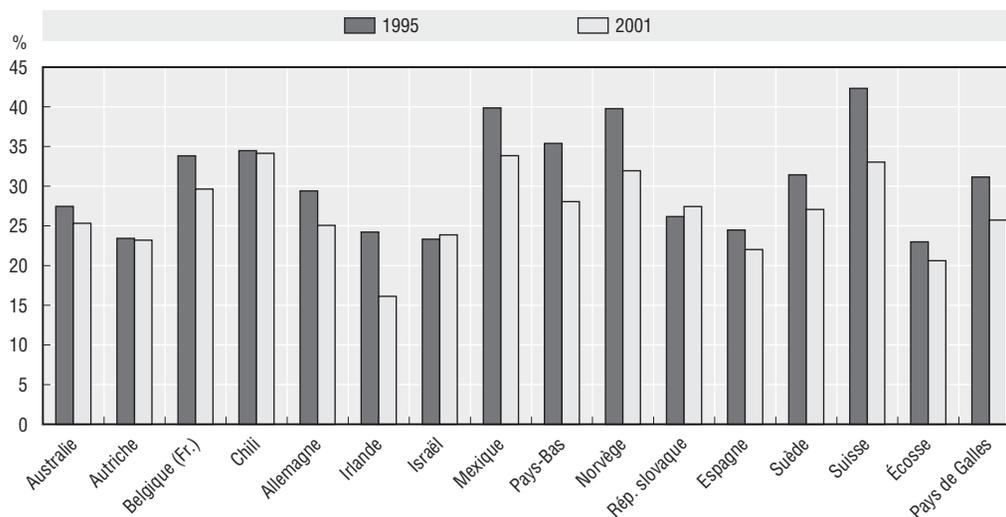
Source : Base de données de l'OCDE sur l'éducation, 2004.

Graphique 3.10C. **Pourcentage de femmes parmi le personnel enseignant pour chaque groupe d'âge, moyenne des pays de l'OCDE, par cycle d'éducation, 2002**



Source : Base de données de l'OCDE sur l'éducation.

Graphique 3.10D. **Pourcentage d'hommes parmi les étudiants débutant les programmes de formation initiale des enseignants**



Source : Données communiquées par les pays participant au projet. Les renseignements demandés portaient sur des domaines non encore couverts par le projet de l'OCDE sur les indicateurs des systèmes éducatifs (INES). Pour répondre à cette demande, les pays ont puisé dans leurs collections de données existantes et n'ont lancé aucun programme nouveau de collecte de données. Tous les pays n'ont pas pu fournir les données requises au format souhaité. Ce graphique ne permet pas d'établir une stricte comparaison entre les pays et devrait être lu comme indiquant plutôt des tendances générales.

3.1.10. Dans certains pays, la diversité culturelle des enseignants ne reflète pas celle des élèves

Certains pays sont préoccupés par l'écart entre la diversité culturelle ou linguistique du corps enseignant et celle des élèves à une époque où la population scolaire se diversifie dans la plupart des pays. Cette question est étudiée par Mitchell *et al.* (1999) aux États-Unis. Les auteurs ont étudié la composition ethnique et l'évolution démographique de la population globale, des élèves des écoles publiques et de l'effectif enseignant de ces mêmes écoles. Leurs résultats les ont amenés à constater un déséquilibre frappant entre la diversité culturelle et ethnique des élèves des écoles publiques et la forte proportion d'enseignants de race blanche qui y travaillent.

Aux Pays-Bas, on estime que 12 % des élèves du primaire sont issus des minorités ethniques, mais 4 % seulement des enseignants présentent les mêmes origines. Cette constatation a attiré l'attention sur les possibilités relativement limitées offertes aux membres des groupes ethniques d'embrasser des carrières comme l'enseignement et sur la contribution importante à l'éducation des élèves issus des minorités ethniques qu'apporterait la présence d'enseignants issus des mêmes milieux en tant que modèles d'identification pour ces élèves. La Norvège, autre pays où le poids de l'immigration commence à se faire sentir, pense aussi qu'il est important d'avoir des enseignants d'une langue maternelle autre que le norvégien et que les enseignants issus des minorités ethniques favorisent la compréhension des différences culturelles par les professeurs et les élèves en général. Le gros problème auquel ce pays est confronté, par contre, est que les jeunes issus de l'immigration sont généralement sous-représentés dans l'enseignement supérieur, et que la minorité d'entre eux qui atteint ce niveau d'étude tend à opter pour les filières techniques et des sciences naturelles plutôt que pour celles de formation des enseignants (Støren, 2001).

3.1.11. L'enseignement demeure un choix de carrière attrayant dans de nombreux pays

Un bon nombre des pays participants n'est confronté à l'heure actuelle à aucune pénurie d'enseignants, et dans certains on compte même plus de candidats que de postes vacants. Comme on l'a vu plus haut, l'enquête ISUSS a montré que les directeurs d'écoles secondaires en Corée, en Espagne, en Italie et au Portugal rencontrent assez peu de difficultés à recruter des enseignants qualifiés (graphiques 3.1B et 3.1C).

Les résultats des processus de recrutement des enseignants dans d'autres pays viennent corroborer le fait que les problèmes de recrutement ne sont pas systématiques au sein des pays participants. Au Japon, par exemple, en 2001, 6 % seulement des candidats au concours de recrutement ont été nommés à un poste d'enseignant dans le premier cycle du secondaire ; les chiffres correspondants pour le primaire et le deuxième cycle du secondaire étaient respectivement de 11 % et de 7 %. En Corée, 20 % seulement des candidats qualifiés sont nommés. Pareillement en France, où, en 2000, seuls 21 % des candidats aux concours de recrutement nationaux ont été reçus (ministère de l'Éducation nationale, France, 2002). Dans plusieurs autres pays, dont l'Autriche, le Chili, la Hongrie, la Pologne, la République tchèque et la Suisse, les chefs d'établissement ne pensent pas que la pénurie d'enseignants ou l'inadéquation du recrutement constituent un frein à l'apprentissage des élèves dans le secondaire (voir graphique 3.2A).

Les inscriptions dans les programmes de formation initiale témoignent de l'attrait exercé par la profession. En Irlande, par exemple, les candidats à l'enseignement dans le

cycle primaire font généralement partie du quartile supérieur des étudiants reçus à l'examen de fin d'études, et près de 90 % des inscrits dans les programmes post licence de formation à l'enseignement secondaire ont un diplôme universitaire de deuxième cycle. Quant à ceux qui veulent accéder à la filière parallèle de formation à l'enseignement dans le secondaire pour les non-diplômés du supérieur, ils doivent avoir eu de très bons résultats à leur examen de fin d'études secondaires.

3.1.12. Certains pays sont confrontés à une pléthore d'enseignants, ce qui pose d'autres problèmes

Bien qu'il vaille généralement mieux avoir trop de professeurs que pas assez de candidats qualifiés, l'investissement de ressources considérables dans leur formation peut avoir un coût humain et social élevé lorsque de nombreux diplômés ne trouvent pas de débouchés dans l'enseignement, surtout lorsque leurs qualifications ne sont pas reconnues ailleurs sur le marché du travail.

Plusieurs pays signalent que du fait de la « saturation » actuelle de l'offre d'enseignants, il est difficile de garantir que les personnes compétentes et motivées trouvent un emploi et ne soient pas perdues pour la profession. En Grèce, par exemple, les enseignants fraîchement diplômés restaient souvent inscrits sur une liste d'attente pendant dix ans ou plus avant d'obtenir un poste ; ceci a mené à un changement du système de recrutement sur liste d'attente pour passer à un système principalement basé sur des concours. Comme on l'a mentionné plus haut, la Corée s'inquiète de ce que les étudiants doués hésitent à s'inscrire dans les programmes de formation à l'enseignement dans le secondaire du fait que seulement un diplômé sur cinq de ces programmes trouvera du travail dans l'enseignement. Les pays qui connaissent ce genre de situation doivent veiller à ce que la qualité de la formation des enseignants ne soit pas compromise par l'affluence de candidats.

L'absence de pénurie peut cacher des problèmes de qualité. Les rapports de base de tous les pays participants font état du souci de s'assurer que le corps enseignant actif dispose bien des savoirs et des savoir-faire nécessaires pour satisfaire aux exigences de l'école d'aujourd'hui et d'une population scolaire plus diversifiée. En outre, l'analyse des résultats de l'enquête PISA 2000 montre que les chefs d'établissement d'un nombre important de pays se disent préoccupés par le moral et l'enthousiasme de leurs professeurs et que ces motifs de préoccupation sont plus présents dans les pays où les enseignants sont en surnombre par rapport aux places disponibles.

3.2. Évaluer la demande future d'enseignants

Les politiques visant à faire de l'enseignement un choix de carrière plus attrayant doivent être formulées en fonction du nombre d'enseignants requis par la situation et de la mesure dans laquelle les candidats disposent de la formation, des qualifications et des compétences voulues pour répondre aux besoins des écoles et des élèves.

La demande globale d'enseignants dépend d'une variété de facteurs sur quelques-uns seulement desquels les décideurs peuvent exercer une influence directe. L'action de ces différents facteurs est décrite en détail par Santiago (2002). Les principaux facteurs à l'œuvre sont : la structure par âge de la population scolarisée, l'effectif moyen par classe, la charge de travail des enseignants, le nombre d'heures d'enseignement prévues par discipline et par niveau, le recours des écoles à des assistants d'enseignement et autres personnels « extérieurs à la classe », l'utilisation de la technologie et des techniques

d'enseignement à distance, les taux de fréquentation par âge, les taux de redoublements, l'âge auquel débute et s'achève la scolarité obligatoire, les programmes scolaires, les préférences des élèves pour certaines matières optionnelles et pour certaines filières d'éducation, et, dans le cas spécifique des enseignants du secteur public, le choix des parents entre école privée et école publique. Le graphique 3.11 montre les différents éléments à l'œuvre. Certains de ces facteurs sont bien plus sensibles à une action politique directe (par exemple l'effectif moyen par classe et l'organisation des programmes) que d'autres (la population et sa répartition géographique).

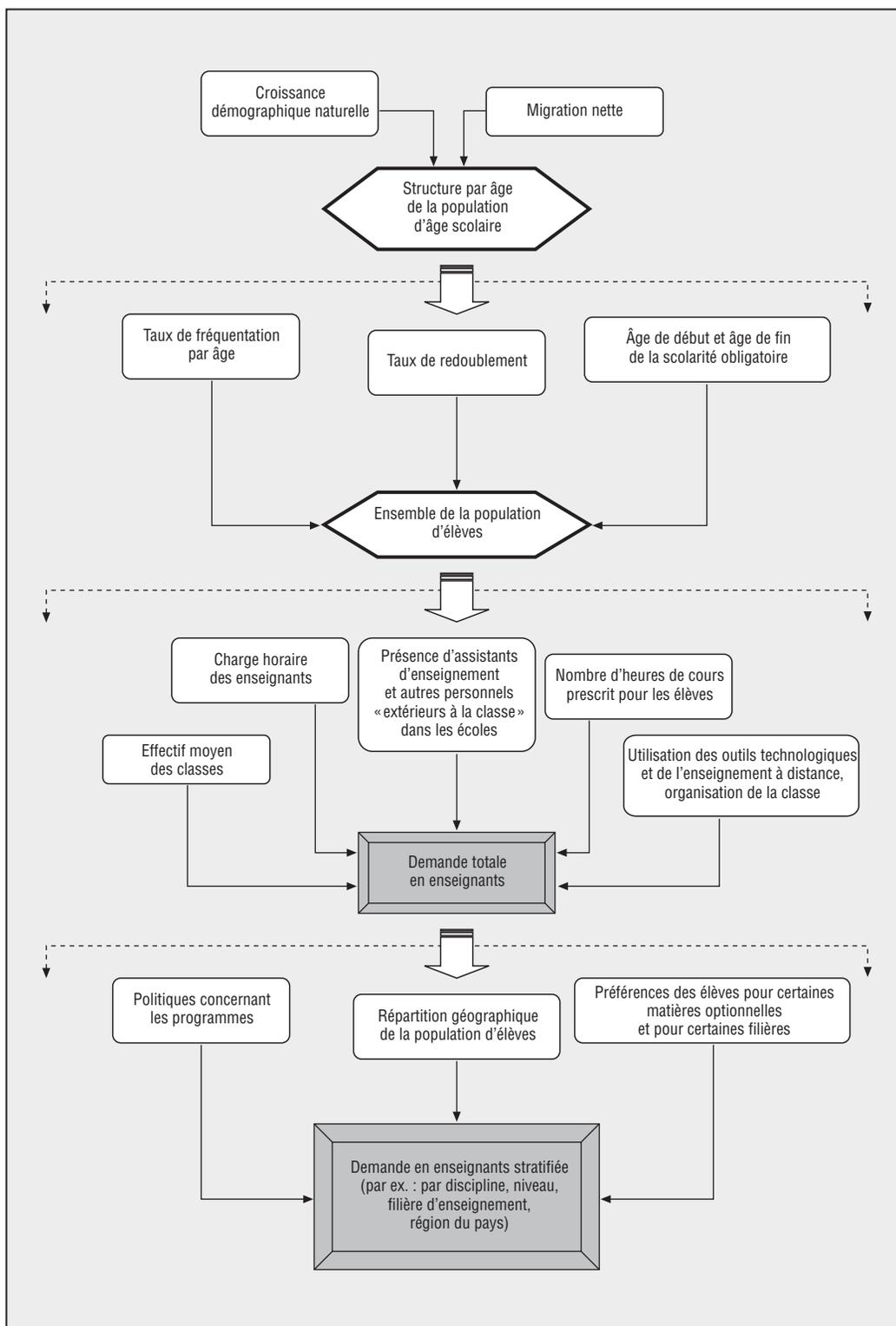
3.2.1. L'évolution démographique est un facteur déterminant

L'importance numérique de la population d'âge scolaire est un élément déterminant des besoins en enseignants. Le graphique 3.12 montre l'évolution attendue de l'effectif de la population d'âge scolaire entre 2002 et 2012 pour les groupes d'âge 5-14 et 15-19 ans. Un déclin du groupe d'âge 5-14 ans, qui correspond au cycle primaire et au premier cycle du secondaire dans la plupart des pays, est annoncé dans 27 des 32 pays disposant de données pertinentes. Seuls Israël et le Luxembourg s'attendent à une augmentation notable de cette population (de l'ordre de 14 % et de 8 % respectivement). Dans l'ensemble, donc, il est probable que la pression de la demande totale d'enseignants dans les cycles obligatoires se relâchera quelque peu. En effet, les projections indiquent une baisse de 10 % au moins du nombre de jeunes de 5 à 14 ans dans 12 pays d'ici à 2012, avec des baisses probables jusqu'à plus de 20 % dans six pays européens (Autriche, Hongrie, Pologne, République slovaque, République tchèque et Suisse).

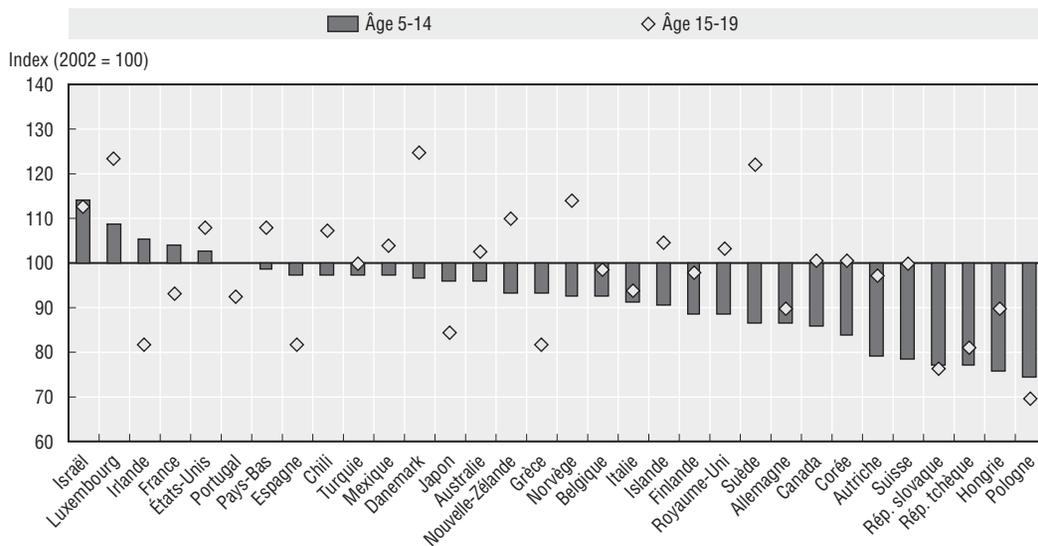
S'agissant du groupe des 15-19 ans, qui coïncide globalement avec le deuxième cycle du secondaire, les résultats des projections sont plus variés. Sur les 32 pays représentés, 13 peuvent s'attendre à une augmentation de cette population d'ici à 2012, quatre ne connaîtront pratiquement aucun changement, et quinze prévoient une diminution. On s'attend à une augmentation d'au moins 15 % du groupe d'âge 15-19 ans dans les pays suivants : Danemark, Luxembourg, Norvège et Suède, et à un déclin d'au moins 15 % dans sept autres pays (Espagne, Grèce, Irlande, Japon, Pologne, République slovaque et République tchèque).

Outre le nombre total de jeunes dans la population, un autre facteur déterminant de la demande d'enseignants est le taux de scolarisation au sein de chaque groupe d'âge. Ce taux dépend de l'âge à partir duquel la scolarité est obligatoire et de l'âge minimal auquel elle cesse de l'être, ainsi que de la proportion dans laquelle les jeunes poursuivent leur scolarité au-delà des classes obligatoires. La durée de la scolarité obligatoire tend globalement à s'allonger, de même que tendent à augmenter le taux de scolarisation des tout jeunes enfants (par exemple, avec l'intégration des classes maternelles dans le système éducatif) et le taux des adolescents (grâce à l'élargissement des programmes scolaires et aux avantages accrus dont bénéficient ceux qui achèvent leurs études secondaires). L'augmentation des taux de scolarisation a pour effet de voir s'accroître plus rapidement les effectifs scolarisés (ou de ne pas les voir tomber aussi vite) que les projections concernant l'évolution de la population d'âge scolaire pourraient le faire croire.

Graphique 3.11. Les déterminants de la demande en enseignants



Graphique 3.12. Évolution démographique attendue de la population d'âge scolaire entre 2002 et 2012 (2002 = 100)



Source : OCDE (2004a).

3.2.2. Les décisions concernant le taux d'encadrement sont elles aussi déterminantes

Le taux d'encadrement est le principal déterminant du nombre d'enseignants sur lequel les décideurs peuvent influencer. Ce taux fixe le nombre d'enseignants employés pour une population scolaire donnée et donc les limites de l'effectif moyen par classe et de la charge horaire moyenne des enseignants⁵. Si l'on remonte assez loin dans le temps, on s'aperçoit que les pays ont réduit les taux d'encadrement dans les écoles, quoique, en termes de comparaison internationale, l'évolution de la définition et de la portée des données incite à la prudence au moment d'estimer l'importance de ces réductions⁶. L'intégration plus répandue d'élèves ayant des besoins spéciaux dans le système scolaire traditionnel a été un facteur important dans la réduction du taux d'encadrement.

Habituellement, le réajustement du taux d'encadrement a lieu par contre coup à la prise en compte de facteurs budgétaires ou de négociations collectives, en application d'idées visant à améliorer la situation dans les écoles, ou en réaction à une évolution rapide des effectifs scolarisés (par exemple lorsque le nombre d'enseignants est maintenu malgré une baisse des

5. Un compromis est adopté entre l'effectif moyen par classe et le temps passé en classe en présence des élèves. Pour un taux d'encadrement donné, l'effectif moyen par classe ne peut être réduit qu'au prix d'une augmentation du temps passé en salle de classe. Inversement, une réduction de ce temps se traduit par une augmentation de l'effectif moyen par classe. Différentes façons de gérer le même niveau de ressources en enseignants peuvent ne pas avoir les mêmes répercussions sur l'apprentissage des élèves. Par exemple, ce n'est pas parce que le temps passé en classe en présence des élèves d'une école donnée est plus élevé (et par conséquent l'effectif moyen par classe réduit) que les élèves apprendront mieux que ceux d'une école dont l'effectif moyen par classe est plus élevé mais dont les enseignants disposent de plus de temps pour préparer leurs cours ou bénéficient de plus de soutien didactique spécialisé.

6. On s'en fera une idée grossière en comparant les taux d'encadrement estimés dans les écoles primaires des 15 pays de l'OCDE ayant communiqué des données à ce sujet en 1992 et en 2002 (OCDE, 1995, 2004a). Entre ces deux années, le taux d'encadrement moyen dans le primaire est passé, dans ces 15 pays, de 18,4 environ à 16,4, ce qui correspond à une augmentation d'environ 10 % du nombre d'enseignants employés pour un nombre donné d'élèves.

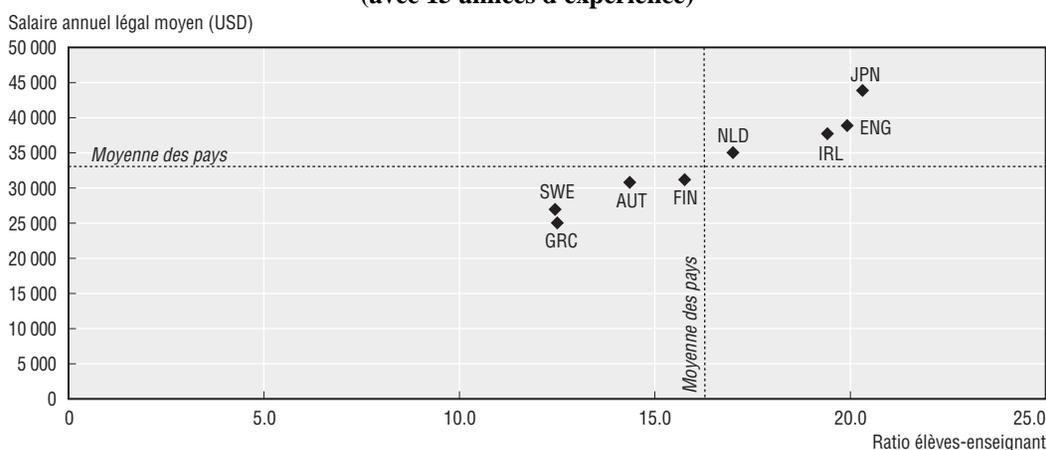
effectifs d'élèves). Une diminution du taux d'encadrement permet de diminuer soit l'effectif moyen par classe, soit la charge horaire des enseignants, ou parfois les deux (ce qui est probablement le résultat auquel on aboutit le plus fréquemment sur la longue durée).

Arbitrages entre les effectifs du corps enseignant et leur salaire moyen

La politique de l'emploi des enseignants exige certains arbitrages difficiles mais nécessaires. D'un côté, il est probable qu'en diminuant le taux d'encadrement et en employant plus d'enseignants, on améliorera les conditions d'apprentissage des élèves et les conditions de travail des enseignants. Toutefois, pour un budget donné, un grand nombre d'enseignants signifie pour ces derniers un salaire moyen inférieur à ce qu'il serait autrement. De l'autre côté, l'application d'un taux d'encadrement plus élevé (donc moins d'enseignants) permettrait à ceux-ci d'être mieux payés, mais se traduirait aussi par des classes plus chargées et/ou moins de temps à consacrer aux tâches autres que l'enseignement direct.

Le graphique 3.13 montre la variété des combinaisons différentes du taux d'encadrement et du salaire moyen des enseignants que l'on rencontre actuellement dans l'enseignement primaire dans un sous-ensemble de pays. Compte tenu du fait qu'un arbitrage entre le taux d'encadrement et le salaire moyen des enseignants n'a de sens que pour un niveau donné de dépenses en enseignants par élève, l'analyse porte sur un ensemble de huit pays ayant des niveaux comparables de dépenses en enseignants par élève. Le graphique 3.13 montre que des schémas d'utilisation des ressources nettement différenciés sont possibles pour des niveaux de dépenses comparables. D'un côté, l'Angleterre, l'Irlande et le Japon ont en commun un salaire légal moyen des enseignants relativement élevé, mais un taux d'encadrement également assez élevé. De l'autre côté, la Grèce et la Suède font un usage très différent de leurs ressources : ces deux pays ont en commun un salaire moyen des enseignants relativement bas et un taux d'encadrement assez faible, ce qui signifie qu'ils emploient comparativement plus d'enseignants que les autres. Parmi les pays de ce sous-ensemble, l'Autriche, la Finlande et les Pays-Bas ont en commun un salaire moyen des enseignants et un taux d'encadrement assez proches de la moyenne du groupe.

Graphique 3.13. **Ratio élèves-enseignant par rapport au salaire moyen des enseignants (avec 15 années d'expérience)**

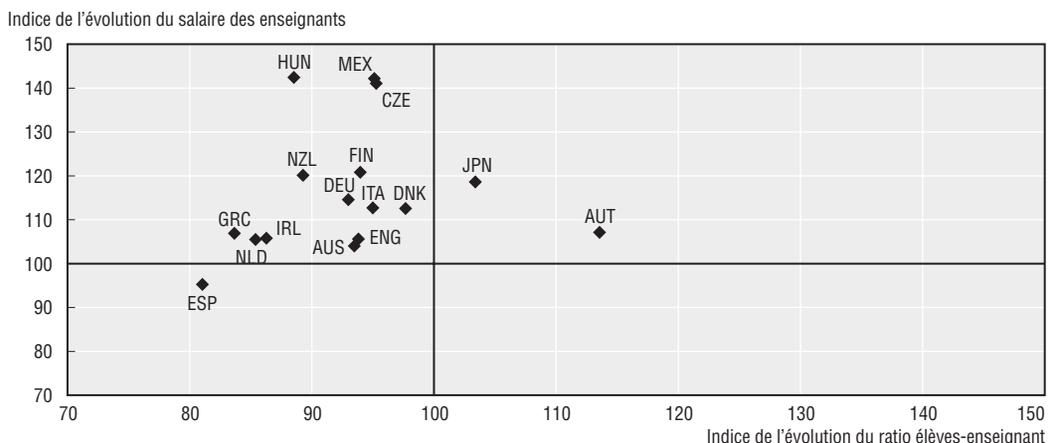


Notes : Le salaire des enseignants s'entend comme le traitement annuel légal dans les établissements publics après 15 années d'expérience. Le ratio d'élèves par enseignant comprend les établissements publics et privés et est calculé sur la base d'équivalents plein temps. Vu que l'établissement d'un rapport inverse entre le ratio élèves-enseignant et le salaire moyen des enseignants n'a de sens que pour un niveau donné de dépenses en enseignants par élève, cette analyse porte sur un groupe de huit pays présentant un niveau comparable de dépenses en enseignants par élève. Ces huit pays constituent le plus large groupe de pays présentant un niveau de dépenses tournant autour de 250 USD par an (en l'occurrence entre 1950 et 2200 USD). L'estimation des dépenses annuelles en enseignants par élève correspond au produit du salaire légal des enseignants après 15 années d'exercice et de l'inverse du ratio élèves-enseignant. Le ratio élèves-enseignant retenu pour l'Angleterre est celui du Royaume-Uni.

Source : Données extraites de OCDE (2004a).

Pour donner une idée à long terme des arbitrages adoptés, le graphique 3.14 exemplifie l'évolution du salaire des enseignants et du taux d'encadrement dans le primaire entre 1996 et 2002. Dans 15 des 16 pays disposant de données utiles, le salaire légal moyen d'un enseignant ayant 15 années d'ancienneté a augmenté (après correction en fonction de l'inflation). En Hongrie, au Mexique et en République tchèque, la hausse moyenne du salaire dépassait les 40 %. Durant la même période, le taux d'encadrement diminuait dans 14 des 16 pays, cette diminution étant particulièrement accentuée en Espagne, en Grèce, en Irlande et aux Pays-Bas. Dans huit des 13 pays ayant en commun une hausse du salaire des enseignants et une baisse du taux d'encadrement durant la période 1996-2002, le salaire légal moyen a augmenté plus rapidement que n'a baissé le taux d'encadrement. Ce qui donne à entendre que, ces dernières années, les pays ont accordé plus d'importance à l'augmentation du salaire moyen des enseignants qu'à la diminution du taux d'encadrement – quoique ce dernier a d'une manière générale continué de baisser, mais peut-être moins rapidement que dans le passé.

Graphique 3.14. **Indice de l'évolution du salaire des enseignants ayant 15 années d'expérience et du ratio élèves-enseignant entre 1996 et 2002, écoles primaires (1996=100)**



Notes : Le ratio élèves-enseignant ne tient compte que des enseignants ayant charge de cours. L'indice d'évolution du salaire des enseignants s'obtient en divisant le salaire d'un enseignant en 2002 (en monnaie nationale, multiplié par 100) par ce même salaire de 1996 (en monnaie nationale, multiplié par l'indice 2002 du PIB). L'indice de l'évolution du ratio élèves-enseignant s'obtient en divisant le ratio élèves-enseignant de 2002 (multiplié par 100) par le ratio élèves-enseignant de 1996. Les indices de la République tchèque et de l'Allemagne tiennent compte des changements connus par ces pays entre 1996 et 2001. Les valeurs retenues pour les ratios de l'Angleterre sont celles du Royaume-Uni.

Source : Données extraites de OCDE (2003) et OCDE (2004a).

Même si l'on peut difficilement généraliser compte tenu de la grande diversité des situations nationales décrites dans les graphiques 3.13 et 3.14, les recherches laissent entendre que l'apprentissage des élèves profiterait vraisemblablement plus de politiques axées sur l'amélioration de la qualité de l'enseignement en relevant le salaire moyen des enseignants plutôt qu'en dépensant plus pour réduire le taux d'encadrement, du moins dans la fourchette des taux rencontrés dans la plupart des pays de l'OCDE. Cela vaut particulièrement pour les pays confrontés à une pénurie d'enseignants, étant donné qu'une augmentation de la demande d'enseignants entraînée par la diminution du taux d'encadrement ne ferait probablement qu'amplifier les problèmes de recrutement.

La réduction de l'effectif par classe, favorisée par des taux d'encadrement moins élevés, est probablement l'option visant l'amélioration de l'école la plus largement retenue et la plus généreusement financée. Néanmoins, les résultats des recherches sur le

rapport entre l'effectif par classe et la réussite des élèves ne sont pas tranchés, même s'ils comportent plusieurs points de convergence prometteurs (voir Hanushek, 2000 ; Hoxby, 2000 ; Meuret, 2001).

On reconnaît généralement que la réduction de l'effectif par classe profite mieux à certains élèves qu'à d'autres. Il y a, par exemple, de bonnes raisons de penser que la réduction de l'effectif par classe est plus profitable aux tout jeunes élèves (dans leurs premières années de scolarité) et aux élèves issus de milieux défavorisés (voir Santiago, 2002, pour une analyse détaillée de la question). Selon les chercheurs, des réductions relativement importantes de l'effectif par classe visant certaines catégories d'élèves, certains niveaux et certaines matières pourraient être plus profitables qu'une réduction de moindre ampleur mais généralisée, au moins dans les limites de la fourchette des effectifs par classe que l'on rencontre actuellement dans la plupart des pays.

Les compétences et le comportement de l'enseignant sont des éléments déterminants de l'effet bénéfique que peuvent apporter ces mesures de réduction. Étant donné qu'une réduction importante de l'effectif par classe implique le recrutement d'enseignants supplémentaires, le succès ou l'échec d'une telle mesure ne dépendra pas seulement de la seule réduction de l'effectif en soi, mais des répercussions qu'elle aura sur la qualité des enseignants. Si une politique de réduction de l'effectif par classe aggrave la pénurie d'enseignants et contraint les autorités à recruter des enseignants sous-qualifiés (comme cela semble avoir été le cas en Californie, par exemple)⁷, les bénéfices attendus au niveau des résultats des élèves peuvent ne pas se concrétiser. Le choix des écoles et des enseignants de changer leurs méthodes pour miser sur le potentiel offert par des classes moins nombreuses sera décisif à cet égard.

Certains arguments plaident même en faveur d'une augmentation de l'effectif moyen par classe pour financer une hausse du salaire des enseignants et par là rendre la profession plus attrayante aux yeux de candidats potentiels de meilleure qualité. Toutefois, l'effectif des classes retentit également sur les conditions de travail des enseignants ; face à des classes plus nombreuses, certains enseignants pourraient éprouver de la frustration et être tentés d'abandonner le métier, ce qui ne ferait qu'aggraver la situation de l'offre. Une des rares études à s'être penchée sur la question (Mont et Rees, 1996) a constaté, aux États-Unis, que les lycées dont l'effectif moyen des classes était supérieur à la moyenne enregistraient aussi un taux de démission des enseignants supérieur aux autres. D'un autre côté, Stinebrickner (1999) est parvenu à la conclusion que, même si le taux d'encadrement (qui est très étroitement corrélé avec l'effectif de la classe) pèse lourd dans la balance de l'enseignant au moment où celui-ci doit décider s'il a envie d'intégrer ou non tel établissement, il y pèse quand même moins lourd que le salaire.

7. Jepsen et Rivkin (2002) ont étudié les effets du choix entre des classes moins nombreuses et la qualité des enseignants en analysant les résultats d'un programme de réduction de l'effectif par classe récemment appliqué en Californie. Ils ont constaté une nette amélioration des résultats en mathématiques et en lecture chez les élèves des cours élémentaires (en particulier des plus faibles). Toutefois, les renforts en enseignants appelés par la création de classes supplémentaires semblent avoir entraîné une baisse de la qualité moyenne des enseignants en poste dans les écoles fréquentées par des élèves issus de milieux défavorisés (où les enseignants qualifiés sont proportionnellement moins nombreux). Cette baisse de qualité annule partiellement, ou dans certains cas complètement, le bénéfice de classes moins nombreuses.

3.2.3. Les estimations de la demande sont souvent plus utiles lorsque ramenées au niveau des composantes du système

Les planificateurs de l'éducation et les écoles elles-mêmes ont aussi besoin de spécifier la demande d'enseignants au niveau des constituants du système, comme les disciplines, le type d'école ou les programmes d'enseignement, ou au niveau géographique. Même si un pays ne connaît pas de pénurie générale d'enseignants, il peut quand même manquer, par exemple, d'enseignants d'un profil particulier, ou d'enseignants dans une catégorie donnée d'écoles. Dans leur rapport de base, l'Australie et les États-Unis signalent ce cas comme étant justement le leur. Ces deux pays, qui connaissaient encore récemment une situation de pénurie généralisée, sont arrivés aujourd'hui à équilibrer plus ou moins l'offre et la demande, mais avec des pénuries d'enseignants qualifiés dans certains domaines spécifiques comme les technologies de l'information et de la communication, les sciences et les langues ; en outre, certaines écoles ont plus de mal que d'autres à attirer des enseignants et à les retenir. Plus les enseignants sont spécialisés et moins il leur est facile de passer d'un niveau ou d'une discipline à l'autre, plus il est important d'évaluer l'offre et la demande d'enseignants au niveau des composantes du système.

Les choix et les priorités arrêtés en matière de programmes scolaires déterminent les différents types d'enseignants dont le système aura besoin. Par exemple, en rééquilibrant le programme du secondaire en faveur de la technologie et de l'informatique, la demande d'enseignants ayant les compétences correspondantes augmente. De même, l'entrée des langues étrangères à l'école primaire amène le système à rechercher des professeurs du primaire ayant de bonnes compétences en langues étrangères. Dans le secondaire, les disciplines nécessaires à l'obtention du certificat de fin d'études secondaires peuvent avoir une influence déterminante sur les programmes d'enseignement et, par voie de conséquence, sur les profils des enseignants qui devront les dispenser. Un autre facteur déterminant des types d'enseignants nécessaires tient à la mesure dans laquelle les élèves sont amenés à choisir eux-mêmes certaines parties de leur curriculum. Les préférences des élèves pour certaines matières optionnelles ou leur choix entre différentes filières (par exemple, enseignement général ou enseignement professionnel) sont à cet égard décisifs. Naturellement, cette influence s'exerce dans les deux sens : les choix proposés aux élèves restent limités par l'offre d'enseignants ayant les compétences correspondantes.

Compte tenu de la nature pléthorique du corps enseignant, des modifications relativement modestes dans l'équilibre entre l'offre et la demande peuvent avoir des répercussions sur la capacité des écoles de maintenir leurs programmes d'enseignement. L'évolution des tendances de l'offre et de la demande doit être constamment surveillée, de même que doivent être analysées les conséquences possibles de tout changement dans les écoles, dans l'enseignement supérieur ou sur le marché du travail. Cette tâche est particulièrement ardue dans les systèmes scolaires très décentralisés, où la responsabilité de recruter et de sélectionner les enseignants a été déléguée au niveau local. C'est le cas des Pays-Bas, par exemple, qui ont conçu, pour les besoins de la cause, un modèle prévisionnel de l'offre et de la demande d'enseignants au niveau des sous-composantes du système (voir l'encadré 3.4).

Encadré 3.4. Planifier les besoins futurs en enseignants aux Pays-Bas

En 2002, le ministère de l'Éducation, de la Culture et des Sciences des Pays-Bas a commencé à développer MIRROR*, un modèle prévisionnel devant lui permettre de recenser les besoins en enseignants aux niveaux régional et sous-régional. À partir de données nationales et locales (composition par âge du corps enseignant, nombre de diplômés récents issus des programmes de formation initiale, situation par rapport à l'emploi, qualifications, taux de mutation d'une école à l'autre, projections du comportement de l'offre, etc.), ce modèle surveille l'offre et la demande et évalue les effets probables de différents scénarios de recrutement des enseignants.

MIRROR a été conçu pour surveiller le marché du travail des enseignants, anticiper les besoins, faciliter la mise en correspondance de l'offre et de la demande et, par voie de conséquence, contribuer à l'élaboration de stratégies de recrutement. Il donne aux conseils régionaux et aux conseils d'administration des établissements scolaires un aperçu du marché du travail des enseignants dans leur secteur immédiat et leur permet, pour chaque décision envisagée, d'en évaluer les effets probables. Par exemple, il permet aux autorités centrales et locales de recenser très précisément les zones géographiques et les disciplines dans lesquelles une pénurie d'enseignants risque de se produire dans les prochaines années. Ce modèle sera directement exploitable par tous les conseils d'administration des établissements du primaire, du secondaire et du professionnel dès 2005. Une plate-forme Internet est en cours de mise au point pour en faciliter l'utilisation.

**Microsimulatie Rekenmodel Regionale Onderwijs Ramingen* (Modèle d'estimation par micro-simulation des marchés du travail régionaux de l'éducation).

3.3. Les facteurs qui font de l'enseignement un métier attrayant

3.3.1. Les motivations des candidats à l'enseignement

Les études portant sur les raisons avancées par les enseignants pour embrasser la profession montrent que les facteurs intrinsèques sont prépondérants. Le graphique 3.15A en donne l'illustration pour les enseignants du primaire débutants et expérimentés en France. Qu'il s'agisse de débutants ou d'enseignants expérimentés, les trois raisons les plus importantes avancées étaient « le désir d'enseigner » (environ 70 % des enseignants des deux groupes ont cité cette raison parmi les trois principales), « le désir de s'occuper d'enfants » (environ 60 %) et celui d'« exercer une fonction éducative » (environ 40 %). Les facteurs extrinsèques étaient cités beaucoup moins souvent - « sécurité de l'emploi » (environ 20 % pour les deux groupes), « temps libre, vacances » (10 %) et « salaire » (1 à 2 %).

Des tendances assez similaires sont mises en évidence par le graphique 3.15B, qui donne des précisions sur les motivations les plus importantes exprimées par les enseignants australiens pour choisir cette profession. Parmi les enseignants du primaire, les deux raisons principales étaient « le plaisir de travailler avec des enfants » (37 % d'entre eux la plaçaient au premier rang), et « le désir d'enseigner » (23 %). Ces deux motivations étaient aussi les plus importantes pour les enseignants du secondaire, mais à un moindre degré (23 % et 21 % respectivement). Pour 11 à 12 % environ de ces deux catégories d'enseignants, « la campagne de recrutement ou l'influence d'un modèle de comportement » était le facteur qui les avait le plus motivés. Le désir de « changer les choses » était la motivation principale pour 10 % des enseignants du primaire, mais elle avait moins de poids (6 %) pour les enseignants du secondaire. Comme les enseignants français, les enseignants australiens étaient peu nombreux à citer des facteurs extrinsèques (conditions d'emploi, bourses, rémunération) comme la raison la plus

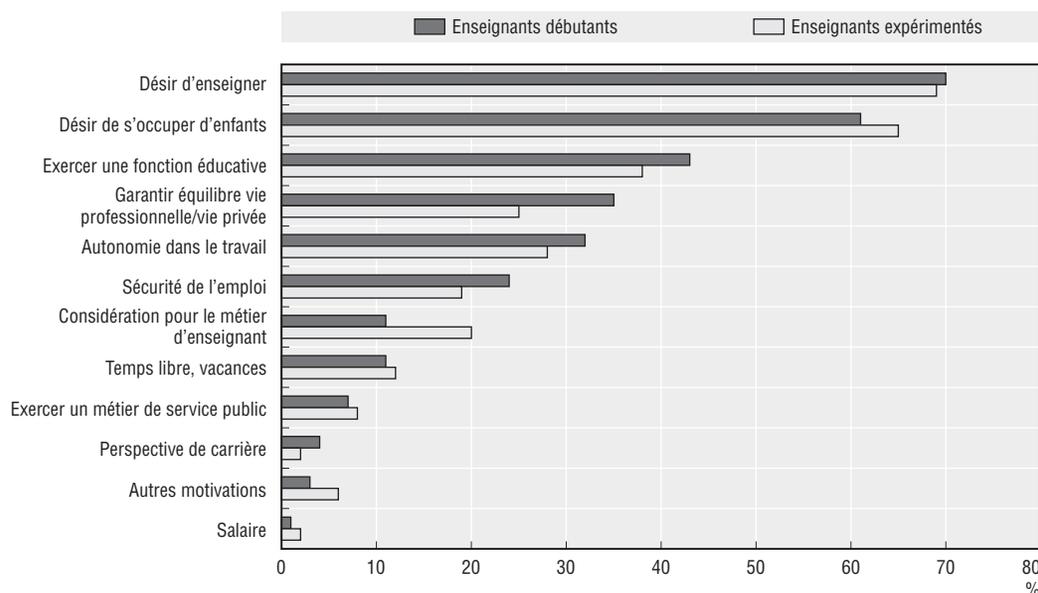
importante les ayant incités à devenir enseignant, ce qui était cependant plus fréquent chez les enseignants du secondaire que chez ceux du primaire. Les enseignants du secondaire étaient aussi plus enclins (12 %) que les enseignants du primaire (2 %) à citer « l'intérêt pour la discipline enseignée » comme leur principale motivation.

On trouve des résultats analogues à ceux des études française et australienne sur les motivations des enseignants dans les rapports de base présentés par la Belgique (Communauté française), le Canada (Québec), les Pays-Bas, la République slovaque et le Royaume-Uni. Les recherches font systématiquement ressortir l'importance des raisons intrinsèques : travailler avec des enfants, s'épanouir intellectuellement et contribuer à la société sont des raisons majeures qui incitent à choisir le métier d'enseignant. On relève un lien de corrélation positive entre le désir d'enseigner et le fait de s'être déjà occupé d'enfants dans le cadre d'activités sportives ou d'autres activités collectives. Les recherches du Royaume-Uni donnent à penser que ceux qui entrent dans l'enseignement après avoir exercé un autre métier attachent une grande importance au fait de pouvoir changer les choses et à la satisfaction que procure la réussite des élèves (Hunt, 2002).

Les raisons avancées pour choisir le métier d'enseignant sont des considérations importantes à prendre en compte lors de la conception de stratégies de recrutement et pour identifier les sources de satisfaction professionnelle qui influent sur la probabilité que les intéressés resteront dans la profession. Mais il est tout aussi important d'analyser les raisons avancées pour ne pas choisir le métier d'enseignant et les raisons pour lesquelles les enseignants en activité quittent la profession. En outre, des données comportementales indiquent que les facteurs extrinsèques (rémunération, conditions de travail et perspectives de carrière) influent beaucoup sur le choix du métier d'enseignant. D'autres professions sont de sérieux concurrents de l'enseignement pour les personnes douées pour les études et enclines à aider autrui.

Les enseignants qui ont quitté la profession sont une source importante de recrues potentielles. Au Royaume-Uni, le nombre d'enseignants qui réintègrent la profession a augmenté ces dernières années et, en 2000/01, ils représentaient 25 % environ des enseignants à plein-temps nouvellement intégrés dans les écoles publiques et plus de 50 % de ceux employés à temps partiel. Ces données montrent également que le nombre de femmes qui recommencent à enseigner est plus important que le nombre d'hommes dans ce cas, et aussi que les intéressés appartiennent à tous les groupes d'âge : en 2000/01, 12 % environ des enseignants ayant repris leur métier avaient moins de 30 ans et 40 % environ avaient plus de 45 ans. Parmi ceux qui suivaient une formation de remise à niveau après leur réintégration, 29 % ont déclaré qu'ils avaient recommencé à enseigner parce que le métier leur plaisait, 25 % parce que cette solution convenait aux besoins du foyer et seulement 7 % ont déclaré qu'ils le faisaient parce que c'était leur seule option (Penlington, 2002). L'encadré 3.5 décrit des programmes mis en place en Angleterre et au Pays de Galles pour rester en contact avec les anciens enseignants et les aider à réintégrer la profession.

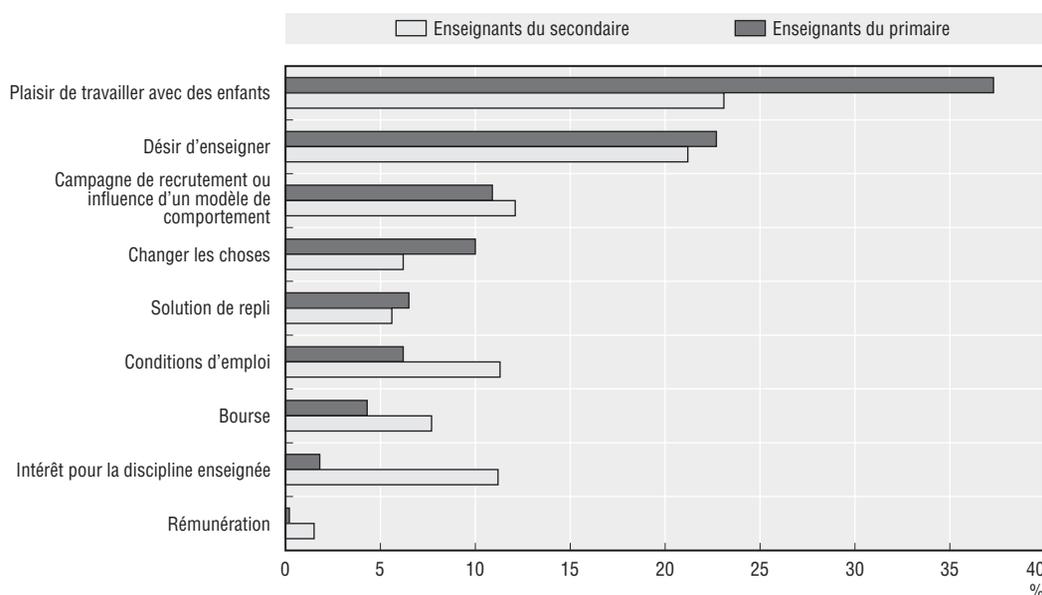
Graphique 3.15A. Principales raisons invoquées pour embrasser la profession d'enseignant, France, enseignement primaire, 2000



Note : Les chiffres sont extraits d'une enquête menée auprès de 858 enseignants du primaire en France. Ils reflètent le pourcentage d'enseignants ayant participé à l'enquête qui ont mentionné chacune des possibilités ci-dessus parmi les trois principales raisons pour embrasser la profession d'enseignant. En conséquence, la somme des valeurs indiquées est supérieure à 100% pour chacune des catégories d'enseignants.

Source : Ministère de l'Éducation nationale, France (2001).

Graphique 3.15B. Raisons principales invoquées pour embrasser la profession d'enseignant, par cycle d'éducation, Australie, 2002



Note : Les chiffres sont extraits d'une enquête menée auprès de 2 500 enseignants des écoles publiques et privées, du premier et du second degré, en Australie urbaine et non urbaine.

Source : Ministerial Council on Education, Employment, Training and Youth Affairs (2003).

Encadré 3.5. Soutien apporté aux anciens enseignants en Angleterre et au Pays de Galles

En Angleterre et au Pays de Galles, le programme « *Returning to Teach* » (De retour à l'enseignement) offre des services de conseil aux enseignants qualifiés qui interrompent temporairement leur carrière. Il leur propose un service spécial d'assistance téléphonique, un magazine périodique qui les tient au courant des sujets d'actualité dans le domaine de l'éducation, une aide pour choisir les programmes destinés aux enseignants souhaitant retravailler et des contacts pour se renseigner sur les employeurs qui recrutent des enseignants. Des journées d'observation à l'école ainsi que des cours de remise à jour sont proposés à ceux qui réintègrent l'enseignement. Ces programmes durent de 6 à 12 semaines et sont accessibles aux enseignants qualifiés qui estiment avoir besoin d'un recyclage. Les participants reçoivent une bourse de formation de 150 £ par semaine (le maximum étant de 1 500 £) et ils ont également droit à une allocation pour enfant à charge d'un montant maximal de 150 £ par semaine. L'organisme responsable de la formation pédagogique (*Teacher Training Agency*, TTA) finance chaque année quelque 100 programmes à travers le pays destinés aux enseignants qui réintègrent l'enseignement. Environ 20 % des anciens enseignants qui reviennent à l'enseignement suivent des programmes de ce genre.

3.3.2. Salaires

Il ressort des recherches que les salaires et les différentes possibilités d'emploi sont des facteurs importants qui déterminent l'attrait du métier d'enseignant (Santiago, 2004). Les salaires des enseignants comparés à ceux des membres d'autres professions influent sur : *i) la décision de devenir enseignant* après l'obtention du diplôme car les choix de carrière des diplômés sont influencés par la comparaison entre la rémunération perçue dans l'enseignement et celle perçue dans d'autres professions et leur progression probable dans le temps ; *ii) la décision de réintégrer l'enseignement après une interruption de carrière* car la proportion d'enseignants qui réintègrent la profession est généralement plus élevée parmi ceux dont les disciplines sont celles qui offrent le moins de débouchés en dehors de l'enseignement ; et *iii) la décision de rester dans l'enseignement* car, en règle générale, plus les salaires des enseignants sont élevés, moins ces derniers sont nombreux à quitter la profession (les données relatives aux enseignants qui restent dans la profession sont examinées dans le chapitre 6). La rémunération relative semble avoir moins d'importance lorsque la décision concerne *l'entrée dans un établissement de formation des enseignants* ou un autre établissement d'enseignement supérieur (Hanushek et Pace, 1995).

S'intéressant uniquement à la décision d'entrer dans l'enseignement, Dolton (1990) a utilisé des données portant sur un large échantillon de diplômés des universités britanniques. Les résultats de son étude donnent à penser que la rémunération relative du métier d'enseignant par rapport à d'autres professions, ainsi que la progression probable de cette rémunération ont une forte influence sur les choix de carrière des diplômés. Il a constaté que le nombre de diplômés qui choisissent l'enseignement est moindre lorsque la rémunération des enseignants est faible par rapport à celle des diplômés dans d'autres secteurs et que la progression de la rémunération des enseignants est relativement lente. Une analyse similaire a été réalisée par Wolter et Denzler (2003) en Suisse à partir de données portant sur des diplômés de l'université pendant la période 1981-1999. Ils ont eux aussi constaté que l'offre d'enseignants est fonction du niveau relatif de rémunération : plus la rémunération des enseignants est élevée par rapport à celle d'autres professions, plus le nombre de candidats à l'enseignement est important.

Mais Wolter et Denzler (2003) ont observé que, contrairement aux résultats de l'étude sur le Royaume-Uni, en Suisse il fallait que le salaire relatif des enseignants augmente dans de fortes proportions pour déclencher une augmentation de l'offre de nouveaux enseignants. Cette différence a été imputée au fait qu'en Suisse les salaires des enseignants sont en général assez élevés comparés à ceux des membres d'autres professions. Par contre, au Royaume-Uni, l'offre d'enseignants semblait être plus sensible aux variations des salaires : les salaires des enseignants étant relativement faibles, une augmentation donnée des salaires déclenchait une plus forte augmentation de l'offre d'enseignants.

Les recherches ont également montré que l'offre d'enseignants subit les effets de la conjoncture économique. Dolton *et al.* (2003) ont analysé des données concernant le Royaume-Uni sur la période 1960-2000 et ils ont conclu que lorsque la conjoncture est bonne, que le chômage est faible et que les rémunérations sont élevées pour les diplômés, ces derniers sont moins nombreux à choisir l'enseignement. Ce phénomène semblait particulièrement évident pour les hommes et pour les diplômés hautement qualifiés. Réciproquement, lorsque la conjoncture économique se dégrade, l'enseignement semble devenir un choix de métier plus attrayant pour les diplômés. Par exemple, les rapports tant des États-Unis que de la Suède indiquent que les difficultés rencontrées par les diplômés sur le marché du travail dans son ensemble dans ces deux pays ont pu contribuer récemment à atténuer les difficultés dues à la pénurie d'enseignants.

On dispose également de quelques observations sur la décision de réintégrer l'enseignement après une interruption de carrière. D'après Murnane (1996), aux États-Unis, environ un enseignant sur quatre qui quitte l'enseignement réintègre la profession dans un délai de cinq ans. Beaudin (1993) a observé que les enseignants les plus susceptibles de réintégrer la profession sont ceux dont les domaines de spécialisation offrent des possibilités limitées de trouver des emplois mieux rémunérés dans un autre secteur d'activité, ceux qui ont une maîtrise et plus de deux années d'expérience, et ceux qui ont interrompu leur carrière à un âge relativement avancé.

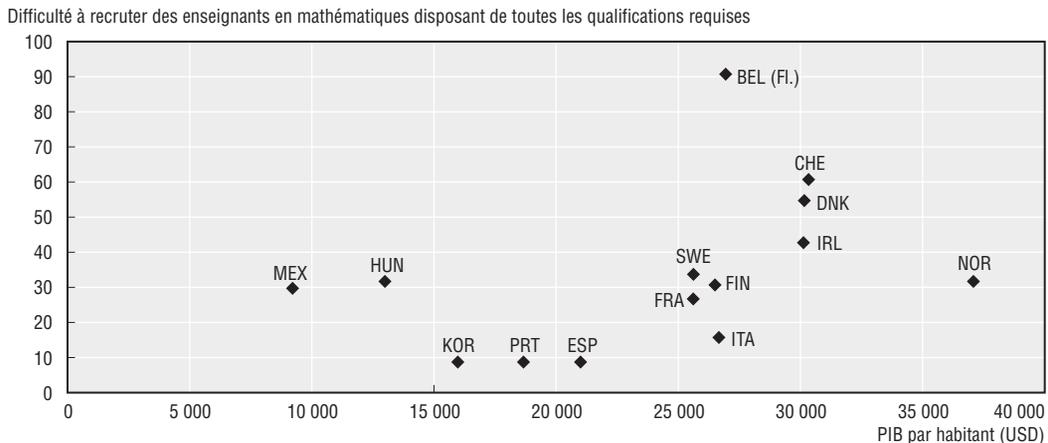
Les salaires relatifs des enseignants sont susceptibles d'avoir une incidence non seulement sur le nombre de personnes qui souhaitent enseigner, mais aussi sur leurs caractéristiques. La féminisation croissante du corps enseignant a été imputée en partie à la baisse relative des salaires des enseignants sur le long terme. Toutefois, certains indices donnent aussi à penser qu'en raison de l'accroissement rapide des autres débouchés professionnels offerts aux femmes, la composition de l'effectif d'enseignantes a évolué elle aussi. Analysant le cas des États-Unis pour la période 1957-1992, Corcoran *et al.* (2002) ont étudié l'évolution de la propension des femmes ayant fait de brillantes études à entrer dans l'enseignement. Ils ont observé que si le niveau de qualification de l'enseignante moyenne n'a que faiblement diminué au cours de cette période, la probabilité qu'une jeune femme ayant obtenu de très bonnes notes dans l'enseignement secondaire se dirigera vers l'enseignement s'est effondrée entre 1964 (probabilité de 20 %) et 1992 (4 %). Cette évolution s'explique par le fait que les débouchés professionnels autres que l'enseignement pour les jeunes femmes douées pour les études ont considérablement augmenté. Stoddard (2003), parmi d'autres, tire les mêmes conclusions.

Les débouchés professionnels se sont également élargis pour les hommes instruits. En ce qui concerne le Royaume-Uni, Nickell et Quintini (2002) ont conclu que la diminution des salaires relatifs des enseignants était liée à une baisse du niveau moyen de

connaissances des hommes entrant dans l'enseignement entre la fin des années 1970 et le début des années 1990.

Ces conclusions amènent à se demander si, à mesure que les pays prospèrent et offrent un plus grand nombre d'autres débouchés professionnels à la main-d'oeuvre qualifiée, le système d'enseignement ne sera pas obligé de se donner beaucoup de mal pour attirer les personnes très qualifiées. Le graphique 3.16 semble corroborer cette hypothèse. À partir de données concernant 14 pays, il représente la difficulté du recrutement de professeurs de mathématiques qualifiés dans le deuxième cycle du secondaire en la rapportant au PIB par habitant. Il ressort des données que les problèmes actuels de pénurie d'enseignants semblent se poser avec plus d'acuité dans les pays relativement prospères, probablement parce que ces pays offrent un plus grand nombre d'autres débouchés professionnels aux travailleurs instruits.

Graphique 3.16. **Difficulté à recruter des enseignants en mathématiques disposant de toutes les qualifications requises et PIB par habitant, second cycle du secondaire, 2001**



Note : La difficulté à recruter des enseignants en mathématiques disposant de toutes les qualifications requises est donnée par le pourcentage moyen d'élèves du second cycle du secondaire fréquentant un établissement dont le directeur signale des difficultés à recruter des professeurs de mathématiques disposant de toutes les qualifications requises.

Source : Données extraites de la base de données ISUSS de l'OCDE, 2003.

Bien que l'on puisse raisonnablement s'attendre à ce qu'une augmentation du salaire relatif des enseignants réduise la pénurie, c'est de la qualité des enseignants qui entrent dans l'enseignement et y restent que dépendra en fin de compte l'amélioration des effectifs d'enseignants. En ce qui concerne les États-Unis, Ballou et Podgursky (1997) parviennent à la conclusion qu'il n'y a guère d'indications prouvant que l'augmentation des salaires a amélioré la qualité des enseignants nouvellement recrutés, du moins au regard des indicateurs de la qualité des enseignants qui ont été utilisés. Par contre, Figlio (1997) a observé que, sur les marchés du travail locaux, il existe une relation positive significative entre les salaires et la qualité des enseignants, mesurée par la sélection qu'opèrent les universités parmi les étudiants préparant leur premier diplôme et la spécialisation.

Si l'on peut raisonnablement espérer qu'un accroissement de l'offre d'enseignants à la suite d'une hausse des salaires fera augmenter aussi le nombre de candidats doués, il faut prendre les mesures voulues pour s'assurer que les nouveaux enseignants les plus talentueux sont effectivement recrutés et sélectionnés. La situation sur le marché du

travail des enseignants peut rapidement se retourner et passer de la pénurie à une offre excédentaire, en partie parce qu'une augmentation généralisée des salaires est susceptible de faire baisser le taux de démission parmi les enseignants en activité. Les nouveaux candidats les plus aptes n'auront peut-être pas envie d'attendre indéfiniment que des postes d'enseignant se libèrent s'ils ont des perspectives d'emploi intéressantes ailleurs. Les questions portant sur le recrutement et la sélection des enseignants sont examinées dans le chapitre 5.

Les salaires des enseignants diffèrent grandement selon les pays

Le graphique 3.17A compare les salaires légaux en début, en milieu et en fin de carrière des maîtres du primaire dans le secteur public en 2002. Les salaires sont exprimés en équivalents-dollars des États-Unis sur la base des parités de pouvoir d'achat. Le salaire annuel légal des enseignants ayant 15 années d'ancienneté allait de moins de 15 000 dollars au Chili, en Hongrie, en République slovaque et en Turquie à plus de 45 000 dollars en Corée et en Suisse.

Les écarts de salaires à différents stades de la carrière varient considérablement selon les pays. Dans certains, le salaire légal d'un enseignant qui a atteint l'échelon supérieur du barème représente plus du double du salaire d'un enseignant qui débute (Corée, France, Japon, Mexique et Portugal). Dans d'autres, l'échelle des salaires est tout à fait différente, le salaire versé à l'échelon supérieur dépassant d'à peine 25 % le salaire de départ (Danemark, Islande et Norvège). Comme on le verra plus loin dans le chapitre 6, ce qui diffère aussi selon les pays, c'est le nombre d'années nécessaires pour grimper de l'échelon de départ à l'échelon supérieur du barème des salaires, et ces différentes grilles salariales ont certainement une incidence sur les tendances du recrutement et de la rétention des enseignants.

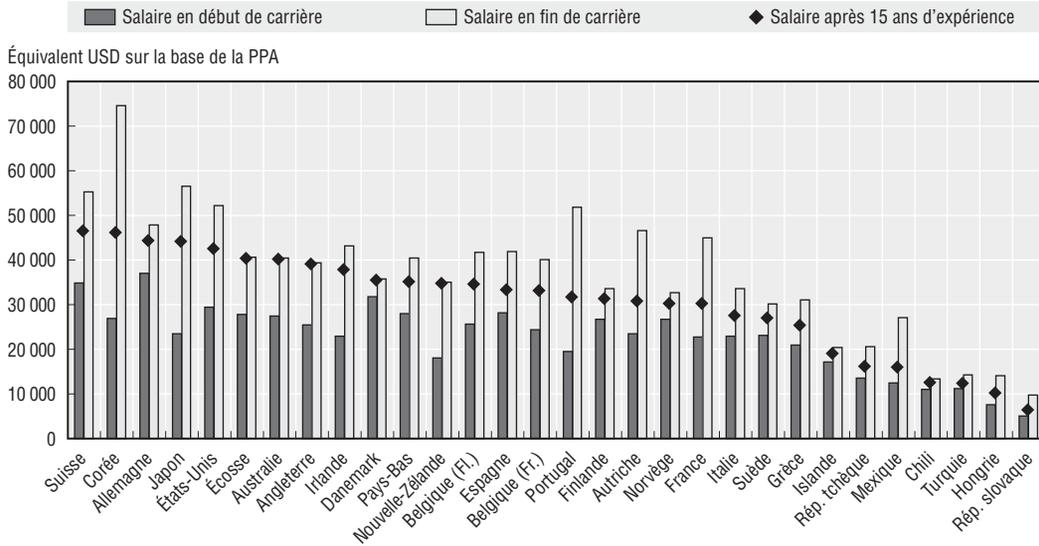
Le graphique 3.17B analyse les salaires des enseignants du primaire et des premier et deuxième cycles du secondaire à l'intérieur d'un même pays. Deux grands schémas se dégagent. Dans 12 des pays étudiés, les enseignants ont le même salaire légal quel que soit le niveau du système scolaire où ils enseignent. Dans 16 des pays, les enseignants du deuxième cycle du secondaire gagnent plus que les enseignants du premier cycle et, en général, beaucoup plus que les enseignants du primaire. Aux Pays-Bas et en Islande, un enseignant du second degré expérimenté reçoit un salaire supérieur de plus de 40 % à celui d'un enseignant du primaire tout aussi expérimenté, alors qu'au Chili et en Suède, l'écart est inférieur à 10 %. La Turquie est le seul pays où le salaire légal d'un enseignant du primaire expérimenté est plus élevé que celui d'un enseignant du second degré à expérience égale.

En ce qui concerne l'attrait de l'enseignement, il importe d'analyser les salaires des enseignants en les comparant à ceux d'autres professions. Cependant, les données comparables au niveau international sont limitées. Le principal indicateur actuellement utilisé, à savoir le salaire légal des enseignants exprimé par rapport au PIB par habitant (graphique 3.18), présente un certain nombre d'inconvénients⁸.

8. Cet indicateur est calculé sur la base du salaire légal et non du salaire réel, les autres prestations telles que congés et pensions ne sont pas prises en compte et le point de référence, le PIB par habitant, ne reflète pas les niveaux de rémunération dans des professions comparables.

Graphique 3.17A. Salaire des enseignants du primaire, 2002

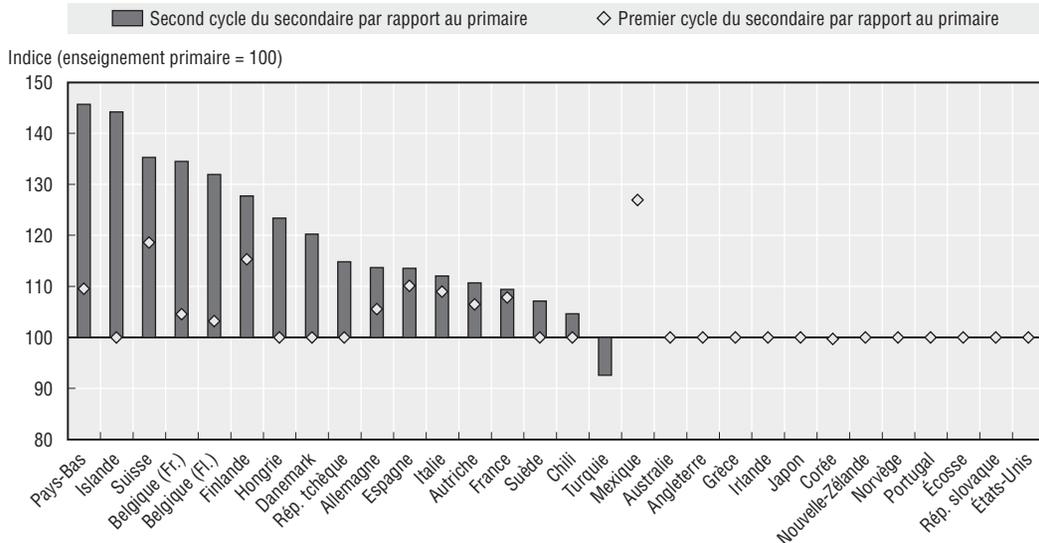
Salaire annuel légal des enseignants dans des établissements d'enseignement primaire publics, converti en équivalent USD sur la base de la parité des pouvoirs d'achat (PPA)



Source : OCDE (2004a).

Graphique 3.17B. Salaires comparés des enseignants, tous cycles d'éducation, 2002

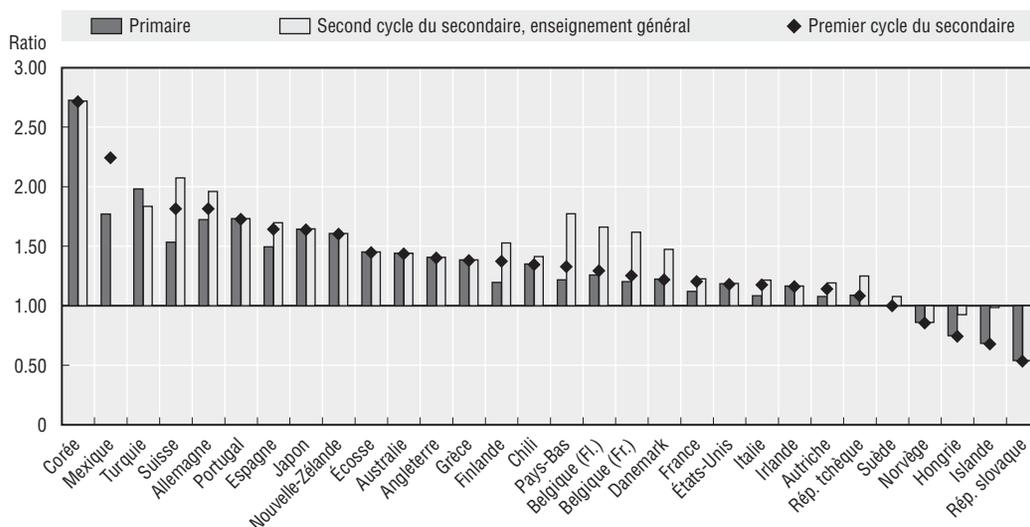
Ratio entre le salaire des enseignants du second cycle du secondaire (programmes d'enseignement général) et du premier cycle du secondaire par rapport au salaire des enseignants du primaire – salaire après 15 ans d'expérience, enseignement public



Note : Chiffres concernant le second cycle du secondaire au Mexique et le premier cycle du secondaire en Turquie non disponibles.

Source : OCDE (2004a).

Graphique 3.18. **Ratio entre le salaire d'un enseignant avec 15 ans d'expérience et le PIB par habitant, établissements publics, 2002**



Source : OCDE (2004a).

Les salaires légaux des enseignants du primaire en milieu de carrière représentent en moyenne 1.33 fois le PIB par habitant dans les pays de l'OCDE. Les moyennes pour les enseignants du premier et du deuxième cycles du secondaire en milieu de carrière sont un peu plus élevées, 1.37 et 1.45 fois le PIB par habitant, respectivement. Mais comme le graphique 3.18 le montre, les valeurs des différents pays pour cet indicateur s'inscrivent dans une très large fourchette. En Corée, les enseignants ayant 15 ans d'ancienneté gagnent 2.73 fois le PIB par habitant, et au Mexique, les enseignants du premier cycle du secondaire expérimentés gagnent 2.25 fois le PIB par habitant. En revanche, les enseignants expérimentés en République slovaque gagnent tout juste 0.54 fois le PIB par habitant et, en Hongrie et en Islande, les salaires des enseignants sont équivalents à 0.68 et 0.75 fois le PIB par habitant, respectivement. D'après les rapports, les enseignants en Hongrie et en République slovaque ont souvent un second emploi pour augmenter leur revenu.

Les pays où les salaires des enseignants sont relativement élevés exprimés en termes de PIB par habitant, connaissent généralement moins de problèmes en ce qui concerne l'offre d'enseignants. Mais ce n'est pas toujours le cas. Par exemple, jusqu'à une date récente, la Suisse était confrontée à des pénuries d'enseignants en dépit du niveau relativement élevé des salaires dans la profession. En revanche, en Hongrie, l'offre d'enseignants est généralement excédentaire, en dépit du niveau relativement bas des salaires, des pénuries spécifiques existant néanmoins dans certains domaines comme les TIC et l'enseignement des langues. Une perspective plus large et à plus long terme sur le marché du travail des enseignants est nécessaire pour étudier la relation entre les salaires et l'offre.

Le tableau 3.2 fournit un autre indicateur du niveau du salaire relatif des enseignants dans 26 pays de l'OCDE en comparant le salaire moyen des enseignants du secondaire avec ceux de cinq emplois du secteur public (pupitre, bibliothécaire, travailleur social, maître de conférence et ingénieur des travaux publics). Dans pratiquement tous les pays,

Tableau 3.2. Comparaison du salaire moyen des enseignants du secondaire avec celui d'autres employés du secteur public, 1999

Rémunération moyenne des employés exerçant certaines fonctions dans le secteur public par rapport à la rémunération des enseignants du secondaire

Comparaison avec le salaire d'un enseignant du secondaire :

↑ Rémunération moyenne de certaines fonctions au moins 10% supérieure à celle des enseignants du secondaire

↔ Rémunération moyenne de certaines fonctions entre 10% inférieure et 10% supérieure à celle des enseignants du secondaire

↓ Rémunération moyenne de certaines fonctions au moins 10% inférieure à celle des enseignants du secondaire

	Pupitreur	Bibliothécaire	Travailleur social	Maitre de conférence	Ingénieur des travaux publics
Allemagne	↓	↔	↓	↔	↔
Australie	↔	↓	↓	↔	↔
Autriche	↓	↓	↓	↑	↑
Canada	↓	↔	↔	↑	↑
Corée	↑	↑	↓	↑	↑
Danemark	↔	↔	↓	↑	↑
Espagne	↓	↑	↓	↑	↑
États-Unis	↓	↔	↔	↑	↑
Finlande	↓	↓	↓	↑	↑
France	↔	↑	↓	↑	↑
Grèce	↔	↓	↓	↑	↔
Hongrie	↓	↓	↓	↑	↑
Irlande	↓	↔	↑	↑	↑
Islande	↔	↔	↑	↑	↑
Italie	↔	m	m	m	m
Japon	↓	m	m	↑	↑
Luxembourg	↓	m	↓	m	↔
Mexique	↓	↓	↓	↑	↑
Norvège	m	↔	↔	↑	↑
Nouvelle-Zélande	↓	↔	↓	↑	↓
Pays-Bas	↔	m	m	↑	↑
Pologne	↔	↓	↔	↑	↑
Portugal	↔	↑	↑	↑	↑
République tchèque	↓	↓	↔	↑	↑
Suède	↔	↔	↔	↑	↑
Turquie	↓	↓	↓	↑	↓

m : Données non disponibles

Source : Extrait de OCDE (2003), tableau D5.3.

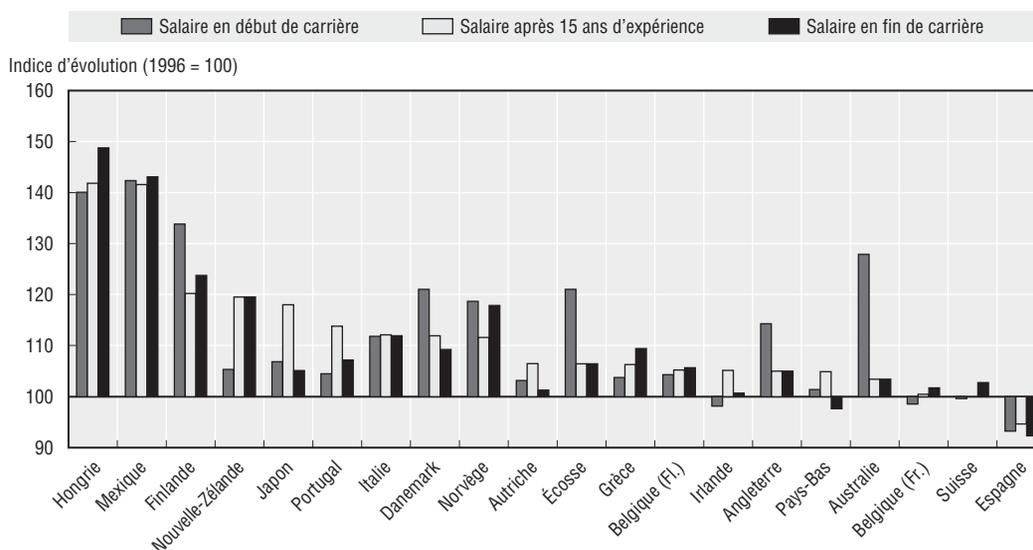
les maîtres de conférence ont un salaire supérieur d'au moins 10 % à celui des enseignants du secondaire. Comparés à ceux de la plupart des autres emplois du secteur public, les salaires des enseignants du secondaire sont plus élevés en Autriche, en Finlande, en Hongrie, au Mexique, en Nouvelle-Zélande et en Turquie, mais ils semblent être moins compétitifs en Islande, en Norvège, au Portugal et en Suède. D'une manière générale, le premier groupe de pays souffre moins de pénuries d'enseignants que le second.

Mais les salaires relatifs semblent avoir diminué progressivement en dépit d'accroissements réels en termes absolus

Le graphique 3.19 montre l'indice de la variation entre 1996 et 2002 dans les salaires légaux des enseignants du primaire après correction pour tenir compte de l'inflation (pour les enseignants du secondaire les tendances sont à l'évidence analogues). Il montre que, en termes réels, les salaires des enseignants ont progressé dans la quasi-totalité des 20 pays concernés. Pendant cette période, la hausse a été particulièrement forte en Finlande, en Hongrie, au Mexique et en Nouvelle-Zélande. En revanche, les salaires ont diminué en termes réels de 5 à 8 % environ entre 1996 et 2002 en Espagne et dans une faible proportion pour certains échelons de la carrière en Belgique (Communauté française), en Irlande, aux Pays-Bas et en Suisse.

Graphique 3.19. **Évolution du salaire des enseignants entre 1996 et 2002, enseignement primaire**

Indice de l'évolution du salaire des enseignants entre 1996 et 2002 converti au niveau des prix 2002 à partir de l'indice du PIB (1996=100)



Notes : L'indice est calculé de la manière suivante : salaire des enseignants 2002 en monnaie nationale × 100 / salaire des enseignants 1996 en monnaie nationale × indice 2002 du PIB. Les chiffres de 1996 pour la Belgique renvoient à l'ensemble du pays.

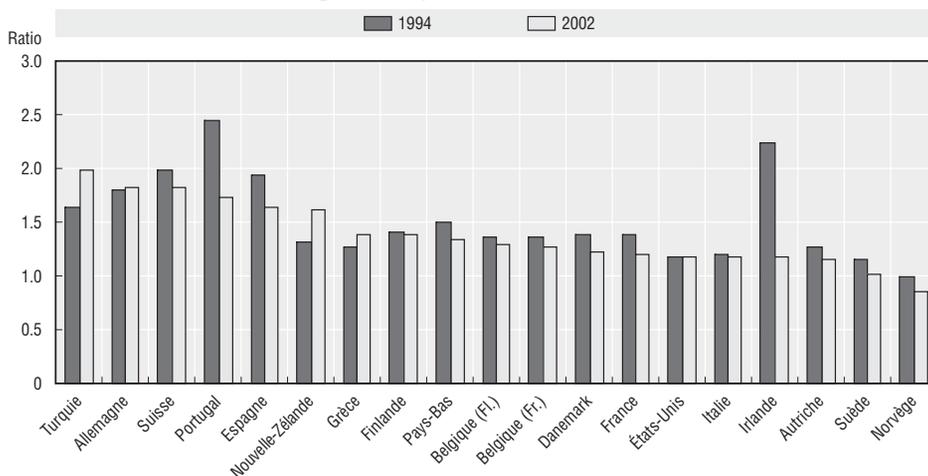
Source : OCDE (2004a).

En particulier, le graphique 3.19 indique que dans un certain nombre de pays, les salaires de certains enseignants ont augmenté plus rapidement que ceux d'autres catégories : *i*) les salaires des enseignants débutants ont augmenté plus vite que ceux des autres enseignants en Angleterre, en Australie, au Danemark, en Écosse, en Finlande et en Norvège ; *ii*) les enseignants en milieu de carrière ont obtenu des hausses de salaire relativement importantes en Autriche, au Japon et au Portugal ; et *iii*) les enseignants en fin de carrière ont reçu des augmentations de salaire relativement importantes en Grèce, en Hongrie et en Nouvelle-Zélande, mais moins importantes en Belgique (Communautés française et flamande) et au Mexique. Les niveaux variables des augmentations accordées aux différentes catégories d'enseignants sont révélateurs de l'adoption d'une approche ciblée et tenant compte du marché. Un certain nombre de pays qui ont connu des pénuries ont accordé les augmentations de salaires de préférence aux enseignants en début de carrière. C'est ce qui a été fait en Angleterre, en Australie, au Danemark et en Norvège, par exemple. Chacun de ces pays a fait état d'un accroissement des effectifs des instituts de formation à l'enseignement et, en Angleterre et en Australie du moins, d'une amélioration du niveau d'instruction des étudiants suivant une formation initiale.

En dépit du fait que les salaires légaux des enseignants aient augmenté dans la plupart des pays depuis le milieu des années 1990, on constate que les revenus moyens de la collectivité (indiqués par le PIB par habitant) ont augmenté plus rapidement. Comme le graphique 3.20 le montre, dans 14 des 19 systèmes éducatifs pour lesquels on dispose de données, le salaire d'un enseignant du premier cycle du secondaire ayant 15 années d'ancienneté dans un établissement public a diminué par rapport au PIB par habitant entre 1994 et 2002. Le fait que l'enseignement relève en grande partie du secteur public semblerait expliquer partiellement cette baisse relative car dans de nombreux pays ces dernières années, les salaires du secteur public ont progressé plus lentement que ceux du secteur privé.

Graphique 3.20. Salaire relatif des enseignants dans le temps

Ratio entre le salaire après 15 ans d'expérience et le PIB par habitant, établissements publics, premier cycle du secondaire



Note : Tous les pays pour lesquels des données existent pour les deux années considérées figurent dans ce graphique. Les données de la Turquie concernent l'enseignement primaire. Les chiffres de 1994 pour les deux communautés belges reposent sur des données communes. L'indicateur reste limité du fait qu'il repose sur le salaire légal plutôt que sur le salaire réel, c'est-à-dire que les prestations financières autres que le traitement ne sont pas prises en compte et que le point de référence (le PIB par habitant) ne reflète pas les niveaux de salaire en place dans des professions comparables. Il conviendrait mieux de comparer le salaire réel des enseignants additionné des autres prestations financières à celui des personnes exerçant des professions exigeant le même niveau de qualification, à âge égal. Mais ce genre de données n'existe pas encore au niveau international.

Source : OCDE (2001, 2004a).

3.3.3. *Souplesse de l'emploi*

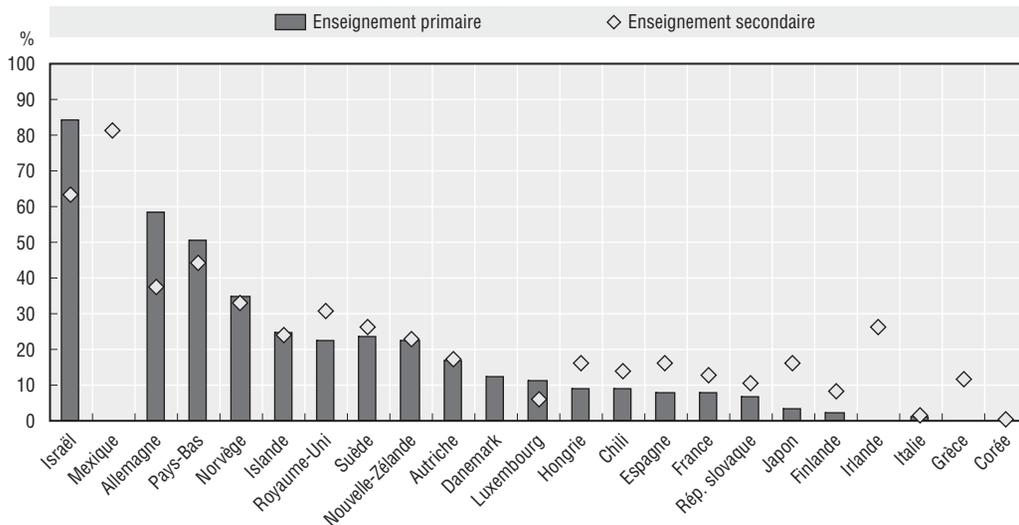
Le métier d'enseignant doit offrir aux recrues potentielles un bon équilibre entre vie professionnelle et vie privée s'il veut être compétitif sur le marché du travail. Comme le graphique 3.15A l'a montré pour la France, 35 % des enseignants du primaire débutants citaient l'équilibre entre vie professionnelle et vie privée comme l'une des trois principales raisons de devenir enseignant. Au Royaume-Uni, la *Equal Opportunities Commission* (Commission pour l'égalité des chances) (2002) fait valoir que si autrefois l'enseignement attirait de nouveaux candidats qui le considéraient comme « convivial » parce qu'il y avait moins d'heures d'enseignement et que les vacances étaient longues, ce n'est plus le cas aujourd'hui. D'autres employeurs et professions reconnaissent désormais qu'il est bénéfique pour le recrutement d'offrir aux travailleurs un bon équilibre entre travail et vie privée et de plus grandes possibilités d'aménagement du temps de travail.

Le tableau 3.3 présente des informations sur la souplesse des conditions d'emploi offertes aux enseignants dans diverses catégories d'établissements publics. Globalement, l'enseignement semble offrir beaucoup de souplesse. Le travail à temps partiel des enseignants est possible dans pratiquement tous les pays ; la Corée, la Grèce et le Japon sont les seuls pays où les enseignants titulaires n'ont pas le droit de travailler à temps partiel. La plupart des pays autorisent les enseignants à occuper plus d'un poste d'enseignant à temps partiel⁹.

Le graphique 3.21 indique les pourcentages des effectifs d'enseignants dans les différents pays qui sont classés dans la catégorie des travailleurs à temps partiel (autrement dit qui font moins de 90 % du nombre normal d'heures d'enseignement à plein-temps). La part des postes d'enseignants à temps partiel est en moyenne par pays de 19 % dans l'enseignement primaire et de 24 % dans le secondaire. Le temps partiel est plus fréquent dans le secondaire dans 16 des 21 pays pour lesquels on dispose de données pour les deux niveaux d'enseignement. L'importance du recours au temps partiel est très variable selon les pays. Dans les écoles primaires israéliennes et les établissements secondaires mexicains, 80 % environ des enseignants relèvent de la catégorie des travailleurs à temps partiel, contre 50 % environ des enseignants du primaire en Allemagne et aux Pays-Bas. En revanche, moins de 5 % des enseignants du primaire en Finlande, en Grèce, en Irlande et au Japon travaillent à temps partiel et très peu d'enseignants du primaire ou du secondaire travaillent à temps partiel en Corée et en Italie.

Le développement des possibilités de travail à temps partiel dans l'enseignement pourrait rendre cette forme de travail plus attrayante pour des personnes venant d'horizons plus divers. En particulier, le rapport de base du Royaume-Uni relève que 70 % des femmes qui réintègrent l'enseignement après un congé de maternité choisissent de travailler à temps partiel si cela est possible. La proportion de femmes qui recommencent à enseigner est susceptible d'augmenter si les possibilités de travail à temps partiel se font plus nombreuses. Cependant, les écoles où la proportion d'enseignants à temps partiel est élevée peuvent se heurter à des problèmes de gestion et de coordination des programmes. Faciliter l'accès au temps partiel dans l'enseignement pourrait donc demander des moyens de soutien plus importants pour que cette forme de travail donne de bons résultats.

9. Ce qui n'est pas toujours la conséquence d'une préférence des enseignants, mais plutôt de la difficulté d'obtenir un emploi à temps complet.

Graphique 3.21. **Pourcentage des enseignants travaillant à temps partiel dans les établissements publics et privés, 2002**

Notes : Les enseignants employés à moins de 90 % du temps d'exercice normal ou réglementaire pour un enseignant à plein temps durant une année scolaire complète sont considérés comme exerçant à temps partiel. L'enseignement secondaire englobe les filières d'enseignement général et professionnel. Les chiffres de l'enseignement primaire au Danemark, en Islande et en Norvège englobent le premier cycle du secondaire. Les chiffres du secondaire en Islande ne concernent que le second cycle du secondaire.

Source : Base de données de l'OCDE sur l'éducation, 2004.

Le tableau 3.3 montre que dans 15 des 26 systèmes concernés, les enseignants peuvent prendre un congé sans solde de longue durée et retrouver leur ancien poste au même échelon de salaire. Dans dix autres pays, les enseignants conservent leur échelon de salaire, mais pas nécessairement leur ancien poste.

Flyer et Rosen (1997) ont observé, du moins aux États-Unis, que l'enseignement permet d'associer plus souplement un emploi rémunéré avec d'autres activités. Leur étude portait en particulier sur les femmes ayant un diplôme universitaire et sur la mesure dans laquelle l'interruption de leur carrière pour élever un enfant les pénalisait financièrement. Toute interruption d'une activité rémunérée a certes un coût, mais les enseignantes étaient moins pénalisées que d'autres travailleuses diplômées : en général, lorsque les enseignantes reprenaient leur emploi, elles étaient au même échelon de salaire qu'au moment de leur départ, tandis que les autres diplômées voyaient leur salaire réduit en moyenne de 9 % environ pour chaque année d'interruption de l'emploi salarié. Cette étude a aussi montré que les femmes apprécient beaucoup la souplesse procurée par l'enseignement.

Le tableau 3.3 montre que la situation est beaucoup plus contrastée s'agissant de la possibilité de prendre un congé sabbatique rémunéré, seulement 10 pays ayant pris des dispositions dans ce sens. Il semble cependant que parmi eux, quelques-uns seulement ont établi de longue date des systèmes de congé sabbatique (l'Allemagne, Israël et les Pays-Bas). En Allemagne, pratiquement tous les Länder offrent une année de congé sabbatique aux enseignants lorsque le travail prévu pendant l'année en question a été « réalisé par anticipation » au cours des années – l'enseignant travaille pendant un plus grand nombre d'heures pour la même rémunération ou bien il fait le même nombre d'heures pour une rémunération inférieure pendant une période donnée, le crédit étant alors utilisé pour financer l'année sabbatique. Les enseignants sont également autorisés à prendre un congé pour occuper des fonctions en dehors de l'enseignement ou pour travailler dans l'administration scolaire, un institut de formation des enseignants ou comme conseiller d'orientation scolaire.

Tableau 3.3. Souplesse de l'emploi dans l'enseignement, établissements publics, 2004

	Le temps partiel est-il possible ?	Les enseignants peuvent-ils exercer plus d'une activité d'enseignement à temps partiel en même temps ?	Les enseignants peuvent-ils prendre un congé sans solde puis retrouver leur emploi aux mêmes conditions ? (durée maximale du congé autorisée indiquée entre parenthèses)	Les enseignants ont-ils droit à un congé sabbatique (entre parenthèses : durée maximale du congé sabbatique et fréquence à laquelle un tel congé est autorisé) ?	Les enseignants doivent-ils être présents dans l'enceinte de l'école durant les heures auxquelles ils n'enseignent pas ?
Allemagne	Pour tous les enseignants	Non	Oui, au même échelon de salaire, mais pas nécessairement au poste précédemment occupé	Oui (habituellement pour une durée d'un an)	Non
Australie	Pour tous les enseignants	Oui, pour la plupart des États	Oui, généralement au même échelon de salaire et souvent au même poste, mais dans les limites d'un délai prescrit (habituellement 12 mois)	Oui, en général, par ex. dans le cadre d'un système de report de salaire (habituellement pour une durée de 12 mois)	Oui
Autriche	Pour tous les enseignants	Oui	Oui, au même échelon de salaire, mais pas nécessairement au même poste (10 ans)	Oui	Non
Belgique (Fl)	Pour tous les enseignants	Oui	Oui, au même échelon de salaire et au poste précédemment occupé (sans limite)	Non	Non
Belgique (Fr)	Pour tous les enseignants	Oui	Oui, au même échelon de salaire mais pas nécessairement au poste précédemment occupé (6 ans)	Non	Non
Canada (Québec)	Pour tous les enseignants	Oui	Oui, les enseignants titulaires d'un poste permanent retrouvent leur ancien poste au même échelon de salaire (2 ans)	Non	Suivant les accords conclus localement
Chili	Pour tous les enseignants	Oui	Oui, les enseignants retrouvent le poste précédemment occupé au même échelon de salaire (6 mois)	Non	Oui pour les enseignants à plein-temps
Corée	Uniquement les enseignants rétribués à l'heure	Oui	Oui, les enseignants retrouvent le poste précédemment occupé au même échelon de salaire (3 ans)	Non	Oui
Danemark	Pour tous les enseignants	Oui	Oui, les enseignants retrouvent le poste précédemment occupé au même échelon de salaire	Non	Non
États-Unis ⁷	Pour tous les enseignants en général	Oui, en général	Oui, en général	Oui, en général (habituellement un an, mais le congé sabbatique n'est pas très répandu dans le milieu scolaire)	Varie selon les circonscriptions éducatives
Finlande	Pour tous les enseignants	Oui	Oui, les enseignants retrouvent le poste précédemment occupé au même échelon de salaire	Non	Non
France	Pour tous les enseignants	Non ¹	Oui, au même échelon de salaire, mais pas nécessairement au poste précédemment occupé	Non ²	Non
Grèce	Seulement les enseignants temporaires et les enseignants rétribués à l'heure ³	Oui	Oui, les enseignants retrouvent le poste précédemment occupé au même échelon de salaire (3 ans)	Oui (jusqu'à 5 années sur l'ensemble de la carrière, mais pas pour plus de quatre années d'affilée)	Oui ⁴
Hongrie	Pour tous les enseignants	Oui	Oui, les enseignants retrouvent le poste précédemment occupé au même échelon de salaire (dans la plupart des cas à la discrétion du chef d'établissement)	Oui, à la discrétion du chef d'établissement (durée et fréquence non réglementées)	Non
Irlande	Pour tous les enseignants	Non dans le primaire, oui dans le secondaire	Oui, les enseignants titulaires d'un poste permanent retrouvent leur ancien poste au même échelon de salaire (5 ans)	Oui (jusqu'à 5 années sur l'ensemble de la carrière, fréquence décidée au cas par cas) ⁵	Oui dans le primaire, non dans le secondaire
Israël	Pour tous les enseignants	Oui	Oui, les enseignants retrouvent le poste précédemment occupé au même échelon de salaire, mais sur approbation des autorités régionales (3 ans)	Oui (1 an, tous les 6 à 8 ans) ⁶	Oui (2 heures par jour en sus des heures de classe)
Italie	Uniquement pour les enseignants ayant un poste permanent	Non	Oui, les enseignants retrouvent le poste précédemment occupé au même échelon de salaire (1 an)	Non	Non
Japon	Uniquement les enseignants temporaires	Oui	Oui, les enseignants retrouvent le poste précédemment occupé au même échelon de salaire (3 ans)	Non	Oui
Pays-Bas	Pour tous les enseignants	Oui	Oui, au même échelon de salaire, mais pas nécessairement au poste précédemment occupé	Oui (1 an tous les 12 ans)	Non
République slovaque	Pour tous les enseignants	Oui	Oui, au même échelon de salaire, mais pas nécessairement au poste précédemment occupé	Non	Non
Royaume-Uni (Angl)	Pour tous les enseignants	Oui	Oui, au même échelon de salaire, mais pas nécessairement au poste précédemment occupé	Non, mais possibilité à la discrétion des établissements	A la discrétion du chef d'établissement
Royaume-Uni (Ecosse)	Pour tous les enseignants	Oui	A la discrétion de l'employeur	A la discrétion de l'employeur	Non
Royaume-Uni (Irlande du Nord)	Pour tous les enseignants	Oui	Oui, les enseignants retrouvent le poste précédemment occupé au même échelon de salaire	A la discrétion de l'employeur	A la discrétion de l'employeur
Royaume-Uni (Pays de Galles)	Pour tous les enseignants	Oui	Oui, au même échelon de salaire, mais pas nécessairement au poste précédemment occupé	Non, mais possibilité à la discrétion des établissements	A la discrétion du chef d'établissement
Suède	Pour tous les enseignants	Oui	Oui, au même échelon de salaire, mais pas nécessairement au poste précédemment occupé	Non	Oui
Suisse	Pour tous les enseignants	Oui	Oui, au même échelon de salaire, mais pas nécessairement au poste précédemment occupé (1 an en général)	Oui (généralement 6 mois, une fois dans la carrière)	Non

Définition : Le congé sabbatique se définit comme un congé pour études ou en rapport avec la profession exercée durant lequel l'intéressé touche l'intégralité ou une partie de son salaire.

Notes :

1. Le service peut toutefois être repris dans un autre établissement.

2. Les enseignants bénéficient toutefois d'un congé spécial de formation professionnelle d'une durée maximale de trois ans, avec versement intégral du salaire durant une année.

3. L'enseignement à temps partiel est possible pour les enseignants ordinaires dans certaines circonstances exceptionnelles (par ex. grossesse difficile, détachement pour remplir d'autres fonctions éducatives).

4. Prescription légale, mais non observée dans la pratique.

5. L'enseignant doit employer un remplaçant à ses propres frais pendant toute la durée de son congé sabbatique. La durée maximale de 5 années d'interruption de carrière envisagée englobe d'autres congés que le seul congé sabbatique.

6. Les enseignants peuvent prendre un congé sabbatique de deux ans à mi-temps.

7. Les politiques en la matière varient avec les circonscriptions éducatives (autorités éducatives locales et municipales) ; une moyenne est difficile à établir pour le pays vu qu'il existe 15 000 circonscriptions éducatives et aucune politique uniforme à l'échelon national. Les données concernant la politique de chaque circonscription en matière de congé sans solde ne sont pas disponibles.

Source : Informations communiquées par les pays participant au projet. Ce tableau ne permet pas d'établir une stricte comparaison entre les pays et devrait être lu comme indiquant plutôt des tendances générales.

Un autre aspect de la souplesse de l'emploi, qui cependant peut avoir des effets contrastés, concerne l'obligation ou non pour les enseignants de rester dans l'enceinte de l'école pendant les heures normales de travail alors qu'ils n'ont pas de cours à donner. Dans 14 des 22 systèmes qui ont fourni des informations sur ce point, les enseignants ne restent pas dans l'établissement. Cette question concerne davantage les enseignants du secondaire que ceux du primaire, puisque ces derniers ont généralement la charge d'une classe pendant la plus grande partie de la journée¹⁰.

3.3.4. Sécurité de l'emploi

Dans la plupart des pays, les enseignants font partie de la fonction publique, ce qui suppose un haut degré de sécurité de l'emploi une fois qu'ils sont titulaires de leur poste. Des estimations concernant la Belgique (Communauté flamande) indiquent que, bien que les enseignants touchent en moyenne un salaire inférieur à celui d'autres travailleurs ayant des qualifications équivalentes, le niveau relativement élevé de sécurité de l'emploi dont bénéficient les enseignants permanents et les longues vacances font que leur rémunération globale est *grosso modo* compétitive par rapport au secteur privé (Hay Group, 2001). Les enseignants bénéficient aussi d'un régime de retraite généreux. L'âge légal de la retraite est de 60 ans, mais il est possible de partir avec une pension à l'âge de 58 ans.

Bien que les recherches sur les motivations qui poussent à devenir enseignant indiquent que la sécurité de l'emploi ne figure pas parmi les raisons premières, cet aspect fait néanmoins partie de l'ensemble des conditions de travail. Ainsi, comme le graphique 3.15A l'a montré, 25 % environ des enseignants du primaire débutants en France ont indiqué que la sécurité de l'emploi était l'une des principales raisons qui les avaient décidés à choisir ce métier. Une étude réalisée en Irlande du Nord montre que parmi les enseignants en formation du primaire, la sécurité de l'emploi était, sur 12 facteurs, classée au cinquième rang par les hommes et au septième rang par les femmes (Johnston *et al.*, 1999).

Le problème actuel tient au fait que les obstacles rencontrés par un enseignant tout au long de sa carrière sont le plus souvent notoirement inégaux. En début de carrière, ils sont généralement assez importants lorsque l'enseignant a un statut temporaire. Au cours de cette période, celui-ci peut être nommé à un poste pour de courtes périodes, il peut être remplacé par un enseignant ayant un statut permanent, il peut être appelé à se déplacer d'un établissement scolaire à un autre, à enseigner dans plusieurs établissements au cours de la même année scolaire et il peut être licencié assez facilement. Une fois qu'il est titularisé, sa situation change généralement du tout au tout et il bénéficie d'un haut degré de sécurité de l'emploi ainsi que d'augmentations pratiquement automatiques de salaire au fil des ans.

10. Au cours des visites effectuées dans le cadre des examens par pays, différents points de vue ont été exprimés sur le fait que les enseignants ne soient pas présents dans l'établissement pendant toute la journée scolaire. Certains enseignants ont indiqué qu'ils appréciaient cette flexibilité, car elle leur permettait de préparer leurs cours de la façon qui leur convenait le mieux et de concilier cette tâche avec leurs responsabilités familiales ou autres. D'autres enseignants ont souligné que c'était une nécessité de faire leur travail de préparation en dehors de l'école en raison de la médiocrité de l'environnement scolaire. En revanche, un certain nombre d'enseignants et de chefs d'établissement ont déploré cette pratique car elle gênait la planification des activités à l'échelon de l'établissement tout entier et réduisait les possibilités qu'avaient les enseignants de discuter avec leurs collègues, les parents et les élèves.

Comme il a été souligné dans la section 3.1.12, dans un certain nombre de pays, les enseignants débutants ont actuellement beaucoup de difficultés à obtenir un poste permanent et leur titularisation peut prendre plusieurs années. Les travaux de Vandenberghe (2000) indiquent que pour les enseignants débutants dans la Communauté française de Belgique, le salaire est un facteur qui pèse moins dans la décision de rester dans la profession que l'accès à un poste permanent à plein-temps. Selon les estimations du Hay Group (2001) concernant la rémunération comparative des enseignants de la Communauté flamande, les conditions de travail des enseignants débutants ne sont pas compétitives par rapport à celles des personnes occupant des postes équivalents dans le secteur privé puisque les enseignants débutants ne jouissent pas de la sécurité de l'emploi.

La conduite à tenir face à cette situation n'est pas nécessairement de faire en sorte que les enseignants débutants obtiennent plus facilement un statut permanent et la sécurité d'emploi. Il vaut mieux offrir aux enseignants au début de leur carrière un programme d'insertion plus structuré et un soutien, tout en mettant en place une procédure plus systématique d'évaluation des résultats des enseignants permanents. Ces questions sont examinées plus loin dans les chapitres 4 et 5, respectivement.

3.3.5. L'idée que le public se fait des enseignants et de l'enseignement

On déplore fréquemment que l'enseignement ait progressivement perdu de son prestige dans la société et que de ce fait il soit devenu plus difficile de recruter des candidats compétents. On ne dispose pas d'observations comparables au niveau international sur cette question et seule une poignée de pays dispose de données nationales portant sur de longues périodes. Les chiffres disponibles par pays sont difficiles à analyser en raison des différences entre les méthodologies, les échantillons et les questions posées. Les résultats disparates obtenus n'offrent pas une base solide pour tirer des conclusions générales et on ne peut les considérer que comme indicatifs. Toutefois, si l'on se fonde sur les informations contenues dans les rapports de base nationaux, il semble que le prestige dont jouissent les enseignants dans la société est assez grand et qu'il n'a guère changé au fil des années.

Néanmoins, malgré le prestige relativement élevé des enseignants et la confiance du public dans leur travail, beaucoup de gens considèrent aussi l'enseignement comme un travail difficile et exigeant. Comme la plupart des rapports nationaux le font observer, quand les médias diffusent des informations sur les établissements scolaires, ils insistent souvent sur les côtés négatifs comme la violence et l'indiscipline des élèves, ce qui indéniablement fait apparaître l'enseignement comme un métier peu attrayant.

Les indicateurs de l'opinion du public extraits des rapports de base nationaux sont les suivants :

- Australie (données de 2003) : l'enseignement a été classé par le public au quatrième rang sur 15 professions sur la base des critères d'éthique et d'honnêteté (derrière le métier d'infirmier, la pharmacie et la médecine) et il a été la seule profession dont le classement s'est sensiblement amélioré ces 20 dernières années.
- Canada (Québec, 2003) : près de 90 % des citoyens ont déclaré avoir confiance dans les enseignants et ces derniers bénéficiaient d'une meilleure cote de confiance que les juges, les policiers, les notaires, les banquiers, les prêtres ou les hauts fonctionnaires.
- Japon : en 1995, les enseignants de l'école élémentaire étaient classés au 17e rang sur 56 professions du point de vue du statut social, classement qui avait peu changé par rapport à celui de 1975 (18e sur 82 professions).

- Suisse (données de 2002) : 73 % des adultes estiment que les enseignants jouissent d'un respect « considérable » ou « grand », et ce pourcentage n'a pas varié depuis 1993.
- Angleterre (données de 2000) : 94 % des adultes reconnaissent que l'enseignement est un métier très qualifié, 84 % des parents pensent que les enseignants font un bon travail dans l'école de leur enfant et 81 % des personnes sans enfant pensent que les enseignants font du bon travail. D'après un sondage d'opinion de 2003, le métier d'enseignant était placé au deuxième rang (12 % des personnes interrogées) derrière celui de médecin (29 %) sur une liste des onze professions que les personnes interrogées seraient les plus fières de voir exercer par un membre de leur famille (Taylor Nelson Sofres, 2003). L'enseignement était la profession qui avait le plus amélioré son image depuis le premier sondage effectué en 2001, où il se classait au troisième rang (9 %) derrière la profession d'avocat.

Des opinions négatives sont également exprimées par le public.

- Suisse (données de 1999) : 65 % des personnes estimaient que les enseignants ne sont pas suffisamment motivés pour leur travail et 54 % pensaient qu'ils privilégiaient trop la transmission de connaissances et ne s'intéressaient pas assez à l'éducation des élèves dans sa globalité. Par contre, le même sondage indiquait que 74 % des personnes pensaient que les enseignants faisaient de leur mieux dans l'intérêt des élèves.
- Angleterre (données de 2003) : lorsqu'on leur a demandé pourquoi elles ne citaient pas l'enseignement parmi les professions qu'elles seraient particulièrement fières de voir exercer par un membre de leur famille, 18 % des personnes interrogées ont indiqué qu'il y a trop de problèmes de discipline et de comportement dans les écoles, 17 % ont déclaré que d'autres professions sont plus intéressantes, 13 % que ce métier génère trop de stress et 12 % que la rémunération est trop faible.
- D'autres travaux effectués au Royaume-Uni indiquent que les principaux aspects de l'enseignement qui dissuadent les jeunes de choisir ce métier sont la faible rémunération, la paperasserie et l'indiscipline des élèves (Haydn *et al.*, 2001).

Les enseignants semblent estimer que leur métier ne bénéficie pas d'un aussi grand prestige que les sondages d'opinion tendent à l'indiquer. Par exemple, selon une enquête réalisée en 1998 en Corée, 75 % des parents pensaient que les enseignants avaient une position sociale intermédiaire ou élevée, tandis que 60 % des enseignants considéraient, eux, qu'ils occupaient une position tout en bas de l'échelle sociale. En Autriche, une enquête réalisée en 2000 a montré que les deux tiers environ des enseignants ne sont pas satisfaits de l'image de leur profession et que c'était là la principale cause de leur frustration professionnelle ; pourtant, d'autres informations indiquent que les enseignants ont une position sociale relativement élevée en Autriche. Au Royaume-Uni, une très grande enquête datant de 2003 a montré que seulement 30 % des enseignants pensaient que le public respectait leur profession, résultat qui tranche avec les conclusions beaucoup plus positives des sondages d'opinion précédemment cités.

De tels résultats donnent à penser que c'est l'image que les enseignants ont d'eux-mêmes qu'il faut améliorer. En Italie, 75 % des enseignants du secondaire interrogés en 1999 estimaient que leur profession avait perdu de son prestige pendant les années 1990 ; en 1990, une enquête similaire avait révélé que 65 % des enseignants du secondaire estimaient que leur profession avait perdu de son prestige pendant les années 1980. Près

de la moitié du groupe interrogé en 1999 s'attendait à ce que la profession perde encore de son prestige pendant la décennie à venir.

Encadré 3.6. Améliorer l'image et le prestige des enseignants en Allemagne (Brandebourg), en Autriche, en Finlande, en République slovaque et en Suède

Allemagne (Brandebourg)

Le Land du *Brandebourg* a pris des mesures actives pour améliorer l'image et le prestige des écoles et des enseignants auprès du public. Ces mesures comprennent, entre autres : des cérémonies publiques en l'honneur des nouveaux enseignants qui entrent en fonction et des enseignants expérimentés qui prennent leur retraite ; l'attribution d'un prix public prestigieux à des projets menés par des écoles et dans le domaine de l'éducation sociale ; la prise en charge des dépenses encourues par les enseignants lorsqu'ils se rendent à des salons de l'éducation se tenant dans d'autres Länder, ainsi que la présentation au public de 50 projets lancés par des écoles, choisis sur concours, pendant des festivités annuelles de la Journée du Brandebourg. Les projets retenus visent à mettre en vedette l'initiative et la créativité des élèves et l'engagement social des enseignants, et les établissements scolaires gagnants reçoivent des récompenses généreuses.

Autriche

Les écoles et les autorités scolaires des provinces diffusent beaucoup d'informations (notamment sur des sites web) sur les activités scolaires et les réussites exemplaires dans le domaine de l'éducation ; les syndicats d'enseignants organisent des campagnes pour mieux informer la population sur les raisons pour lesquelles l'enseignement est important et ce qu'il implique réellement ; les autorités fédérales font en sorte que soient reconnus publiquement les établissements et les enseignants les plus brillants en leur décernant des « Oscars de l'éducation ».

Finlande

En 2002, le syndicat de l'éducation a lancé le projet intitulé « La Finlande a besoin d'enseignants » dans le but de sensibiliser le public au travail des enseignants et à son importante contribution à la société. Le projet vise à donner au grand public une image plus réaliste et positive de l'enseignement.

République slovaque

L'organisation chaque année d'une « Journée de l'enseignant », qui est un jour de congé scolaire, en commémoration de la naissance de Comenius, a été un moyen frappant de donner les enseignants en exemple et d'exprimer la considération du public pour leur travail.

Suède

Le projet *Attraktiv Skola* (Écoles attrayantes), un accord de partenariat entre les autorités scolaires, les syndicats d'enseignants et l'association professionnelle des chefs d'établissement, encourage les autorités locales à nouer des liens plus étroits entre les écoles, les universités et les entreprises. Les autorités locales posent leur candidature au projet qui consiste à sensibiliser le public aux programmes offerts par les écoles, à échanger des emplois entre les écoles et les entreprises, à encourager les enseignants et les écoles à se relier en réseaux, et à améliorer l'image des écoles comme lieux de travail.

Une étude australienne montre que l'image de l'enseignement est beaucoup plus positive auprès des personnes qui ont un contact étroit avec les écoles : les parents qui ont des enfants d'âge scolaire ont une opinion généralement plus positive que les personnes sans enfant ; et ceux qui participent aux activités de l'école ont une opinion plus positive que ceux qui ne le font pas. Ce constat donne à penser que le renforcement des liens entre les écoles et la

collectivité contribuera à rehausser le prestige de cette profession. L'encadré 3.6 présente brièvement des initiatives lancées récemment par des autorités scolaires et des syndicats d'enseignants pour améliorer l'image de la profession auprès du public en Allemagne (Brandebourg), en Autriche, en Finlande, en République slovaque et en Suède.

3.3.6. La structure de la formation initiale des enseignants

La structure de la formation initiale et les conditions à remplir pour obtenir un certificat d'aptitude à l'enseignement influent fortement sur la décision de devenir enseignant. De tout temps, les programmes de formation initiale ont été conçus de manière à attirer les jeunes en fin d'études scolaires ou les diplômés récents et, pour s'y inscrire, il fallait que les candidats décident relativement tôt d'embrasser cette profession. Avant de pouvoir enseigner dans une école, les candidats devaient généralement suivre un programme complet de formation initiale. Cette exigence peut restreindre le vivier de candidats potentiels. Ainsi, Hanushek et Pace (1995) sont parvenus à la conclusion que les étudiants des universités américaines sont moins susceptibles d'obtenir un diplôme d'enseignement dans les états où les candidats doivent suivre un nombre relativement important de cours spécialisés en éducation. À cause de cette obligation, le coût d'un diplôme d'enseignement se trouve augmenté, en particulier pour les étudiants d'université qui ou bien ont l'intention d'enseigner pendant quelques années avant d'exercer un autre métier, ou bien souhaitent obtenir un diplôme de cet ordre comme « garantie » au cas où les débouchés dans d'autres secteurs d'activité ne seraient pas attrayants. De la même manière, les auteurs concluent que l'obligation pour les candidats à un diplôme d'enseignant d'obtenir des notes supérieures à un seuil déterminé à l'avance lors d'un examen normalisé (l'examen d'aptitude à l'enseignement) fait que le nombre d'étudiants universitaires qui suivent une formation pour entrer dans l'enseignement diminue et que le nombre de ceux qui obtiennent le diplôme correspondant diminue aussi.

Les pays ont de sérieuses difficultés à trouver un équilibre entre la nécessité d'accroître l'offre de candidats à l'enseignement tout en préservant ou, mieux encore, en améliorant la qualité des enseignants. Cependant, la plupart des pays recherchent aujourd'hui des modalités plus souples tant pour la formation initiale que pour l'accès à la profession. Ces nouvelles modalités devraient contribuer à réduire les pénuries d'enseignants, ainsi qu'à introduire de nouvelles compétences et formes d'expérience dans les établissements scolaires.

Le tableau 3.4 présente de façon succincte les voies parallèles qui conduisent actuellement à l'enseignement. Dix-sept des 25 systèmes offrent des voies d'accès à l'enseignement aux candidats dits « externes », autrement dit, des personnes venant d'autres professions qui ne possèdent pas toutes les qualifications requises pour enseigner. La formule la plus courante consiste à organiser des programmes de formation spéciaux dans les instituts de formation « traditionnels » (dans 12 sur 17 des pays). Il existe d'autres formules, comme les programmes de formation proposés dans le cadre de l'éducation des adultes (Belgique, Communautés flamande et française), l'enseignement à distance (Chili, Danemark, Pays-Bas, République slovaque et Suède) et les programmes proposés par les établissements scolaires (Angleterre et Pays de Galles, Pays-Bas). La durée de ces programmes parallèles est généralement comprise entre un et deux ans, mais elle peut varier grandement selon les pays. Dans certains, la formation peut être suivie en un an : Allemagne, Angleterre et Pays de Galles, Belgique (Communauté flamande), Danemark, États-Unis, Finlande, France et Israël.

Tableau 3.4. Voies d'accès parallèles à la profession enseignante, écoles publiques, 2004

Pays	Programmes parallèles	Formation en pédagogie			Les personnes qui empruntent ces voies parallèles peuvent-elles enseigner sans être entièrement qualifiées ?	Les personnes qui empruntent ces voies parallèles ont-elles leur expérience professionnelle acquise dans un autre secteur d'activité prise en compte dans la détermination de leur salaire de départ ?
		Durée	Préalable à l'exercice de la profession ou continue ?	Les candidats "externes" sont-ils payés durant leur formation d'enseignant (le cas échéant avant de commencer à exercer la profession)		
Allemagne	Programmes spéciaux de formation dans les établissements <i>traditionnels</i> de formation à l'enseignement, notamment pour l'enseignement professionnel	1-3 ans	Formation continue	Oui	Oui	Oui, si en rapport avec la matière enseignée
Australie	Programmes spéciaux de formation dans les établissements <i>traditionnels</i> de formation à l'enseignement dans la plupart des États	de 1 à 4 ans	Les deux, mais généralement avant de commencer d'exercer	Généralement pas, mais des stages de formation de longue durée existent dans deux États	Habituellement, non	Généralement pas, mais occasionnellement, oui, par ex. lorsque l'expérience a été acquise dans le service public
Autriche	Programmes spéciaux de formation dans les établissements <i>traditionnels</i> de formation à l'enseignement	2-3 ans	Les deux	Oui pour les enseignants des cycles professionnels. Non pour tous les autres	Oui pour les enseignants des cycles professionnels. Non pour tous les autres	Oui, jusqu'à 5 années d'expérience, si en rapport avec la matière enseignée
Belgique (Fl.)	Programmes spéciaux de formation dans les filières de formation à l'enseignement pour les adultes	Modulable, mais au moins 2 périodes de 6 mois	Les deux	Non	Oui	Pour tous les enseignants : expérience dans le service public prise en compte. Pour les enseignants des cycles professionnels seulement : jusqu'à 10 années d'expérience
Belgique (Fr.)	Programmes spéciaux de formation dans les filières de formation à l'enseignement pour les adultes	<i>m</i>	Les deux	Non	Oui	Pour les enseignants des cycles professionnels seulement : jusqu'à 6 années d'expérience
Canada (Québec)	Programmes spéciaux de formation dans les établissements <i>traditionnels</i> de formation à l'enseignement	2 ans et demi	Préalable à l'exercice de la profession	Non	Oui	Oui, si l'expérience est jugée pertinente : dix premières années d'expérience reconnues comme équivalent à une année d'ancienneté dans l'enseignement. La moitié des années au-delà de ces 10 années initiales également prise en compte
Chili	Programmes spéciaux de formation dans les établissements <i>traditionnels</i> de formation à l'enseignement et les établissements d'enseignement à distance	Pas plus de deux ans	Formation continue	<i>m</i>	Oui	Non
Corée	Aucun	<i>a</i>	<i>a</i>	<i>a</i>	Oui	Non
Danemark	Programmes spéciaux de formation dans les établissements <i>traditionnels</i> de formation à l'enseignement et les établissements d'enseignement à distance	1-2 ans	<i>m</i>	Non	Non	Au cas par cas
États-Unis ¹	Oui	1-3 ans	Les deux	Généralement pas	Oui	Généralement pas
Finlande	Pas de programmes spéciaux de formation réguliers	1 an	Généralement formation continue	<i>m</i>	Oui	Oui
France	Admission directe sur examen ("troisième concours") en dernière année de formation initiale d'enseignant	1 an	Formation continue	Oui	Oui	Pour les enseignants des cycles professionnels seulement : un tiers des années est pris en compte
Grèce	Aucun	<i>a</i>	<i>a</i>	<i>a</i>	<i>m</i>	<i>m</i>
Hongrie	Aucun	<i>a</i>	<i>a</i>	<i>a</i>	Oui, dans leur dernière année de cours	Oui, toutes les années d'expérience professionnelle
Irlande	Aucun	<i>a</i>	<i>a</i>	<i>a</i>	Non	<i>a</i>
Israël	Programmes spéciaux de formation dans les établissements <i>traditionnels</i> de formation à l'enseignement et dans d'autres types d'établissements	1 an	Les deux	Oui	Oui	Oui, si en rapport avec la matière enseignée
Italie	Aucun	<i>a</i>	<i>a</i>	<i>a</i>	<i>m</i>	<i>m</i>
Japon	Aucun	<i>a</i>	<i>a</i>	<i>a</i>	Oui	Non
Pays-Bas	(1) Programmes spéciaux de formation dans les établissements <i>traditionnels</i> de formation à l'enseignement ; (2) Programmes spéciaux dispensés à distance ; (3) Programmes de formation principalement sur le tas, mais placés sous l'autorité de l'établissement de formation	(1) 4 ans ; (2) et (3) 2 ans maximum	(1) Préalable à l'exercice de la profession ; (2) et (3) continue	(1) Non ; (2) et (3) Oui	Oui	Oui, toutes les années d'expérience professionnelle
République slovaque	(1) Programmes spéciaux de formation dans les établissements <i>traditionnels</i> de formation à l'enseignement (2) Programmes spéciaux dispensés à distance	1-2 ans	Les deux	Oui	Oui	Oui, partiellement
Royaume-Uni (Angleterre et Pays de Galles)	Pré-licence, post-licence et en cours d'emploi	1-4 ans	Les deux	Les stagiaires en post-licence (PGCE) touchent une bourse. Les stagiaires en cours d'emploi sont rémunérés comme des enseignants non qualifiés	Angleterre : oui (jusqu'à 4 ans). Pays de Galles : tant qu'aucun enseignant qualifié n'est pas disponible (jusqu'à 2 ans pour les étudiants étrangers)	A la discrétion des autorités scolaires ou éducatives locales
Royaume-Uni (Ecosse)	Aucun	<i>a</i>	<i>a</i>	<i>a</i>	<i>m</i>	<i>m</i>
Royaume-Uni (Irlande du Nord)	Aucun	<i>a</i>	<i>a</i>	<i>a</i>	<i>m</i>	<i>m</i>
Suède	Programmes spéciaux de formation dans les établissements <i>traditionnels</i> de formation à l'enseignement, souvent dispensés à distance	1 an et demi	Les deux	Oui	A la discrétion du chef d'établissement	<i>m</i>
Suisse	Programmes spéciaux de formation dans les établissements <i>traditionnels</i> de formation à l'enseignement	6 mois de propédeutique, suivis de 3,5 à 4,5 ans	Les deux	Oui	Oui	<i>m</i>

Definitions : L'expression *voies d'accès parallèles à la profession enseignante* renvoie aux mécanismes par lesquels les personnes disposant d'une expérience professionnelle acquise en dehors de la sphère de l'éducation et n'ayant pas toutes les qualifications formelles requises pour enseigner peuvent accéder à la profession enseignante. A cet effet, les personnes qui viennent à la profession par ces voies sont dites "externes". Les programmes de formation à l'enseignement conçus pour les étudiants de niveaux licence (c'est-à-dire ayant accédé au grade de licencié dans une discipline particulière) en sont exclus. De même, les programmes de remise à niveau pour les personnes réintégrant la profession après un temps d'absence ne sont pas pris en considération. L'expression *formation en pédagogie* renvoie aux programmes de formation en pédagogie conçus pour les personnes qui empruntent ces voies d'accès parallèles, formation nécessaire pour devenir un enseignant pleinement qualifié. Même si certains individus disposant d'une expérience professionnelle acquise en dehors de la sphère de l'éducation et n'ayant aucune qualification d'enseignant peuvent choisir de suivre les filières classiques de formation initiale à l'enseignement ou ce qui en tient lieu aujourd'hui, ces dernières sont exclues du tableau.

La durée de la formation pédagogique s'entend pour les personnes suivant une formation à temps plein.

Notes : *a* sans objet ; *m* donnée non disponible

1. Les politiques varient avec les circonscriptions éducatives (autorités éducatives locales et municipales) ; une moyenne est difficile à établir pour le pays vu qu'il existe 15 000 circonscriptions éducatives et aucune politique uniforme à l'échelon national.

Source : Informations communiquées par les pays participant au projet. Ce tableau ne permet pas d'établir une stricte comparaison entre les pays et devrait être lu comme indiquant plutôt des tendances générales.

Dans pratiquement tous les pays pour lesquels des données sont disponibles (15 sur 16), il est possible de commencer à travailler comme enseignant avant d'avoir terminé la formation (fait exception le Québec). Là où ce n'est pas autorisé, les intéressés ne reçoivent généralement pas de rémunération. Dans la plupart des pays, les candidats externes peuvent commencer à enseigner sans avoir toutes les qualifications requises (dans 16 des 20 pays, les exceptions étant l'Australie, l'Autriche, le Danemark et l'Irlande).

Seulement trois des 18 pays reconnaissent dans son intégralité l'expérience professionnelle des candidats externes pour déterminer leur salaire de départ dans l'enseignement (Finlande, Hongrie et Pays-Bas). D'autres pays valident dans certaines circonstances une expérience professionnelle autre : si elle est « jugée pertinente » ou en rapport avec la matière enseignée (Allemagne, Angleterre et Pays de Galles, Autriche, Danemark, Israël et Québec) ou si elle a été acquise dans la fonction publique (Australie et Communauté flamande de Belgique). Les Communautés tant flamande que française de Belgique et la France valident l'expérience sur le marché du travail des enseignants des filières professionnelles. Quatre pays ne valident généralement pas l'expérience professionnelle des candidats externes pour déterminer leur salaire (Chili, Corée, États-Unis et Japon).

Bien que les données soient limitées, il semble que le nombre de candidats qui entrent dans l'enseignement par des voies parallèles soit en augmentation, comme on le verra plus loin au chapitre 4. Une conclusion générale que l'on peut tirer des travaux de recherche, principalement de ceux réalisés aux États-Unis, est que les enseignants qui ont obtenu leur diplôme en suivant des programmes parallèles, s'ils bénéficient d'une supervision et d'un soutien constants, s'en tirent généralement aussi bien que ceux qui ont suivi des programmes de formation initiale traditionnels.

3.4. Priorités pour l'élaboration de politiques futures

Ce chapitre a illustré à l'aide d'exemples plusieurs des multiples problèmes rencontrés par les pays pour faire de l'enseignement une profession attrayante. La moitié environ des pays participants sont ou seront confrontés à des pénuries d'enseignants, dans l'immédiat ou à court terme, en raison du grand nombre d'enseignants qui arrivent à l'âge de la retraite, même si l'on tient compte de la diminution prévue des effectifs scolaires. Même dans les cas où l'offre et la demande d'enseignants sont à peu près équilibrées, les pays craignent d'être confrontés à des pénuries d'enseignants spécialisés dans des disciplines telles que les mathématiques, les sciences, les TIC et les langues, surtout dans les écoles desservant des communes défavorisées ou isolées. D'autres préoccupations que soulève l'offre d'enseignants sont de nature plus qualitative ; elles sont suscitées par l'évolution de la composition des effectifs d'enseignants en termes de formation universitaire, de sexe, de compétences, de milieu culturel, etc. Même les pays où l'offre d'enseignants est actuellement largement excédentaire font état de telles préoccupations.

L'expérience des pays donne à penser que des mesures doivent être mises en œuvre à deux niveaux. Le premier a trait à la nature de la profession enseignante elle-même, l'objectif étant d'améliorer son statut en général et sa compétitivité sur le marché du travail. Le second nécessite des mesures plus ciblées prises en fonction des domaines où il y a pénurie d'enseignants tout en reconnaissant qu'il n'y a pas qu'un seul marché du travail pour les enseignants, mais plusieurs qui se différencient selon le type d'école et les caractéristiques personnelles des enseignants telles que le sexe ou la spécialisation.

Un facteur important à prendre en considération pour l'élaboration des politiques est le constat systématique que les réactions des individus aux mesures d'incitation dépendent de leurs propres caractéristiques. Par exemple, les étudiants dans certaines disciplines, les sciences par exemple, et les enseignants qui ont de hautes qualifications sont moins susceptibles d'être attirés d'emblée par l'enseignement et moins susceptibles de réintégrer la profession une fois qu'ils l'ont quittée. Les femmes apprécieront particulièrement la flexibilité que peut procurer l'enseignement, de sorte qu'une amélioration des conditions offertes en termes de congés, de possibilités de travailler à temps partiel et d'interrompre leur carrière pour élever leurs enfants aura probablement une influence particulière sur leurs choix de carrière. Ce constat justifie des mesures ciblées, et pourtant des pressions sont souvent exercées pour que les pouvoirs publics mettent en place des mesures uniformes.

Les mesures proposées dans cette section s'inspirent des rapports de base nationaux, des visites effectuées dans les pays et d'autres travaux de recherche. Elles ne s'appliquent pas nécessairement à tous les pays participants, car dans certains cas elles sont déjà mises en œuvre, tandis que dans d'autres elles peuvent ne pas être applicables parce que la situation du pays est différente en ce qui concerne l'offre et la demande d'enseignants.

Améliorer l'image et le statut de la profession enseignante

L'un des éléments essentiels de toute stratégie globale est de rappeler aux enseignants qu'ils sont des professionnels extrêmement qualifiés dont le travail est important. D'après les enquêtes menées dans un certain nombre de pays, l'image de soi des enseignants est relativement mauvaise et, en fait, plus mauvaise que l'opinion que le grand public se fait de la valeur de leur travail. Les modèles de comportement des enseignants auront vraisemblablement une grande influence sur l'intérêt que les jeunes manifesteront pour ce métier.

Les recherches montrent que les personnes qui ont un contact étroit avec les écoles – les parents qui apportent une aide en classe ou les employeurs qui accueillent des élèves dans le cadre de programmes de formation en entreprise – ont une attitude beaucoup plus positive à l'égard des enseignants que les personnes qui ont peu de contacts directs avec eux. Par conséquent, renforcer les liens entre les écoles et la population extérieure contribuera à rehausser le prestige de cette profession. Les programmes qui donnent aux étudiants universitaires l'occasion de se rendre dans des établissements scolaires pour y observer le travail des enseignants sont un autre moyen de mieux faire comprendre l'importance et les avantages de ce métier. Des campagnes générales dans les médias peuvent améliorer l'image de la profession en mettant en lumière l'importance qu'elle revêt pour la nation ainsi que sa grande technicité et complexité, sans oublier la stimulation intellectuelle qu'elle peut apporter. Les enquêtes sur les aspects que les enseignants eux-mêmes apprécient dans leur activité donnent une idée des caractéristiques à mettre en avant : l'utilité de l'enseignement pour la société ; le fait de travailler avec des jeunes ; la créativité ; l'autonomie ; et la coopération avec les collègues.

Les pays mentionnent également les bons résultats obtenus grâce aux programmes visant à encourager des candidats « atypiques » à entrer dans l'enseignement, par exemple des personnes ayant la trentaine ou la quarantaine venant d'autres professions qui souhaitent changer de métier, et des jeunes diplômés auxquels l'enseignement pourrait donner la possibilité d'acquérir de nouvelles compétences avant de s'orienter vers un autre emploi. De telles initiatives renforcent le message selon lequel

l'enseignement n'est pas nécessairement le métier de toute une vie et que la souplesse permet de s'adapter à un marché du travail plus dynamique.

Il y a également lieu de faire connaître les avantages du métier d'enseignant aux groupes qui y sont souvent sous-représentés, les hommes et les personnes appartenant à des minorités culturelles, par exemple. Il s'agira alors de promouvoir une image positive d'enseignants issus de ces mêmes minorités, d'étudier les raisons pour lesquelles l'enseignement souffre apparemment d'une image négative, de corriger les idées fausses qu'on se fait de ce métier, et de diffuser des informations concernant l'enseignement à l'occasion de forums et par les médias.

Rendre la profession plus compétitive en matière de rémunération

Bien que les données soient assez limitées, et à part quelques exceptions, les rémunérations des enseignants par rapport à celles offertes dans des professions plus ou moins comparables ont en général fléchi depuis le début des années 1990. Même si, à d'autres égards, les conditions d'emploi des enseignants – les vacances, la relative sécurité de l'emploi et les pensions – sont souvent plus favorables que dans d'autres professions, au total, l'élément rémunération des enseignants est probablement moins compétitif qu'il ne l'a été.

Une conclusion générale que l'on peut tirer des recherches est que dans les pays où les salaires des enseignants sont bas comparés à ceux des membres de professions exigeant des qualifications similaires, l'offre d'enseignants semble assez « élastique » : autrement dit, pour une augmentation en pourcentage donnée des salaires relatifs des enseignants, l'offre d'enseignants potentiels augmente dans une plus forte proportion. Dans les pays où les salaires des enseignants sont déjà relativement élevés, l'offre d'enseignants semble moins élastique : pour un accroissement donné de l'offre d'enseignants dans ces pays, une augmentation proportionnellement plus forte des salaires est nécessaire.

Étant donné néanmoins l'importance de l'effectif du corps enseignant, il est très coûteux d'augmenter les salaires de tous les membres de cette profession, ne serait-ce que de quelques points de pourcentage. Aussi est-il peut-être plus rentable de cibler les groupes où l'offre d'enseignants est insuffisante et de leur accorder des augmentations salariales sensiblement plus fortes. Au reste, comme l'a souligné le chapitre précédent, les pays qui ces dernières années ont augmenté les salaires des enseignants débutants ont en général enregistré une progression des effectifs inscrits en formation initiale, des signes d'un relèvement du niveau de qualité des nouveaux élèves maîtres et un accroissement du nombre de jeunes embrassant la profession. Des augmentations de salaire ciblées accordées au personnel infirmier ont, semble-t-il, abouti aux mêmes résultats (Simoens et Hurst, 2004). Il est également probable que si on améliore la compétitivité salariale de l'enseignement, cette profession exercera un plus grand attrait sur les hommes et sur les personnes appartenant à des minorités, qui, dans les deux cas, sont actuellement sous-représentés.

Les décideurs prennent également des mesures ciblées pour attirer certaines catégories d'enseignants. Plusieurs pays ont mis en place des programmes et des dispositifs incitatifs spéciaux pour attirer un plus grand nombre d'enseignants vers des disciplines telles que les mathématiques, les sciences, la technologie et les disciplines à finalité professionnelle. L'exonération des droits de scolarité, les bourses et les prêts à remboursement conditionnel figurent parmi les incitations financières offertes pour les attirer vers la profession enseignante ; par ailleurs, les personnes qui ont déjà des

diplômes dans les disciplines où l'offre est insuffisante se voient proposer des primes salariales et la validation de leurs acquis professionnels. Certains pays ont également envisagé de mettre en place des systèmes de primes pour attirer vers le métier d'enseignant des hommes et des membres de groupes minoritaires, bien que la portée de ces systèmes puisse être limitée par la législation sur l'égalité des chances.

Améliorer les conditions d'emploi

L'enseignement deviendra un choix de métier plus compétitif s'il est en mesure d'offrir des conditions d'emploi souples. Les employeurs reconnaissent de plus en plus la nécessité d'offrir aux travailleurs un bon équilibre entre leur vie professionnelle et leur vie privée avec la possibilité de concilier le travail et les obligations familiales et d'autres activités. L'enseignement pourrait être une profession plus attrayante si les possibilités de l'exercer à temps partiel étaient plus nombreuses et si les enseignants pouvaient tout au long de leur carrière acquérir de l'expérience en dehors du système à l'occasion de congés sabbatiques, de congés sans solde plus longs et d'échanges d'emplois avec le monde de l'entreprise. S'il est vrai que toutes ces initiatives engendrent des coûts, ces derniers doivent être évalués en regard des avantages que sont des taux de rotation du personnel plus faibles, un meilleur moral des enseignants et l'apport de nouvelles connaissances et qualifications dans l'école.

Élargir le vivier d'enseignants potentiels

Les pays s'efforcent d'attirer vers l'enseignement des personnes venant d'horizons nouveaux – pas seulement pour faire face à la pénurie mais aussi pour élargir l'éventail des formations et des antécédents professionnels des membres du corps enseignant. Certains pays exigent depuis longtemps que les enseignants des filières professionnelles aient une expérience du monde de l'industrie mais cette exigence s'est à présent étendue à d'autres catégories d'enseignants. On peut élargir les sources potentielles de l'offre d'enseignants en ouvrant cette profession à des personnes qui ont acquis une expérience professionnelle en dehors du système éducatif. Un modèle utile à cet égard est celui des pays qui reconnaissent les qualifications et l'expérience acquises dans d'autres milieux et en tiennent compte pour fixer le salaire de départ, et qui permettent à des personnes ayant les qualifications voulues de commencer à occuper un poste d'enseignement rémunéré avant d'avoir obtenu les diplômes correspondants. Ces dispositions sont en général complétées par des modalités plus souples de formation, comme la possibilité de suivre des études à temps partiel et à distance et la validation des acquis de l'expérience et des diplômes. Dans certains pays, les voies parallèles d'accès à l'enseignement semblent intéresser plus particulièrement les groupes sous-représentés, notamment les hommes et les personnes issues des minorités.

Un autre moyen de diversifier le vivier potentiel est d'accroître la mobilité des enseignants entre les différents niveaux du système scolaire, ce qui peut être obtenu en s'assurant que les différents programmes de formation initiale ont plus de modules communs et en multipliant les possibilités de recyclage et de perfectionnement. Les enseignants qui ont quitté la profession représentent aussi une importante source de recrues potentielles dans de nombreux pays. Afin de mettre cette source à profit, plusieurs stratégies peuvent être mises en œuvre : on peut par exemple maintenir le contact avec les anciens professeurs pour les tenir informés de l'évolution du système éducatif et des possibilités d'emploi ; on peut aussi mettre en place des sessions de recyclage ciblées pour préparer ces anciens professeurs à dispenser les nouveaux programmes.

Assouplir les mécanismes de récompense

Dans la plupart des pays, les enseignants dont les diplômes et l'expérience sont équivalents et qui exercent au même niveau d'enseignement (primaire, deuxième cycle du secondaire, etc.) sont rémunérés en fonction d'un barème unique. Le barème étant le même pour tous, il est très difficile d'augmenter certains salaires pour attirer des enseignants qualifiés dans les établissements scolaires qui ont du mal à recruter du personnel ou dans des disciplines connaissant une pénurie d'enseignants sans augmenter en même temps les salaires de tous les autres. Les emplois d'enseignants offerts sur le marché sont divers et les difficultés de recrutement varient selon le type d'école, la discipline et les régions. En outre, dans de nombreux pays les problèmes de pénurie d'enseignants et de forte rotation du personnel se posent avec plus d'acuité dans les établissements scolaires qui sont déjà défavorisés.

Les recherches donnent à penser que dans un certain nombre de pays, les incitations ne suffisent pas pour attirer les enseignants dans les établissements ou les localités difficiles. Certains pays ont recours à des règlements administratifs qui imposent aux enseignants de travailler pendant des périodes d'une durée déterminée dans certaines catégories d'établissements avant de pouvoir prétendre à une promotion ou de solliciter une affectation dans une école plus favorisée, et un ou deux pays obligent les enseignants à changer d'établissement de façon périodique. Dans le cas des pays où il ne serait pas possible d'imposer des règles de cet ordre ou bien où l'on craindrait que le fait d'obliger les enseignants à travailler dans certaines localités au lieu de les laisser choisir n'ait des incidences sur la qualité, le système d'incitations doit être utilisé de façon plus souple. Ainsi, le versement d'indemnités salariales importantes à ceux qui enseignent dans des zones difficiles, une aide au transport pour ceux qui sont en poste dans des zones éloignées, ou l'octroi de primes à ceux qui ont des qualifications recherchées sont autant de dispositifs qui permettront de s'assurer que la qualité des enseignants est la même dans tous les établissements scolaires. Des recherches effectuées dans le secteur de la santé indiquent que les incitations destinées à encourager les médecins à s'installer dans les zones rurales (notamment les aides accordées au conjoint dans la recherche d'un emploi et au titre du logement) sont plus efficaces que les systèmes qui contraignent les médecins à exercer pendant une période déterminée dans les zones rurales (Simoens et Hurst, 2004).

Certaines stratégies, sans lien avec les salaires, méritent également qu'on les examine : la réduction des heures de cours ou les classes à petits effectifs pour les écoles implantées dans des zones socialement défavorisées ou qui ont des besoins particuliers. Les incitations doivent être suffisamment importantes pour que la qualité de l'enseignement dans les écoles défavorisées s'améliore durablement.

Améliorer les conditions d'entrée pour les nouveaux enseignants

Les politiques visant à encourager un plus grand nombre de personnes à accéder à l'enseignement ne porteront sans doute pas leurs fruits si les meilleurs candidats ont du mal à obtenir des postes. Dans la mesure où ces meilleurs candidats auront vraisemblablement de bonnes perspectives d'emploi en dehors de l'enseignement, ils ne seront peut-être pas disposés à attendre un poste indéfiniment ou à passer par une succession d'affectations à court terme dans des établissements difficiles. Il est essentiel à cet égard que les nouveaux enseignants bénéficient de programmes d'insertion bien organisés et dotés de ressources suffisantes, et que les mécanismes de sélection garantissent que les emplois disponibles iront aux meilleurs candidats. En réduisant

l'importance de l'ancienneté dans le classement des candidats aux postes vacants, on réduira également le risque de voir les nouveaux enseignants affectés en nombre disproportionné aux établissements difficiles. Les questions de l'insertion et de la sélection des enseignants et de leur affectation sont examinées dans les chapitres 4 et 5, respectivement.

Repenser l'arbitrage entre le taux d'encadrement et le salaire moyen

Les sections qui précèdent se sont surtout intéressées aux moyens d'accroître l'offre d'enseignants. Toutefois, si la demande est supérieure à l'offre, on peut adopter une autre stratégie qui consiste à rechercher des moyens de réduire la demande, ou du moins d'éviter qu'elle n'augmente. Généralement parlant, les dépenses supplémentaires consacrées aux établissements scolaires peuvent être utilisées soit pour diminuer les taux d'encadrement (et ainsi employer un plus grand nombre d'enseignants et réduire la taille moyenne des classes), soit pour augmenter les salaires moyens des enseignants, soit pour panacher d'une manière ou d'une autre ces deux mesures. Si des réductions ciblées de la taille des classes peuvent être profitables pour certains élèves (notamment au début de la scolarité ou pour les élèves issus de milieux défavorisés), la réduction de la taille des classes est une mesure coûteuse qui a peu de chances d'aboutir à une amélioration sensible des résultats, du moins compte tenu des effectifs moyens des classes actuelles dans la plupart des pays. La documentation sur ce thème fait état de plusieurs cas dans lesquels l'augmentation du nombre d'enseignants que nécessite la mise en œuvre d'une politique de classe à effectifs moindres, semble avoir abouti à une baisse de la qualité moyenne des nouvelles recrues dans l'enseignement – et avoir par là même compromis les avantages escomptés des classes à petits effectifs.

Une autre stratégie consisterait à affecter des dépenses supplémentaires à l'augmentation des salaires moyens des enseignants et à employer un personnel auxiliaire plus nombreux dans les établissements scolaires. L'objectif serait à la fois d'accroître l'attrait de l'enseignement et, grâce à un personnel auxiliaire plus nombreux, de permettre aux enseignants de se consacrer pleinement à leur domaine de spécialisation. De fait, certaines données recueillies ces dernières années semblent montrer qu'un plus grand nombre de pays s'attachent plus à accroître les salaires des enseignants qu'à diminuer le taux d'encadrement. Des raisons pourraient même être avancées en faveur d'une redistribution des personnels dans certains établissements scolaires qui emploieraient moins d'enseignants mais sensiblement mieux rémunérés et bénéficieraient de personnel auxiliaire beaucoup plus nombreux.

À l'inverse, il y a des pays où l'offre d'enseignants est excédentaire et où les taux d'encadrement et les salaires moyens des enseignants sont élevés. Dans leur cas, il serait raisonnable d'affecter toute dépense d'enseignement supplémentaire à l'emploi d'un plus grand nombre d'enseignants, au lieu d'augmenter les rémunérations moyennes dans la profession, et par là même d'améliorer les conditions d'enseignement et d'acquisition de savoirs dans les établissements scolaires.

Tirer parti d'une offre pléthorique d'enseignants

Les pays ne sont pas tous confrontés aujourd'hui à une pénurie d'enseignants et certains ont beaucoup plus de candidats qualifiés qu'il n'y a de postes vacants. Dans les pays où les taux d'encadrement sont élevés, cette situation peut être l'occasion d'accroître le nombre de postes d'enseignants et d'améliorer les conditions de travail dans les écoles. Les pays où l'offre d'enseignants est excédentaire ont également la possibilité d'être

beaucoup plus rigoureux dans la sélection des candidats recrutés. On observe dans certains des pays participants un élargissement de l'éventail des critères de sélection des enseignants et le recours à des procédures autres que la prise en compte des résultats aux examens. On demande aujourd'hui aux candidats de se soumettre à des entretiens, à des tests d'aptitude, de préparer des plans de cours et de démontrer leurs aptitudes pédagogiques.

Les systèmes scolaires qui disposent d'un trop grand nombre d'enseignants qualifiés se demandent comment adapter la formation initiale et continue pour faire face de manière constructive à l'offre excédentaire. Les pays se trouvant dans cette situation doivent veiller à ce que la qualité de la formation des enseignants ne soit pas compromise par le nombre important de candidats – si, par exemple, les effectifs des instituts de formation sont trop lourds, si l'offre de stages dans les écoles s'avère difficile ou s'il y a moins de possibilités d'organiser des activités de perfectionnement professionnel. L'offre excédentaire d'enseignants a été la conséquence dans certains pays d'une politique qui garantit largement aux diplômés de la formation initiale un emploi dans les écoles publiques. Il est manifestement important de changer cette politique afin que l'exercice du métier d'enseignant soit fonction de besoins avérés et des compétences individuelles, mais aussi d'élargir les programmes de formation initiale afin que les étudiants acquièrent des compétences et des qualifications qui leur assureront d'autres débouchés lorsqu'il n'y a pas de postes d'enseignant vacants.

Bibliographie

- Ballou, D. et M. Podgursky (1997), *Teacher Pay and Teacher Quality*, W.E. UpJohn Institute for Employment Research, Kalamazoo, MI.
- Beaudin, B. (1993), « Teachers Who Interrupt their Careers: Characteristics of Those Who Return to the Classroom », *Educational Evaluation and Policy Analysis*, 15(1), pp. 51-64.
- Boyd, D., H. Lankford, S. Loeb et J. Wyckoff (2003), « Understanding Teacher Labor Markets: Implications for Educational Equity », M. Plecki, et D. Monk (éd.), *School Finance and Teacher Quality: Exploring the Connections*, 2003 Yearbook of the American Education Finance Association, Eye on Education, Larchmont, New York.
- Corcoran, S., W. Evans et R. Schwab (2002), « Changing Labor Market Opportunities for Women and the Quality of Teachers 1957-1992 », Working Paper No. 9180, National Bureau of Economic Research, Cambridge, MA.
- Department for Education and Skills (2003), *Statistics of Education: Teachers in England (including teachers' pay for England and Wales)*, Londres.
- Department for Education and Skills (2004), *Statistics of Education: School Workforce in England (including teachers' pay for England and Wales)*, Londres.
- Dolton, P. (1990), « The Economics of UK Teacher Supply: The Graduate's Decision », *The Economic Journal*, 100, pp. 91-104.
- Dolton, P., A. Tremayne et T. Chung (2003), « Le cycle économique et l'offre d'enseignants », rapport préparé pour l'activité *Attirer, former et retenir des enseignants de qualité*, Direction de l'Éducation, OCDE, Paris. Disponible sur le site www.oecd.org/edu/teacherpolicy
- Drudy, S., M. Martin, M. Woods et J. O'Flynn (2002), *Gender Differences in Patterns of Entry to Colleges of Education*, rapport soumis au Department of Education and Science, Dublin.
- Equal Opportunities Commission (2002), contribution de partenaires sociaux pour le rapport de base national préparé pour le projet de l'OCDE « Attirer, former et retenir des enseignants de qualité » par le Royaume-Uni, Londres.
- Figlio, D. (1997), « Teacher Salaries and Teacher Quality », *Economics Letters*, 55: pp. 267-271.
- Flyer, F. et S. Rosen (1997), « The New Economics of Teachers and Education », *Journal of Labor Economics*, 15(1), pp. S104-S139.
- Hanushek, Eric A. (2000), « Evidence, Politics, and the Class Size Debate, in The Class Size Policy Debate », Working Paper 121, Economic Policy Institute, Washington D.C.

- Hanushek, E. et R. Pace (1995), « Who Chooses to Teach (and Why)? », *Economics of Education Review*, 14(2), pp. 101-117.
- Haydn, T., A. Cockburn et A. Oliver (2001), « Young People's Perceptions of Teachers and Teaching as a Career », rapport présenté à la *British Educational Research Association Annual Conference*, 13-15 septembre, Leeds University.
- Hay Group (2001), *Een Nieuw Integraal Beloningsbeleid voor het Onderwijs personeel. Eerste Fase: Vergelijkende Loonstudie en Eerste Aanbevelingen*, Hay Group consultants, Bruxelles (avec un résumé en anglais, *Open Up the Flat Career Perspectives*, www.ond.vlaanderen.be/schooldirect/Afdrukvb/PR_paystudy.htm).
- Henke, R., S. Geis et J. Giambattista (1996), « Out of the Lecture Hall and into the Classroom: 1992-93 College Graduates and Elementary/Secondary School Teaching », Statistical Analysis Report, NCES 96-899, National Center for Education Statistics, U.S. Department of Education, Washington, D.C.
- Hoxby, C. (2000), « Would School Choice Change the Teaching Profession? », Working Paper 7866, National Bureau of Economic Research, Cambridge, MA.
- Hunt, M. (2002), « Career Changers' Perceptions of Teaching: From Trainee to Newly Qualified Teacher », A. Ross (éd.), *Emerging Issues in Teacher Supply and Retention: Proceedings of the Second Conference of the Teacher Supply and Retention Project*, chapitre 5, Institute for Policy Studies in Education, Londres.
- Ingersoll, R. (1999), « The Problem of Underqualified Teachers in American Secondary Schools », *Educational Researcher*, 28(2), pp. 26-37.
- Ingersoll, R. (2003), *Who Controls Teachers' Work? Power and Accountability in America's Schools*, Harvard University Press, Cambridge, Massachusetts.
- Jepsen, C. et S. Rivkin (2002), « What is the Trade-off between Smaller Classes and Teacher Quality? », Working Paper 9205, National Bureau of Economic Research, Cambridge, MA.
- Johnston, J., E. McKeown et A. McEwen (1999), « Primary Teaching as a Career Choice: The Views of Male and Female Sixth-Form Students », *Research Papers in Education*, 14(2), pp. 181-197.
- Lankford, H., S. Loeb et J. Wyckoff (2002), « Teacher Sorting and the Plight of Urban Schools: A Descriptive Analysis », *Educational Evaluation and Policy Analysis*, 24(1), pp. 37-62.
- Luukkainen, O. (2000), « Opettaja vuonna 2010, Opettajien perus- ja täydennyskoulutuksen ennakointihankkeen (OPEPRO) selvitys 15, Loppuraportti, Opetushallitus » (Teachers in 2010, Anticipatory Project to Investigate Teachers' Initial and Continuing Training Needs, OPEPRO), Report 15, Final report, National Board of Education, résumé disponible en anglais).
- Meuret, D. (2001), *Les recherches sur la réduction de la taille des classes*, IREDU, Université de Bourgogne, France.
- Ministère de l'Éducation nationale, France (2001), *Note d'Information*, 01-46, octobre, « Devenir professeur des écoles », Paris.
- Ministère de l'Éducation nationale, France (2002), *Note d'Information*, 02-19, avril, « Concours de recrutement de professeurs des écoles, Session 2000 », Paris.

- Ministerial Council on Education, Employment, Training and Youth Affairs (2003), *Demand and Supply of Primary and Secondary School Teachers in Australia*, Melbourne.
- Ministry of Education, Culture and Science, Pays-Bas (2002), *Education and Science in the Netherlands: Facts and Figures*, La Haye.
- Mitchell, D., L. Scott et D. Covrig (1999), « Cultural Diversity and the Teacher Labour Market: A Literature Review », Research Paper, California Educational Research Cooperative, University of California, Riverside.
- Mont, D. et D. Rees (1996), « The Influence of Classroom Characteristics on High School Teacher Turnover », *Economic Inquiry*, janvier, 34, pp. 152-167.
- Murnane, R. (1996), « Staffing the Nation's Schools with Skilled Teachers », E. Hanushek et D. Jorgenson (éd.), *Improving America's Schools: The Role of Incentives*, National Research Council, National Academy Press, Washington, D.C.
- Murphy, P., M. DeArmond et K. Guin (2003), « A National Crisis or Localized Problems? Getting Perspective on the Scope and Scale of the Teacher Shortage », *Education Policy Analysis Archives*, 11(23).
- Nickell, S. et G. Quintini (2002), « The Consequences of the Decline in Public Sector Pay in Britain: A Little Bit of Evidence », *The Economic Journal*, 112, pp. F107-F118.
- OCDE (1995), *Regards sur l'éducation : Les indicateurs de l'OCDE 1995*, OCDE, Paris.
- OCDE (2001), *Regards sur l'éducation : Les indicateurs de l'OCDE 2001*, OCDE, Paris.
- OCDE (2003), *Regards sur l'éducation : Les indicateurs de l'OCDE 2003*, OCDE, Paris.
- OCDE (2004a), *Regards sur l'éducation : Les indicateurs de l'OCDE 2004*, OCDE, Paris.
- OCDE (2004b), *Completing the Foundation for Lifelong Learning: An OECD Survey of Upper Secondary Schools*, OCDE, Paris.
- OCDE et UNESCO (2003), *Literacy Skills for the World of Tomorrow: Further Results from PISA 2000*, OCDE, Paris.
- Penlington, G. (2002), « Who Returns to Teaching? The Profile and Motivation of Teacher Returners », M. Johnson et J. Hallgarten (éd.), *From Victims of Change to Agents of Change: The Future of the Teaching Profession*, chapitre 3, Institute for Public Policy Research, Londres.
- Santiago, P. (2002), « Teacher Demand and Supply: Improving Teaching Quality and Addressing Teacher Shortages », *OECD Education Working Paper*, No.1, OCDE, Paris. Disponible sur le site www.oecd.org/edu/workingpapers
- Santiago, P. (2004), « The Labour Market for Teachers », G. Johnes et J. Johnes (éd.), *International Handbook on the Economics of Education*, Edward Elgar, Cheltenham, Royaume-Uni.
- Simoens S. et J. Hurst (2004), « Équilibrer l'offre et la demande de médecins et d'infirmières », Organisation de coopération et de développement économiques, *Vers des systèmes de santé plus performants, Études thématiques*, OCDE, Paris, pp. 185-230.

- Stinebrickner, T. (1999), « Using Latent Variables in Dynamic, Discrete Choice Models: The Effect of School Characteristics on Teacher Decisions », *Research in Labor Economics*, 18, pp. 141-176.
- Stoddard, C. (2003), « Why Has the Number of Teachers per Student Risen while Teacher Quality has Declined? The Role of Changes in the Labor Market for Women », *Journal of Urban Economics*, 53(3), pp. 458-481.
- Støren, L. (2001), *Graduate Employment in Norway: Differences and Similarities between Immigrant Graduates and Non-immigrant Graduates*, Norwegian Institute for Studies in Research and Education, Oslo.
- Taylor Nelson Sofres (2003), *Public Perception of Education: Summary Report*, Londres.
- U.S. Department of Education (2002), National Center for Education Statistics, *Qualifications of the Public School Teacher Workforce: Prevalence of Out-of-Field Teaching 1987-88 to 1999-2000*, Statistical Analysis Report, Washington D.C.
- Vandenbergh, V. (2000), « Leaving Teaching in the French-speaking Community of Belgium: a Duration Analysis », *Education Economics*, 8(3), pp. 221-239.
- Wexler, A. et D. Maagan (2002), *Teaching Force Forecasting Demand*, Intermediate Report, CBS, Jérusalem.
- Wilson, A. et R. Pearson (1993), « The Problem of Teacher Shortages », *Education Economics*, 1(1), pp. 69-75.
- Wolter, S. et S. Denzler (2003), « Wage Elasticity of the Teacher Supply in Switzerland », Discussion Paper No. 733, Institute for the Study of Labor, Bonn.

Chapitre 4

Développer les connaissances et les compétences des enseignants

Résumé

Le rythme de l'évolution sociale et les exigences de plus en plus grandes imposées aux écoles ont élargi et approfondi les responsabilités des enseignants. Ce chapitre analyse les différentes mesures prises par les pays pour développer les connaissances et compétences des enseignants et passe en revue les initiatives prometteuses en matière de formation initiale, d'insertion et de développement professionnel des enseignants.

Les pays disposent de normes claires et précises, ou profils, de ce que les enseignants sont censés connaître et savoir faire. Ces profils servent de cadre pour orienter la formation initiale, la certification, la formation continue, la promotion des enseignants, et pour déterminer la mesure dans laquelle ces différents systèmes sont efficaces. Les profils doivent correspondre aux objectifs fixés pour les élèves que les écoles s'efforcent d'atteindre, et à l'idée que se fait la profession enseignante de ce qu'est un enseignement de qualité.

Une formation initiale plus souple s'avère un moyen efficace d'ouvrir de nouvelles voies vers la carrière d'enseignant. Les étapes que sont la formation initiale, l'insertion et le développement professionnel doivent faire l'objet d'une meilleure interconnexion pour constituer un cadre de formation tout au long de la vie. La formation initiale ne doit pas seulement être une base solide pour acquérir la connaissance d'une discipline, de la pédagogie correspondante et des méthodes pédagogiques générales, elle doit aussi contribuer à développer les compétences nécessaires à la pratique réfléchie de l'enseignement et de la recherche en cours d'emploi.

Les pays sont en train de repenser le rôle que peuvent jouer les stages pratiques sur le terrain. Ceux-ci ont tendance à avoir lieu plus tôt au cours de la formation initiale et leur but est de donner une large vision de ce que doit être un enseignement de qualité. Des programmes d'insertion bien structurés et bien financés à l'intention des nouveaux enseignants sont essentiels pour assurer un bon départ dans la profession.

Un développement professionnel efficace doit être continu, comprendre la formation, la pratique et l'information en retour. Il doit prendre le temps nécessaire et bénéficier d'un suivi. Les programmes efficaces mettent les enseignants en situations d'apprentissage équivalentes à celles de leurs élèves et étudiants. Ils encouragent l'instauration de communautés éducatives d'enseignants. Les pays s'attachent de plus en plus à faire de l'école une organisation « apprenante » et à inciter les enseignants à partager plus systématiquement leur savoir-faire et leur expérience.

La formation des enseignants figure parmi les priorités politiques à l'ordre du jour dans de nombreux pays. Les pays cherchent à assurer que la profession attire des candidats de qualité et que la formation les prépare suffisamment pour répondre aux exigences de l'école d'aujourd'hui.

Le vieillissement du corps enseignant est une source d'inquiétude supplémentaire. Il est impératif de former et de recruter un grand nombre de nouveaux enseignants pour remplacer ceux qui partiront à la retraite dans les cinq à dix années qui viennent, ce qui met les systèmes de formation initiale au pied du mur. Un certain nombre de pays ont entrepris des réformes dans le but de proposer des parcours de formation plus souples aux candidats, d'améliorer les bases de recherche et de savoir, de relever le statut des qualifications des enseignants et de rapprocher les futurs enseignants de l'école. Améliorer la formation initiale est important, certes, mais ne suffit pas en soi.

Le métier d'enseignant est de plus en plus associé à la formation tout au long de la vie, la formation initiale des enseignants étant censée en jeter les bases. Les pays s'efforcent donc aussi, d'une part, de mieux encadrer les enseignants débutants et, d'autre part, de permettre aux enseignants en poste d'entreprendre des activités de perfectionnement professionnel tout au long de leur carrière et de les y encourager. Comme l'indique le rapport de base de l'Allemagne : « L'une des spécificités du métier d'enseignant est que le perfectionnement professionnel, la spécialisation, l'enrichissement des connaissances, la diversification des expériences [et] l'amélioration de la confiance en soi [...] sont des objectifs qui ne peuvent être atteints que dans l'exercice du métier. »

Dans la plupart des professions, il est important que la formation initiale jette des bases solides pour l'apprentissage tout au long de la vie et le développement professionnel. Cet impératif est présent dans une certaine mesure dans la formation initiale des enseignants, mais il est rarement explicitement traduit dans les structures et dans les programmes. Comme la plupart des rapports de base nationaux le reconnaissent, la formation initiale, l'insertion et le développement professionnel des enseignants sont des étapes qui doivent faire l'objet d'une meilleure interconnexion pour que les expériences de formation continue des enseignants soient plus cohérentes¹. Pour l'action publique, ce constat signifie qu'il faut améliorer non seulement la qualité de la formation initiale des enseignants, mais également la qualité de leur insertion et de leur perfectionnement professionnel et qu'il faut donner plus d'importance à ces deux derniers processus.

Par ailleurs, il est de plus en plus reconnu qu'il est important d'encourager les enseignants à se livrer à d'autres formes d'apprentissage, par exemple par des exercices plus systématiques de réflexion, d'innovation, de résolution de problèmes en concertation, de mise en réseau et de partage d'expertise et d'expériences. Ces formes d'apprentissage, qui sont parfois rassemblées dans des concepts génériques tels que la « gestion du savoir » ou l'« école en tant qu'organisation qui apprend » commencent à se développer dans un certain nombre de pays. Pour que les écoles deviennent des organisations « apprenantes », il faudra que les enseignants aient les compétences et la motivation pour être actifs dans la création de connaissances professionnelles, dans leur

1. Sauf mention contraire, les références aux données et aux situations des pays sont tirées des rapports de base préparés par les pays qui participent au projet de l'OCDE sur la politique relative aux enseignants. Par souci de concision, les rapports de base ne sont pas cités individuellement. L'annexe 1 donne des informations sur les rapports, leurs auteurs et leur disponibilité.

diffusion parmi leurs collègues et dans l'intégration des résultats de la recherche dans leur travail.

Ce chapitre décrit les différentes approches que les pays adoptent pour améliorer les savoirs et savoir-faire de leurs enseignants et passe en revue les questions de politique et les initiatives prometteuses dans le domaine de la formation initiale, de l'insertion et du développement professionnel. Il commence par présenter les tendances et les problèmes qui remettent en cause les approches existantes.

4.1. L'évolution du rôle des enseignants

Les écoles et les enseignants doivent répondre à des attentes de plus en plus complexes. La société contemporaine attend des établissements scolaires qu'ils prennent efficacement en charge des élèves issus de milieux sociaux et linguistiques différents, qu'ils se montrent sensibles aux questions culturelles et aux problèmes d'égalité des sexes, qu'ils encouragent la tolérance et la cohésion sociale, qu'ils s'occupent comme il se doit des élèves défavorisés et des élèves présentant des difficultés d'apprentissage ou des troubles du comportement, qu'ils utilisent les nouvelles technologies et qu'ils restent au fait des nouveaux domaines de connaissance et des nouvelles méthodes d'évaluation des acquis malgré leur évolution rapide. Les enseignants doivent être capables de préparer les élèves à vivre dans une société et une économie qui attendent d'eux qu'ils soient des élèves autonomes, désireux et capables de poursuivre leur apprentissage tout au long de la vie : « dans leur formation, leur perfectionnement professionnel et leur travail, les enseignants d'aujourd'hui doivent appréhender la société du savoir dans laquelle leurs élèves vivent et dans laquelle ils travailleront à l'avenir. » (Hargreaves, 2003, p. xvii).

L'analyse des réformes mises en œuvre ces derniers temps dans les pays de l'OCDE (OCDE, 2003) donne une idée de la nature des changements introduits à l'école et de leurs implications pour les enseignants. Elle montre en premier lieu que tous les pays ou presque ont entrepris d'améliorer la qualité de l'apprentissage des élèves. Les mesures prises consistent à définir plus explicitement les connaissances et compétences clés que les élèves doivent acquérir (comme en Allemagne et au Japon), à instaurer un système d'évaluation externe des acquis des élèves et des résultats des écoles (comme en Norvège et aux Pays-Bas) ou à améliorer l'expertise des enseignants (comme dans le cas de l'enseignement de la lecture aux États-Unis). En second lieu, elle indique que l'adoption de cadres de référence qui spécifient les objectifs d'apprentissage et les exigences en matière de responsabilité s'inscrit généralement dans des réformes plus larges qui visent aussi à donner plus d'autonomie opérationnelle aux écoles (comme en Finlande et en Italie). Enfin, l'inégalité sociale et la désaffection des élèves restent des préoccupations majeures, ainsi qu'en attestent les programmes mis en œuvre dans certains pays pour réduire le nombre de jeunes sans qualifications (en France, par exemple), améliorer la motivation des élèves (au Royaume-Uni) ou réduire l'inégalité des chances devant l'éducation entre différentes régions (en Corée).

Reflétant les réformes à l'ordre du jour, la plupart des rapports de base nationaux indiquent que l'on attend maintenant des enseignants qu'ils exercent des fonctions de loin plus étendues, notamment qu'ils tiennent compte du développement personnel des enfants et des adolescents, qu'ils s'occupent de la gestion des processus d'apprentissage en classe, qu'ils participent au développement de l'école en tant que « communauté éducative » et qu'ils établissent des liens avec la collectivité locale et la société au sens large.

Figurent ci-dessous à titre d'exemples quelques domaines auxquels s'appliquent ces responsabilités élargies des enseignants qui sont mentionnés dans les rapports de base :

Au niveau de l'élève

Déclencher et gérer les processus d'apprentissage : la manière dont les enseignants doivent inculquer les programmes de cours fait souvent débat. Outre les cours qu'ils donnent, les enseignants sont censés encourager les élèves à participer activement à leur propre apprentissage. Dans un certain nombre de pays, il incombe désormais aux enseignants de créer des cadres d'apprentissage stimulants et d'aider les élèves à développer leur aptitude à résoudre des problèmes et leur capacité de réguler et d'orienter leur propre apprentissage.

Répondre efficacement aux besoins de chaque élève : on attend des enseignants qu'ils observent et diagnostiquent les points forts et les faiblesses de chaque élève et qu'ils l'orientent et le conseillent, de même que ses parents.

Intégrer l'évaluation formative et sommative : les enseignants doivent être au fait des méthodes d'évaluation formative et sommative et posséder une véritable « culture d'évaluation ». Ils doivent se familiariser avec les tests d'évaluation normalisés et être capables d'utiliser les résultats des tests aux fins de diagnostic et d'adapter les programmes scolaires et leur manière d'enseigner en fonction des résultats des élèves.

Au niveau de la classe

Enseigner dans des classes pluriculturelles : les classes sont de plus en plus diversifiées en termes d'origines ethniques et de religions. Les enseignants sont censés promouvoir la cohésion sociale et l'intégration en appliquant diverses techniques de gestion de la classe et en s'appuyant sur une bonne connaissance des différentes cultures .

S'adapter à de nouvelles priorités transversales : plusieurs systèmes éducatifs, dont celui du Royaume-Uni, ont intégré l'instruction civique qui couvre la participation des communautés autour de l'école, la responsabilité sociale et morale et l'apprentissage politique, domaines qui peuvent être enseignés de façon indépendante ou de manière transversale dans les programmes scolaires.

Intégrer les élèves ayant des besoins éducatifs spéciaux : les systèmes éducatifs offrent de plus en plus un enseignement intégré pour les élèves ayant des besoins éducatifs spéciaux et des difficultés d'apprentissage. Dans ce contexte, on attend des enseignants qu'ils s'initient à l'éducation spéciale, aux méthodes didactiques et de gestion adaptées ainsi qu'au travail en collaboration avec le personnel auxiliaire.

Au niveau de l'établissement scolaire

Travailler et planifier en équipe : on attend désormais des enseignants qu'ils collaborent entre eux et qu'ils travaillent en équipe avec d'autres personnels. Ils doivent acquérir des compétences sociales et de gestion pour coopérer, se fixer des objectifs communs, planifier et évaluer la réalisation d'objectifs définis de manière collégiale.

Appliquer des programmes systématiques d'évaluation et de développement : dans de nombreux systèmes éducatifs, les écoles doivent utiliser des données provenant d'auto-évaluations ou de tests et d'évaluations externes pour documenter

leur bon fonctionnement et communiquer les résultats aux parents d'élèves. De nouvelles compétences dans la collecte et l'analyse de données sont sollicitées, de même que dans la gestion et le suivi de projets.

Utiliser les TIC dans l'enseignement et l'administration : on attend des enseignants qu'ils intègrent les TIC dans leur pratique professionnelle et qu'ils restent au fait des progrès et des nouvelles applications des TIC.

Projets entre écoles et coopération internationale : il est de plus en plus courant que les écoles s'engagent dans des projets communs et qu'elles établissent des liens avec des écoles d'autres pays. Ces projets font appel aux capacités d'organisation et de *leadership* des enseignants et à leur aptitude à travailler et à communiquer de façon effective dans toutes sortes de circonstances.

Participer à la gestion et à la prise de décision : dans la plupart des pays, la prise de décision s'est décentralisée au cours de ces dernières années dans le domaine scolaire, en particulier dans l'organisation de l'instruction. La multiplication et la diversification des décisions à prendre dans les écoles ont donné lieu à l'apparition de nouvelles tâches de gestion au sein de l'établissement scolaire. Dans certains pays, les enseignants sont censés participer et contribuer à la gestion et à la prise de décision relatives à leur établissement.

Au niveau des parents et de la collectivité

Conseiller les parents de manière professionnelle : les systèmes éducatifs mettent de plus en plus l'accent sur l'importance cruciale d'une coopération plus étroite entre les écoles et les parents. Par conséquent, les enseignants doivent être formés pour s'entretenir avec les parents et les informer.

Établir des partenariats avec les collectivités locales : pour obtenir un soutien supplémentaire et proposer des expériences d'apprentissage plus larges, les écoles de certains pays établissent des partenariats avec des acteurs des collectivités locales, notamment des bibliothèques, des musées et des entreprises. Les enseignants doivent avoir les compétences nécessaires pour établir ces liens et les maintenir au fil du temps.

Dans de nombreux pays, l'enseignement implique la grande majorité des tâches ci-dessus déjà depuis longtemps, mais le rythme de l'évolution sociale et les exigences de plus en plus grandes imposées aux écoles ont élargi et approfondi les responsabilités des enseignants. Comme l'explique Coolahan (2002), le fait que de nombreux pays aient adopté le principe de l'apprentissage tout au long de la vie dans leur politique de l'éducation au milieu des années 1990 « a donné un nouvel élan à de nombreuses tendances progressistes qui affectent le métier d'enseignant » (p. 14). L'enseignement est considéré de plus en plus comme une activité professionnelle qui demande à ceux qui l'exercent d'analyser correctement chaque situation, de fixer des objectifs, de proposer et de gérer des activités d'apprentissage adaptées, d'évaluer l'impact de celles-ci sur les résultats des élèves, de se montrer sensibles aux besoins d'apprentissage des élèves et de réfléchir, individuellement ou collégalement, sur l'ensemble du processus. En leur qualité de professionnels, les enseignants sont censés agir comme des chercheurs et trouver des solutions aux problèmes, en réfléchissant sur leurs pratiques personnelles et en assumant une plus grande part de responsabilité dans leur propre perfectionnement professionnel.

Comme le prouvent les préoccupations exprimées dans un certain nombre de rapports de base nationaux, les approches à l'égard de l'enrichissement des connaissances et des compétences des enseignants ne reflètent pas comme il se doit les tâches que ceux-ci sont désormais censés accomplir. Comme on le verra ci-dessous, dans certains pays, des entités gouvernementales et des organisations d'enseignants ont réagi à ce problème en fixant des normes professionnelles et en définissant des responsabilités essentielles qui cadrent mieux avec le métier plus diversifié, mais plus exigeant, de l'enseignant d'aujourd'hui. Ces nouveaux profils et normes servent à façonner la formation initiale et le développement professionnel des enseignants. Ces profils peuvent aussi contribuer à mieux faire comprendre au grand public ce que la profession enseignante du XXI^e siècle comporte en réalité.

4.2. Les résultats des recherches sur les enseignants de qualité

Le chapitre 2 montre à quel point la qualité des enseignants est importante pour la réussite des élèves. Cette section s'intéresse de plus près aux attributs de l'enseignant « performant » sur lesquels il faut axer la formation initiale et continue.

Enseigner est un métier complexe qui demande à ceux qui l'exercent d'entrer en interaction avec une grande diversité d'apprenants dans de multiples circonstances différentes. Il n'existe de toute évidence pas de panoplie unique d'attributs et de comportements qui serait le gage universel de l'excellence, quels que soient les élèves et les environnements d'apprentissage. C'est d'autant plus vrai que les systèmes éducatifs varient à de nombreux égards selon les pays. Les enseignants de qualité sont des professionnels compétents dans une série de domaines.

De l'avis général, les enseignants de qualité sont des intellectuels qui s'expriment bien, qui sont cultivés et capables de réfléchir, de communiquer et de se livrer à une planification systématique. Les élèves progressent mieux si leurs enseignants sont brillants dans les tests d'expression écrite et orale (Gustafsson, 2003 ; Rice, 2003).

De plus, il est établi qu'il existe une relation positive entre les qualifications universitaires des enseignants et les résultats des élèves. Wößmann (2003) a conclu des résultats de la Troisième Étude sur l'enseignement des mathématiques et des sciences (TIMSS) chez les élèves de 13 ans dans 39 pays que le niveau de formation des enseignants était corrélé de manière positive avec la réussite des élèves et que son impact était plus important en sciences qu'en mathématiques. En revanche, l'étude réalisée aux États-Unis par Goldhaber et Brewer (2000) a permis d'observer une relation positive entre le niveau de formation des enseignants et la réussite des élèves en mathématiques, mais pas en sciences.

Il ressort de l'étude réalisée par Wilson *et al.* (2001) qu'il existe une corrélation positive entre le niveau de formation des enseignants dans la matière qu'ils enseignent et la réussite des élèves, mais qu'une formation plus poussée dans cette matière n'est pas forcément le gage de meilleurs résultats. Ces chercheurs en sont arrivés à la conclusion qu'il fallait atteindre un certain seuil de compétence dans la matière enseignée pour pouvoir l'enseigner efficacement, mais qu'au-delà de ce seuil, des niveaux supérieurs de compétence – du moins ceux attestés par les qualifications universitaires – ne donnaient pas nécessairement lieu à de meilleurs résultats chez les élèves. Leurs conclusions confirment celles de Monk (1994) qui a constaté que le niveau de compétence dans la matière enseignée (estimé à partir des travaux de cours des enseignants) était positivement corrélé aux bons résultats des élèves en sciences, mais que la corrélation

était curvilinéaire, c'est-à-dire que les progrès des élèves étaient moins élevés au-delà d'un certain seuil de compétence des enseignants dans la matière enseignée. Selon une étude préparée pour l'*Education Commission of the States*, les travaux de recherche reconnaissent dans une certaine mesure l'importance d'une excellente connaissance de la matière enseignée, mais ils ne sont généralement pas « assez pointus » et ne permettent pas de déterminer « dans quelle mesure le niveau de compétence dans la matière enseignée est important selon les matières et l'année de la scolarité » (Education Commission of the States, 2003).

Des recherches sur le niveau de compétence dans la matière enseignée et la méthode pédagogique ont montré que l'aptitude à enseigner avait également un effet sur les résultats des élèves (Wenglinsky, 2000 et 2002 ; Gustafsson, 2003 ; Wayne et Youngs, 2003). Toutefois, il est malaisé d'évaluer l'effet du niveau de formation pédagogique, car les cours qui en font partie sont extrêmement nombreux (méthodes spécifiques à la matière enseignée, pédagogie générale et théorie de l'apprentissage, psychopédagogie, sociologie, modes d'évaluation, gestion de la classe, etc.). Tous ces cours sont suivis à des moments différents de la formation et se distinguent par leur contenu et leur importance. Rice (2003) a établi qu'associées à un certain niveau de connaissance de la matière enseignée, les cours en sciences de l'éducation amélioreraient l'efficacité des enseignants. Des recherches menées aux États-Unis confirment jusqu'à un certain point que l'enseignement est plus efficace – en particulier dans la matière enseignée, dans la gestion de la classe, l'évaluation des élèves et l'élaboration des programmes – lorsque les enseignants possèdent des compétences pédagogiques (Education Commission of the States, 2003).

D'autres études ne sont pas aussi catégoriques à propos des avantages que procurent des qualifications pédagogiques poussées. Aux États-Unis par exemple, plusieurs états exigent des enseignants qu'ils obtiennent un *Master* dans un certain délai à compter de leur embauche. La plupart des enseignants suivent un *Master* en pédagogie et non dans la matière qu'ils enseignent. Selon Rivkin *et al.* (2001), rien ne permet d'affirmer qu'un *Master* améliore les compétences d'un enseignant. Cette obligation prévue par la politique de l'éducation a pour corollaire d'augmenter les coûts qu'occasionne le choix du métier d'enseignant et risque donc de dissuader des candidats très capables d'embrasser la profession (Murnane, 1996). À titre de contre-exemple, citons le cas de la Finlande, où tous les enseignants des filières d'études générales doivent avoir suivi entre cinq et six années d'études (l'équivalent d'un *Master*) avant de pouvoir enseigner, ce qui semble contribuer au prestige de la profession et encourager des candidats compétents à s'y orienter.

Comme on l'a vu au chapitre 2, les spécialistes reconnaissent que de nombreux aspects déterminants pour la qualité des enseignants ne peuvent être appréhendés par des indicateurs tels que les qualifications, l'expérience et les tests d'aptitude pédagogique. Les attributs les plus aisément mesurables des enseignants n'expliquent que très partiellement pourquoi certains enseignants sont meilleurs que d'autres (Goldhaber *et al.*, 1999).

Dans une étude qui fait autorité, Shulman (1992) désigne les cinq grands domaines suivants dans lesquels les savoirs professionnels et l'expertise des enseignants doivent être développés :

- Comportement – L'efficacité se mesure à l'aune du comportement des enseignants et des résultats scolaires des élèves.

- Cognition – Les enseignants doivent être des individus intelligents, réfléchis et sensibles, caractérisés par des intentions, des stratégies, des décisions et une réflexion.
- Contenus – La nature et l'adéquation des connaissances de l'essence du programme que l'enseignant doit transmettre.
- Caractère – Les enseignants jouent le rôle d'agents moraux, déployant des savoir-faire moraux et pédagogiques.
- La connaissance et la sensibilité des enseignants à l'égard des contextes culturels, politiques, sociaux et familiaux de leurs élèves.

Lingard *et al.* (2002) et Ayres *et al.* (2000) ont identifié une série de compétences personnelles qui contribuent à la qualité et à l'efficacité des enseignants : une connaissance approfondie de la matière qu'ils enseignent, des compétences en communication, la faculté d'établir des relations avec chaque élève, un certain savoir-faire en matière de gestion et d'organisation, de bonnes compétences dans le domaine de la gestion de la classe, de la résolution de problèmes, du travail en équipe et de la recherche ainsi qu'un arsenal de méthodes pédagogiques.

Hattie (2003) s'est livré à une analyse approfondie des recherches pour identifier cinq grandes dimensions qui s'observent chez les enseignants très compétents. Les enseignants de qualité sont ceux qui peuvent identifier des représentations essentielles de leur matière en se basant sur la façon dont ils organisent et utilisent son contenu, orienter l'apprentissage au travers d'interactions en classe en y créant un climat optimal, contrôler l'apprentissage des élèves et corriger leurs erreurs, encourager les progrès des élèves par la manière dont ils les traitent et par leur passion pour ce qu'ils enseignent, et améliorer les résultats des élèves en les faisant participer, en leur donnant des tâches et des objectifs qui les stimulent et en les incitant à apprendre et à comprendre d'une manière approfondie. Selon Hattie, il faut considérer les attributs des enseignants efficaces de manière globale, comme un profil, et non comme des aspects distincts les uns des autres : « un élément ne suffit pas, pas plus qu'un dosage de tous les éléments en proportions égales. L'important, c'est l'imbrication de tous les éléments dans un ensemble formant un tout » (p. 10).

Sachant qu'une série d'attributs contribue à l'efficacité des enseignants et qu'une série de moyens permet de les développer, il est important d'évaluer en permanence les effets de la formation initiale et continue des enseignants pour s'assurer que les priorités retenues ne sont pas trop restrictives et que des aspects susceptibles d'être déterminants ne sont pas négligés. Les critères qu'appliquent les employeurs des enseignants pour les recruter et décider de leur promotion sont essentiels à cet égard. Malgré les incertitudes et les contradictions qui s'observent dans les recherches sur l'efficacité des enseignants, les chercheurs sont à tout le moins sceptiques quant aux pratiques qui consistent à se baser uniquement sur une petite liste de qualifications universitaires pour identifier les enseignants compétents et leur offrir des promotions.

Un grand nombre, sinon la plupart, des attributs des enseignants de qualité ne se font jour que lorsque les enseignants sont en poste. De nombreuses compétences se développent mieux une fois que les enseignants sont à pied d'œuvre, plutôt que pendant leur formation initiale. Des attributs formels et mesurables sont nécessaires, certes, mais insuffisants : ils doivent être complétés par des processus qui permettent d'identifier des qualités importantes quoique moins tangibles. Ces processus sont essentiels pour définir les critères à appliquer lors de l'admission des futurs enseignants dans la formation

initiale, lors de la délivrance des diplômes d'enseignant et lors du recrutement et de la promotion des enseignants.

Conséquence des nouvelles recherches sur les enseignants de qualité, un nombre croissant de pays définissent des normes et des profils communs pour évaluer la formation initiale et le développement professionnel des enseignants et la situation dans les écoles (voir la section 4.4 ci-dessous). Bien qu'en matière de qualité des enseignants, le concept de normes soit multidimensionnel et difficile à appréhender, les perspectives qu'ouvrent la recherche et les approches tentées par les pays promettent de nouvelles avancées dans ce domaine.

4.3. Formation initiale des enseignants

4.3.1. Accès à la formation initiale

La plupart des pays ont aménagé de multiples portes d'accès vers le secteur de l'enseignement. Dans certains pays, la grande majorité des futurs enseignants entament leur formation directement après le deuxième cycle du secondaire. Dans d'autres, l'enseignement attire plus de candidats qui ont déjà obtenu un premier diplôme universitaire ou qui sont issus d'autres secteurs professionnels. L'accès varie selon le type d'institut de formation et selon le niveau d'enseignement dans lequel le candidat souhaite enseigner. Les enseignants sont formés dans des établissements très divers : des instituts de formation des enseignants et des universités, des établissements publics gérés par l'État et des établissements privés. Dans certains pays, par exemple au Canada et aux États-Unis (où les deux systèmes coexistent), l'étudiant finance une partie de sa formation d'enseignant en s'acquittant de droits de scolarité. Dans d'autres (comme en Allemagne et en France), il n'y a pas de droits de scolarité pour la formation d'enseignant.

Dans de nombreux pays européens, l'accès à la formation d'enseignant est largement accessible à tous les titulaires d'un diplôme de fin d'études secondaires, tandis que dans d'autres, l'accès est plus restrictif. En règle générale, l'admission à la formation basée sur le modèle simultané est essentiellement fonction des résultats obtenus à la fin des études secondaires, alors que l'admission à la formation basée sur le modèle consécutif (plus courante pour les futurs enseignants du secondaire) dépend davantage des résultats des études supérieures. Dans les pays où la profession d'enseignant jouit d'un statut social élevé – comme en Corée, en Finlande et en Irlande – la concurrence est rude à l'admission dans la formation initiale. Ainsi, en Finlande pour le cycle primaire, où il y a beaucoup plus de candidats que de places disponibles, la sélection des candidats se fait en deux phases. La première se déroule à l'échelle nationale et se base sur les résultats obtenus par les candidats à la fin de leurs études secondaires, la qualité de leur parcours scolaire et leur expérience pratique. Quant à la seconde phase, elle se déroule à l'université. Elle peut se baser sur des essais, des entretiens personnels ou en groupe, l'observation en cours et d'autres situations en groupe.

Dans leur rapport de base, certains pays s'inquiètent de constater que le choix des candidats de suivre une formation d'enseignant n'est souvent qu'un pis-aller au cas où le marché du travail des diplômés se dégraderait. Ainsi, en Belgique (Communauté flamande), plus de la moitié des étudiants inscrits en 2000/01 en première année de formation des enseignants du deuxième cycle du secondaire ont avoué qu'il s'agissait de leur deuxième ou troisième choix d'études. En Hongrie, quelque 20 % de tous les étudiants qui suivent des études supérieures à plein-temps sont inscrits dans des

programmes de formation initiale, mais seule une minorité d'entre eux est susceptible de travailler dans l'enseignement.

Il est délicat d'appliquer des critères plus restrictifs à l'admission dans la formation d'enseignant dans les pays où l'accès aux études supérieures est traditionnellement très libre. De même, les proportions de candidats qui désirent suivre une formation d'enseignant ne peuvent être interprétées sans tenir compte de l'offre de programmes dans d'autres domaines. En Hongrie par exemple, la formation d'enseignant attire de nombreux étudiants malgré les quotas de financement imposés par l'État, en partie en raison de l'insuffisance de programmes homologués dans d'autres formations sanctionnées par un diplôme. La question des critères d'admission doit cependant être mise à l'étude, car les ressources destinées à la formation des enseignants risquent d'être ponctionnées par un trop grand nombre d'étudiants dans les pays où l'accès à cette formation n'est pas du tout restrictif. Dans ces pays, si les étudiants étaient moins nombreux dans les programmes de formation initiale et si les candidats retenus avaient de meilleures dispositions pour l'enseignement et étaient plus motivés à l'idée d'en faire une carrière, les ressources disponibles pourraient être utilisées à meilleur escient.

Les critères d'admission sont peut-être plus importants encore dans les pays qui cherchent à élargir l'accès à ces programmes pour faire face aux pénuries d'enseignants. Ainsi, le canton suisse de Zürich – dans le cadre de sa réforme de la formation des enseignants – a ouvert l'accès aux programmes de sa Haute École Pédagogique aux candidats ayant des antécédents professionnels, mais n'ayant pas obtenu un diplôme de fin d'études secondaires équivalent du baccalauréat. Un système a été mis en œuvre pour évaluer, puis valider les compétences de ces candidats dans le domaine de la communication, de la coopération, du transfert de connaissances et de l'autonomie. Autre exemple, l'encadré 4.1 présente l'approche adoptée par Israël pour rehausser le niveau de qualité des candidats enseignants en associant différents critères d'admission à différentes durées et structures d'études.

Encadré 4.1. Attirer des étudiants de haut niveau vers une formation d'enseignant, en Israël

Non content de rehausser la qualité des candidats enseignants en appliquant des critères d'admission plus stricts, le ministère israélien de l'Éducation a lancé en 1999 une initiative visant à attirer des étudiants de haut niveau ayant obtenu des résultats exceptionnels aux examens d'entrée des instituts de formation des enseignants en leur proposant un programme stimulant et sur mesure. Il entend toucher environ 5 % de l'effectif total des candidats enseignants et compte les amener à devenir des « chefs de file » dans leur domaine.

Il s'agit d'un programme en trois ans (au lieu de quatre, mais avec le même nombre d'heures de cours) qui est spécialement adapté à chaque étudiant. Il comprend des cours ordinaires et des cours personnalisés, un apprentissage indépendant et des cours dirigés. La quatrième année est une année d'insertion que les futurs enseignants passent essentiellement en milieu scolaire. Les étudiants sélectionnés bénéficient d'une bourse d'études complète et d'une priorité lors du recrutement. Pour l'instant, 800 étudiants participent à ce programme dans 19 établissements d'enseignement supérieur (au début, ils étaient 70 répartis dans quatre établissements). Les résultats d'évaluation complets ne sont pas encore disponibles, mais les premiers résultats font état d'un haut niveau de satisfaction chez les participants et un taux élevé d'insertion dans la profession.

Source : Libman *et al.* (2002).

4.3.2. La structure de la formation initiale

La structure de la formation initiale des enseignants varie considérablement d'un pays à l'autre. Le tableau 4.1 résume quelques-unes de ses caractéristiques principales.

Le modèle simultané et le modèle consécutif

Le tableau 4.1 montre qu'il existe deux grands modèles différents de formation des enseignants². Dans le modèle simultané, les étudiants suivent des cours spécifiques dans les matières qu'ils enseigneront en même temps que des cours de pédagogie et de pratique professionnelle. Ces deux catégories de cours mènent à des diplômes distincts dans certains cas, mais sont sanctionnées par un diplôme unique dans la plupart des cas, le plus souvent une licence en éducation. Le modèle simultané est courant dans la formation des enseignants du primaire. Comme le montre le tableau 4.1, tous les pays, sauf l'Allemagne et la France, appliquent le modèle simultané à la formation des enseignants du primaire (bien que les deux modèles coexistent dans certains pays). La grande majorité des pays basent également la formation des enseignants du premier et du deuxième cycle du secondaire sur le modèle simultané. En fait, la formation des enseignants du deuxième cycle du secondaire (filière générale) se base surtout sur le modèle simultané dans 10 pays, à savoir la Belgique (Communauté flamande), le Canada (Québec), la Corée, les États-Unis, la Grèce, la Hongrie, l'Irlande, l'Italie, le Japon et la Turquie.

Les modèles simultanés ont le mérite de proposer une expérience d'apprentissage plus intégrée puisque les cours en pédagogie et dans les matières enseignées sont suivis parallèlement. Toutefois, ils présentent l'inconvénient d'être moins souples que les modèles consécutifs, car les étudiants doivent décider dès le début de leurs études universitaires s'ils optent pour la carrière d'enseignant. Ils peuvent également se révéler dissuasifs, notamment sur le plan financier, pour les étudiants qui décident de suivre une formation d'enseignant après avoir obtenu un diplôme dans une autre discipline que l'enseignement, même si certains pays leur accordent des unités de valeur pour les études qu'ils ont faites dans d'autres domaines. De même, ils peuvent décourager les candidats lorsque les perspectives d'emploi des enseignants sont incertaines : le diplôme d'enseignant peut être moins prisé par des employeurs potentiels d'autres secteurs, même si le contenu des études qu'il sanctionne est équivalent à celui d'autres études.

Les modèles consécutifs sont ceux qui prévoient que les étudiants suivent des programmes de formation en pédagogie et en pratique après avoir obtenu un premier diplôme dans les matières qu'ils enseigneront. Comme le montre le tableau 4.1, les formations des enseignants du secondaire sont plus souvent basées sur ces modèles que les formations des enseignants du primaire. Les modèles consécutifs sont appliqués au Danemark, en Espagne, en France et en Norvège par exemple. Les deux modèles coexistent pour la formation des enseignants du secondaire dans un certain nombre d'autres pays, à savoir en Angleterre, en Australie, en Autriche, en Écosse, en Finlande, en Irlande, en Irlande du Nord, en Israël, aux Pays-Bas, au Pays de Galles, en République slovaque, en République tchèque et en Suède.

2. Les données du tableau 4.1 font référence à la situation en 2001, les structures des programmes dans certains pays ayant changé depuis.

Tableau 4.1. - Prérequis en termes de formation initiale pour enseigner, 2001

	Durée de la formation initiale (en années)			Formation consécutive (--) ou formation simultanée ()			Stage de formation qualifiante requis, en nombre d'années			Examen d'entrée en fonction après obtention du diplôme		
	Enseign. primaire	1er cycle du secondaire	2è cycle du secondaire	Enseign. primaire	1er cycle du secondaire	2è cycle du secondaire	Enseign. primaire	1er cycle du secondaire	2è cycle du secondaire	Enseign. primaire	1er cycle du secondaire	2è cycle du secondaire
Allemagne	5.5 5.5-6.5	5.5 - 6.5	6.5	--	--	--	a	a	a	Oui	Oui	Oui
Australie	4	4	4				a	a	a	Non	Non	Non
Autriche	3	3 5.5	5.5			--	a	a	a	Non	Non	Non
Belgique (Fl.)	3	3 2-4	4.6-5.8				a	a	a	Non	Non	Non
Belgique (Fr.)	3	3	4.24 5.24			-- or	a	a	a	Non	Non	Non
Canada (Québec)	4	4	4				a	a	a	Non	Non	Non
Chili	m	m	m	m	m	m	a	a	a	Non	Non	Non
Corée	4	4 2-2.5	4 2-2.5				a	a	a	Oui	Oui	Oui
Danemark	4	4	4			--	a	a	a	Non	Non	Non
Espagne	3	6 4	6		--	--	1	1	1	Oui	Oui	Oui
États-Unis	4	4	4				≤ 3	≤ 3	≤ 3	Non	Non	Non
Finlande	5	5 6	5 6				a	a	a	Non	Non	Non
France	5	5 6	5 6	--	--	--	a	a	a	Oui	Oui	Oui
Grèce	4	4 5	4 5				a	a	a	Oui	Oui	Oui
Hongrie	4	4	5				a	a	a	Non	Non	Non
Irlande	3 4.5	4	4				1 a	1	1	Non	Non	Non
Islande	3 4	3 4	4	--		--	m m	m	m	Non	Non	Non
Israël	4	4 4-5	4-5			--	1	1	a	Non	Non	Non
Italie	4	6-8	6-8				1	1	1	Oui	Oui	Oui
Japon	2 4 6	2 4 6	4 6				a a a	a a a	a	Oui Oui Oui	Oui Oui Oui	Oui Oui Oui
Mexique	4	4 6	m			m	a	a	m	Oui/non	Oui/non	m
Norvège	4	4 4	4 6			--	a	a	a	Non	Non	Non
Nouvelle-Zélande	3 4	4 5 4	4 5 4		--	--	2	2	2	Non	Non	Non
Pays-Bas	4	4	5.5 5			--	a	a	a	Non	Non	Non
Portugal	3 4 6	5 6	5 6				a 1 1	a a	a	Non Non Non	Non Non	Non Non
République slovaque	4 7	5 7	5 7				a a	a a	a	Non Non	Non Non	Non Non
République tchèque	4	5 7	5 7				a	a	a	Non	Non	Non
Royaume-Uni (Angleterre)	3-4 4	3-4 4	3-4 4				1 1	1 1	1	Non Non	Non Non	Non Non
Royaume-Uni (Écosse)	3.75-4.75 4	3.75-4.75 4 3.5-4.5	3.75-4.75 4 3.5-4.5	--	--	--	≥ 1	≥ 1	≥ 1	Non	Non	Non
Royaume-Uni (Irlande du Nord)	4	4	4				1	1	1	Non	Non	Non
Royaume-Uni (Pays de Galles)	3-4 4	3-4 4	3-4 4				1 1	1 1	1	Non Non	Non Non	Non Non
Suède	3.5	4.5 4.5	4.5 4.5			--	a	a	a	Non	Non	Non
Suisse	3-4	4-5	6			--	a	a	a	Non	Non	Non
Turquie	4	4	4 5 5.5				1	1	1	Non	Non	Non

Notes : Les informations relatives au second cycle du secondaire ne concernent que les filières d'enseignement général. Les informations relatives au Canada (Québec), au Chili, à Israël et au Royaume-Uni (Irlande du Nord et Pays de Galles) renvoient à 2002 ; celles relatives à la Suisse renvoient à 2003. Une formation simultanée associe généralement la formation d'ordre général dans une ou plusieurs disciplines avec une formation pédagogique, théorique et pratique, tandis que dans le modèle consécutif l'essentiel de la formation pédagogique est dispensé après les années de formation d'ordre général.

Symboles des données manquantes :

a : sans objet ; m : donnée non disponible

Source : Tableaux D4.1.b, D4.1.c et D4.1.d parus dans OCDE (2003b), sauf pour le Canada (Québec), le Chili, Israël, la Suisse, l'Irlande du Nord et le Pays de Galles). Les renseignements concernant ces derniers pays sont tirés des rapports de base préparés par les pays participant au projet.

Les programmes basés sur le modèle consécutif sont plus souples en termes d'admission. Des candidats peuvent entamer une formation d'enseignant après avoir obtenu un premier diplôme dans une autre discipline. Ces programmes permettent aux candidats de retarder le moment de la décision d'embrasser la carrière d'enseignant et, donc, de changer d'orientation selon l'évolution de leurs centres d'intérêt ou du marché du travail. Certains prétendent également que les programmes consécutifs préparent mieux les futurs enseignants dans les matières qu'ils enseigneront, car les cours de mathématiques, d'histoire, etc. sont plus susceptibles d'être donnés par des spécialistes. De surcroît, les futurs enseignants se mélangent à des étudiants qui suivent d'autres voies qu'eux. Par contre, les programmes consécutifs ont l'inconvénient de proposer une expérience d'apprentissage moins intégrée, puisqu'ils sont moins susceptibles d'associer les connaissances dans les matières qui seront enseignées et les méthodes pédagogiques y afférentes.

Certains programmes de formation sont dispensés dans de très grands établissements (tels que des universités). Dans ce cas, les étudiants sont censés suivre des cours dans les facultés propres aux matières qu'ils enseigneront et dans la faculté des sciences de l'éducation. En revanche, d'autres programmes sont exclusivement dispensés dans une faculté de formation à l'enseignement. Là encore, les deux approches ont leurs avantages et leurs inconvénients. Suivre les cours des facultés spécifiques aux matières enseignées permet de garantir une bonne formation dans ces matières et de bénéficier des résultats des recherches les plus récentes, mais avoir à fréquenter deux facultés différentes risque de fragmenter l'expérience d'apprentissage. Il peut aussi se révéler plus difficile pour les futurs enseignants de se forger une identité d'enseignant [Calander (2003) soulève ce problème à propos de la formation en Suède].

Les modèles simultanés et consécutifs de formation seront plus ou moins intéressants selon les candidats et auront sans doute des effets différents sur leur préparation au métier d'enseignant. Les points de vue sur les mérites respectifs des deux modèles ont varié au fil du temps, mais il est maintenant reconnu qu'ils présentent tous deux des avantages et qu'il est préférable de proposer les deux plutôt que d'exclure l'un ou l'autre. Les modèles consécutifs permettent aux candidats de différer la décision d'embrasser la carrière d'enseignant jusqu'à ce que ceux-ci soient en mesure d'en bénéficier immédiatement et de la prendre en toute connaissance de cause. Les deux modèles devraient être proposés dans un système flexible de formation des enseignants.

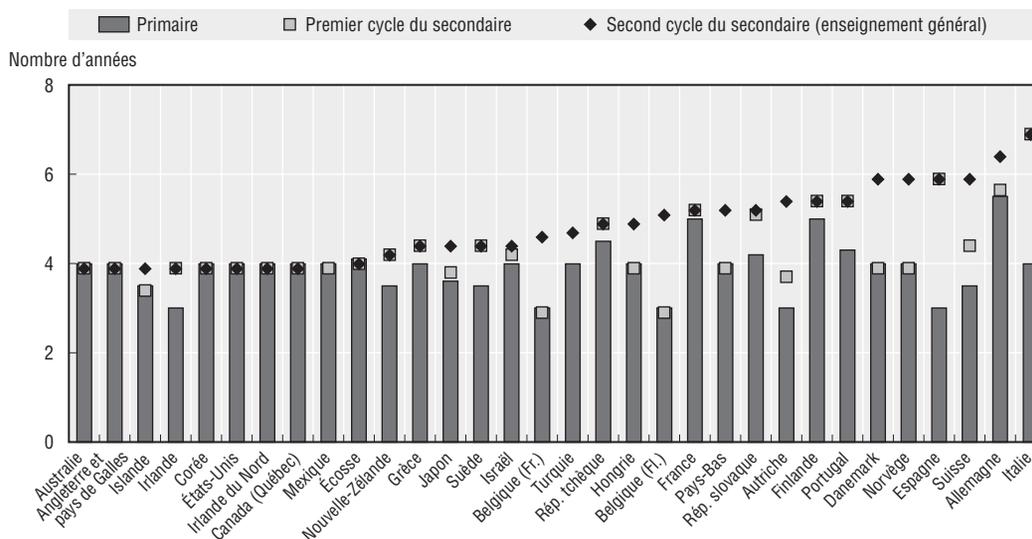
Il est très urgent de régler les questions structurelles liées à la formation des enseignants dans les pays européens. La décision prise en 1999 de rendre plus comparables les qualifications universitaires entre les pays européens (le « processus de Bologne ») a mis en chantier une vaste réforme de la structure des diplômes de niveau supérieur. La formation des enseignants s'en trouve particulièrement affectée, dans la mesure où la structure et la longueur des études et le type d'établissement (universitaire ou non) qui les dispense varient énormément d'un pays à l'autre. Conséquence de cette réforme, les programmes de formation finiront par devenir l'apanage des établissements de niveau universitaire (en Autriche par exemple, les instituts de formation initiale sont remplacés par de nouvelles facultés universitaires de pédagogie) et les pays seront plus nombreux à appliquer des modèles consécutifs de formation des enseignants (et une structure de diplômes articulée sur un *Bachelor* et un *Master*). Pour autant qu'elles soient correctement suivies et évaluées, les réformes structurelles radicales en cours en Europe offriront une occasion sans précédent de déterminer en quoi la structure de la formation des enseignants influence les candidats à l'admission et le contenu de leurs programmes.

Programmes de formation de type court et de type long

La durée des programmes de formation des enseignants varie sensiblement selon les pays (voir le tableau 4.1 et le graphique 4.1). En moyenne, elle est de 3.9 ans pour les enseignants du primaire, de 4.4 ans pour les enseignants du premier cycle du secondaire et de 4.9 ans pour les enseignants du deuxième cycle du secondaire. La durée de la formation est de trois ans pour certains enseignants du primaire en Espagne et en Irlande, mais pour les enseignants du secondaire, elle peut aller jusqu'à 6.5 ans en Allemagne, jusqu'à sept ans en République slovaque et jusqu'à huit ans en Italie. Elle varie parfois considérablement selon les programmes de formation dans un même pays. Ainsi, la formation de certains enseignants du deuxième cycle du secondaire est environ deux fois plus longue que celle des enseignants du primaire en Espagne et en Italie. Dans d'autres pays, en revanche, à savoir en Angleterre, en Australie, au Canada (Québec), en Corée et aux États-Unis, les programmes de formation ont tous une durée de quatre ans, quel que soit le niveau d'enseignement.

En raison des durées différentes des formations, l'âge auquel les enseignants entament leur carrière varie considérablement selon les pays : le cap de la vingtaine est à peine franchi pour certains (dans des pays anglophones par exemple), mais le cap de la trentaine est proche, voire dépassé pour d'autres (en Allemagne et en Italie, par exemple). L'âge qu'ont généralement les enseignants au début de leur carrière peut également varier dans un même pays : les enseignants débutants sont généralement plus jeunes dans le primaire que dans le secondaire. Les choses sont plus complexes dans certains pays, où des candidats d'âge mûr sont de plus en plus nombreux à embrasser la carrière d'enseignant après avoir travaillé dans d'autres secteurs d'activité (voir la section 4.3.4 ci-dessous). Il est probable que les programmes de formation courts soient plus attrayants aux yeux de ceux qui décident de se tourner vers la profession enseignante après avoir travaillé dans d'autres secteurs, car ils sont moins coûteux, en particulier en termes de manque à gagner.

Graphique 4.1. Nombre d'années d'études post-secondaires requis pour devenir enseignant, 2001



Note : Les pays sont classés par ordre croissant du nombre d'années d'études post-secondaires requis pour devenir enseignant dans le second cycle du secondaire. Les informations concernant le Canada (Québec), Israël, l'Irlande du Nord et le Pays de Galles renvoient à l'année 2002 ; les informations concernant la Suisse renvoient à l'année 2003.

Source : OCDE (2003b), sauf pour le Canada (Québec), Israël, la Suisse, l'Irlande du Nord et le Pays de Galles. Les informations concernant ces derniers pays sont extraites des rapports de base préparés par les pays participant au projet.

La durée de la formation peut également avoir un impact sur la mobilité des enseignants. Dans les pays où les disparités dans la durée des programmes sont fortes (comme en Italie, où la formation dure quatre ans pour les enseignants du primaire, contre sept ans pour certains enseignants du deuxième cycle du secondaire), il est très probable qu'elles vont de pair avec de fortes disparités de salaire et de structure de carrière et qu'elles limitent la mobilité des enseignants entre les différents types d'établissement scolaire et les niveaux d'enseignement.

En règle générale, la durée de la formation initiale tend à s'allonger. Dans de nombreux pays, la formation des enseignants du primaire dure maintenant quatre ans, puisqu'elle a obtenu le statut de formation universitaire. Il en va de même pour la formation des enseignants du secondaire dont la durée a augmenté d'un an environ depuis qu'elle est sanctionnée par un diplôme de troisième cycle. L'élargissement des responsabilités des enseignants qui a été évoqué plus haut pourrait contribuer à allonger encore la durée de la formation initiale. Certains avancent d'autres facteurs qui pourraient également plaider en faveur d'un allongement de la formation: le fait que leurs diplômes doivent avoir la même valeur que ceux d'autres professions par exemple, ou encore qu'il faut adopter la même durée que celle d'autres cursus. Ces deux arguments sont pertinents, certes, mais il ne faut pas perdre de vue que l'allongement de la durée des programmes augmente les coûts de formation, ce qui peut avoir pour conséquence de réduire l'offre d'enseignants à terme. De plus, les recherches citées dans la section 4.2 remettent en cause le bien-fondé de certains aspects des programmes de formation. À la lumière de ce qui précède, il pourrait être plus judicieux de consacrer plus de moyens à l'amélioration de la formation continue des enseignants tout au long de leur carrière, plutôt qu'à l'allongement de leur formation initiale.

4.3.3. Contenus et priorités de la formation des enseignants

Les systèmes de formation des enseignants varient également selon leurs spécificités. Dans certains pays, la formation initiale est assez générale et permet d'enseigner différentes matières à différents niveaux d'enseignement ou dans différents types d'école. En Suède par exemple, le tronc commun des formations des enseignants du préprimaire au deuxième cycle du secondaire est substantiel depuis les réformes de 2001. Les systèmes de formation plus différenciés préparent à enseigner dans des catégories données d'établissements scolaires. Dans plusieurs pays, dont l'Allemagne, les programmes de formation sont relativement différents selon qu'ils préparent à enseigner dans l'enseignement primaire, dans l'enseignement professionnel ou dans la filière générale du deuxième cycle du secondaire ou encore dans les écoles pour les élèves ayant des besoins spéciaux. La Communauté française de Belgique propose un système hybride de formation des enseignants du primaire et du premier cycle du secondaire qui est assez intéressant : tous les futurs enseignants suivent un parcours spécifique aux écoles dans lesquelles ils travailleront, mais leurs cours s'inscrivent dans un cadre commun qui articule leur formation autour d'un profil de 13 grandes compétences applicables à tous les programmes.

Bien qu'ils varient à certains égards, la plupart des programmes de formation associent des cours sur les matières, les méthodes pédagogiques et le matériel didactique, le développement de l'enfant et de l'adolescent, et d'autres cours liés à l'éducation tels que la psychologie, l'histoire et la philosophie de l'éducation et la pratique de l'enseignement en milieu scolaire. On observe également des différences dans les priorités : certains programmes peuvent mettre davantage l'accent sur la connaissance approfondie des matières, les savoirs pédagogiques, les sciences de l'éducation, la

psychopédagogie ou les stages pratiques en milieu scolaire. Soucieux de permettre aux enseignants d'utiliser la recherche pour améliorer leur pratique professionnelle, certains pays (l'Australie, le Danemark, la Finlande, l'Irlande, Israël, la Norvège et la Suède, par exemple) ont déployé des efforts considérables pour donner aux enseignants, pendant leur formation initiale, des compétences en matière de recherche.

Dans leur rapport de base, un certain nombre de pays se disent préoccupés par les approches adoptées dans les programmes de formation. Ainsi, le rapport de la Norvège déplore que « les formateurs d'enseignants éprouvent des difficultés à mettre en relief la pratique et les compétences pédagogiques dans leurs cours spécifiques aux matières. Aux dires de ces formateurs, il est fréquent que leurs étudiants ne comprennent pas qu'ils sont aussi formés à la didactique et qu'ils aient du mal à relier ce qu'ils apprennent dans les différentes matières à ce qu'ils doivent savoir pour enseigner eux-mêmes ». Les enseignants norvégiens expriment des préoccupations analogues. Selon des recherches, les enseignants en Norvège ne tiennent pas leur formation initiale en haute estime et se plaignent souvent du fossé qui sépare la théorie de la pratique (Klette, 2002).

Expérience pratique sur le terrain au cours de la formation initiale

La plupart des formations initiales comprennent des modules pratiques ou des stages visant à familiariser les futurs enseignants avec les écoles et les classes. Dans tous les pays participant au projet, on relève une tendance à multiplier les occasions d'acquérir de l'expérience en milieu scolaire et de les programmer dès le début de la formation initiale. On considère qu'une composante pratique plus dense est un aspect essentiel de la formation des enseignants qui leur permet d'appréhender la dynamique de l'enseignement en classe et les principes qui le sous-tendent, ce qui contribuera à leur épargner le choc de la confrontation avec la réalité.

Plusieurs recherches confirment que les enseignants, qu'ils soient débutants ou expérimentés, considèrent (rétrospectivement) que les stages pratiques réalisés en milieu scolaire pendant leur formation initiale sont une composante essentielle de leur préparation (Wilson *et al.*, 2001). Il apparaît par ailleurs que les enseignants qui ont multiplié les expériences sur le terrain pendant leur formation initiale ont nettement moins tendance à abandonner la profession que ceux qui ont suivi une formation initiale essentiellement théorique (Fleener, 1998).

La durée de l'expérience pratique sur le terrain varie fortement. Certains programmes prévoient de courtes périodes d'expérience en salle de classe, tandis que d'autres sont caractérisés par des stages d'une année avec l'obligation de dispenser des cours. Le plus souvent, la pratique de l'enseignement suit les travaux de cours vers la fin du programme de formation. Elle est toutefois de plus en plus souvent étalée sur toute la durée de la formation, en particulier dans les modèles simultanés, et son champ d'application s'élargit. Les stagiaires sont invités à prendre part aux activités de l'école, à observer les classes, à donner des cours particuliers à de jeunes élèves et à travailler comme aides-enseignants avant d'effectuer un stage pratique. La tendance qui consiste à établir des partenariats spécifiques entre les établissements scolaires et les instituts de formation initiale ou les universités se généralise et a le mérite de relier les travaux théoriques et les travaux pratiques en milieu scolaire (McIntyre *et al.*, 1996).

L'expérience réelle en milieu scolaire et en salle de classe permet de familiariser les futurs enseignants avec la dynamique complexe de l'école et de l'enseignement et leur donne la possibilité d'en apprendre davantage sur les stratégies d'enseignement efficaces et sur leur capacité de les mettre en œuvre. Par ailleurs, les travaux de cours leur donnent

des bases plus théoriques et empiriques. La plupart des aspirants enseignants sont conscients de l'importance de chacun des deux volets, mais ils ont parfois du mal à voir comment ils interagissent en raison de leur peu de cohérence et d'alignement. Des recherches confirment que le potentiel des stages pratiques en milieu scolaire est loin d'être exploité à cause du manque de coordination avec le volet théorique de la formation et de problèmes de dotation et de suivi (Wilson *et al.*, 2001).

Dans l'ensemble, les rapports de base nationaux reconnaissent les problèmes et les pièges potentiels inhérents à l'expérience pratique sur le terrain qui est prévue pour les futurs enseignants pendant leur formation initiale :

- L'expérience pratique est souvent brève et sans rapport avec la formation théorique. En conséquence, il est fréquent que les enseignants stagiaires éprouvent des difficultés à appliquer en salle de classe ce qu'ils ont appris pendant leurs études supérieures.
- Le stage des futurs enseignants en milieu scolaire se borne souvent à une expérience confinée à la salle de classe, sans tenir compte de toutes les autres tâches auxquelles ils auront à faire face.
- Les écoles manquent souvent de ressources pour proposer de longues périodes de stage pratique ou accueillir un grand nombre de stagiaires. Il est fréquent que les enseignants mentors ne soient pas suffisamment formés à l'encadrement des stagiaires ou manquent de temps pour travailler en étroite collaboration avec eux.
- Les différences de formation et d'orientation entre les formateurs d'enseignants au sein des universités et les enseignants en poste dans les établissements scolaires donnent souvent lieu à une communication lacunaire s'agissant de leurs attentes respectives quant aux objectifs de l'expérience pratique sur le terrain, ou quant à leur conception plus générale de la formation des enseignants et des approches didactiques que les futurs enseignants doivent adopter. Il s'ensuit que les enseignants mentors et les formateurs universitaires se comprennent mal et ne parviennent pas à mettre en place une collaboration efficace pour soutenir l'enseignant stagiaire.
- Les aspirants enseignants se voient souvent attribuer des stages pratiques sans grand rapport avec leurs futures responsabilités, ce qui diminue la valeur de ce genre d'expérience.

Conscients de ces problèmes, certains pays ont entrepris de revoir la formation pratique sur le terrain pour permettre aux futurs enseignants d'acquérir davantage d'expérience en matière d'enseignement et de travail en milieu scolaire, et d'établir des liens plus étroits entre les instituts de formation et les écoles (voir l'encadré 4.2).

Les stages sur le terrain sont plus profitables s'ils sont bien conçus et menés en étroite collaboration avec l'institut de formation et l'école, si les stagiaires sont bien préparés à enseigner leurs matières et ont acquis des compétences en pédagogie, et s'ils ont la possibilité de faire des recherches sur la conduite d'une classe et d'intégrer des composantes spécifiques aux cours et au travail sur le terrain, et si les enseignants mentors et les maîtres de stage ont suivi une formation à cet effet, de préférence commune.

Encadré 4.2. **Expérience pratique sur le terrain pendant la formation initiale des enseignants en Irlande, en Israël, au Mexique, aux Pays-Bas et en Suède**

Irlande

Tous les programmes de formation des enseignants attachent dorénavant plus d'importance à l'école qui doit aider les étudiants à mieux appréhender la dynamique de l'enseignement en salle de classe et les principes qui le sous-tendent. La formation pratique exige une participation continue pendant les périodes de stage prévues tout au long de l'année. Les stagiaires sont affectés à plein-temps dans des écoles. Au niveau du secondaire, les stages évoluent progressivement, délaissant la seule pratique de l'enseignement pour se diversifier et comprendre des tâches comme la surveillance, la planification et les activités extrascolaires.

Israël

Les stages pratiques sur le terrain constituent un volet essentiel des programmes de formation proposés en Israël. Ils représentent 15 % du temps total de formation. De plus, en quatrième année, la période d'initiation professionnelle est principalement consacrée à des stages en milieu scolaire où les stagiaires assument des responsabilités d'enseignants et où ils réfléchissent sur leurs expériences avec leur mentor à l'école et avec leur maître de stage dans leur institut de formation initiale.

Mexique

La formation pratique des enseignants consiste à effectuer un stage en milieu scolaire lors de la dernière année d'études, avec un soutien financier. Les aspirants enseignants sont encadrés par un groupe d'enseignants dans l'école où ils font leur stage et par un responsable dans leur institut de formation. Ce stage présente trois grandes caractéristiques : *i*) il est systématique et basé sur un programme approuvé par les enseignants de l'école où se fait le stage et par le maître de stage de l'institut de formation ; *ii*) il demande aux futurs enseignants de réfléchir sur leurs pratiques et de les adapter aux situations qu'ils rencontrent sur le terrain ; et *iii*) il est analytique, dans la mesure où les stagiaires et les enseignants mentors doivent analyser les difficultés et les accomplissements du stage et en rendre compte.

Pays-Bas

Les étudiants de dernière année sont employés à temps partiel dans des écoles, sur la base d'un contrat formation-emploi à durée déterminée ne pouvant pas dépasser une année scolaire. Les rapports de stage soumis par les étudiants aident les instituts de formation à suivre de plus près l'évolution au sein des établissements scolaires. En échange, ceux-ci peuvent réduire la charge de travail du personnel enseignant en poste et bénéficient d'idées nouvelles sur les méthodes d'enseignement qui peuvent être introduites sans heurts.

Suède

La formation des enseignants intègre à présent un stage en milieu scolaire qui donne aux futurs enseignants l'occasion de développer leurs compétences professionnelles et de travailler avec une équipe d'enseignants pour se familiariser avec les différentes tâches individuelles et collectives qui leur incombent. Les stagiaires prennent également part aux activités éducatives telles que la planification, l'enseignement et l'évaluation et ont la possibilité de participer à des séminaires, à des projets et à des présentations organisées à leur intention par l'école partenaire. Le programme est mené en étroite collaboration entre l'école et l'université ou l'institut de formation initiale ; il dure 20 à 30 semaines et comprend une composante axée sur la recherche qui est associée au volet théorique des études des participants. Les futurs enseignants restent en contact avec « leur » établissement scolaire jusqu'au terme de leur formation.

4.3.4. Programmes parallèles pour inciter d'autres groupes à embrasser la profession d'enseignant

Pour faire face aux pénuries d'enseignants et au besoin de nouvelles compétences dans les établissements scolaires, certains pays facilitent l'accès à l'enseignement à des personnes ayant acquis une expérience professionnelle dans d'autres secteurs d'activité. Cette stratégie a donné lieu à l'élaboration de nouveaux programmes de formation initiale qu'il est possible de suivre tout en exerçant un autre métier.

Comme le montre le tableau 3.4, deux tiers environ des pays participants proposent des programmes parallèles de formation à l'intention des personnes désireuses de se reconverter dans l'enseignement (les candidats externes). La plupart de ces programmes sont dispensés dans les instituts de formation « traditionnels », même si leur approche est sensiblement différente. Ainsi, la Haute École de Pédagogie du canton de Zürich propose des programmes de formation pour les enseignants du primaire et du premier cycle du secondaire qui s'adressent à des personnes ayant travaillé dans d'autres secteurs que l'enseignement. L'admission à ces programmes dépend des résultats d'une évaluation approfondie du niveau de qualification, des antécédents professionnels et des compétences personnelles (comme on l'a vu à la section 4.3.1, ces critères d'admission sont maintenant appliqués à tous les candidats à la formation). Les personnes qui s'inscrivent à ces programmes parallèles bénéficient d'un horaire de cours réduit et peuvent prétendre à un poste d'enseignant à temps partiel rémunéré.

D'autres pays appliquent des modalités institutionnelles assez différentes pour former ceux qui souhaitent se reconverter dans l'enseignement. Dans les Communautés flamande et française de Belgique par exemple, il est possible de suivre une formation d'enseignant dans des établissements d'éducation des adultes. Ces derniers proposent des modalités de fréquentation très souples et n'exigent pas de qualifications préalables. De plus, ils sont bien répartis sur le territoire. Parmi leurs étudiants, beaucoup sont d'âge mûr, sur le point de changer de carrière et suivent une formation tout en gardant leur emploi ou travaillent comme enseignant non qualifié. Autre innovation, des techniques d'enseignement à distance sont utilisées pour faciliter l'accès à la formation d'enseignant à ceux pour qui il est impossible de suivre des programmes à temps plein là où ils sont dispensés (c'est le cas notamment au Chili, au Danemark, aux Pays de Galles et en Suède). En Angleterre, en Écosse et aux Pays-Bas, les candidats externes peuvent bénéficier d'un revenu pendant leur formation. L'Angleterre a lancé un programme spécifique destiné au personnel auxiliaire (le *Higher Level Teaching Assistant*) qui a pour but de faciliter la progression de ceux qui souhaitent devenir des enseignants pleinement qualifiés.

La mise en place de programmes plus souples de formation s'observe non seulement pour les enseignants, mais aussi pour les infirmiers, métier où des pénuries posent problème dans de nombreux pays. Un certain nombre de pays (l'Allemagne, l'Australie, la Belgique, l'Irlande, la Norvège, les Pays-Bas, le Royaume-Uni et la Suisse) ont réformé les filières de formation aux soins infirmiers pour attirer plus de candidats (Simoens et Hurst, 2004). L'Irlande a instauré un programme de parrainage pour les aides soignants expérimentés désireux de suivre une formation d'infirmier. Les candidats retenus gardent leur salaire pendant leurs quatre années d'études pour autant qu'ils s'engagent à travailler dans un service public après avoir obtenu leur diplôme. Le Royaume-Uni permet désormais aux futurs infirmiers d'étaler leurs études sur plus de trois ans et d'interrompre leur formation à plusieurs reprises. De plus, de nouvelles

filières de formation au métier d'infirmier ont été créées sur la base de crédits de qualifications professionnelles nationales.

Bien que les données à long terme sur la reconversion dans l'enseignement soient limitées, il semble que ce phénomène se généralise. Aux États-Unis, des voies parallèles de certification permettent à des personnes ayant reçu une formation universitaire adaptée de commencer à enseigner et d'être dispensées d'une partie des travaux de cours du programme de préparation à l'enseignement et au permis d'enseigner, la *State licensure* (voir l'encadré 4.3). L'âge moyen des nouveaux enseignants a augmenté, ce qui laisse supposer que des personnes ont exercé d'autres métiers avant d'entrer dans l'enseignement. En 1993/94, 65 % des enseignants fraîchement engagés aux États-Unis avaient plus de 25 ans alors qu'en 1987/88, ils n'étaient que 52 %. Aux Pays-Bas, quelque 3 000 enseignants actuellement en poste ont commencé à enseigner après avoir exercé d'autres métiers. Dans presque tous les pays pour lesquels des données sont disponibles, il est possible de travailler comme enseignant avant d'avoir terminé la formation initiale (voir le tableau 3.4).

La qualité relative de ceux qui ont exercé d'autres métiers avant de devenir enseignants a fait l'objet de grands débats et de recherches approfondies aux États-Unis. Les programmes de formation pour ces candidats externes sont très souples et attirent des nouvelles recrues vers la profession d'enseignant, dont des individus hautement compétents qui n'auraient peut-être pas opté pour ce métier à défaut de telles filières. De plus, ils sont généralement moins coûteux. Toutefois, ils ne sont pas épargnés par la critique : certains estiment qu'ils risquent de mettre à la disposition des écoles des enseignants qui ne sont pas correctement préparés (voir par exemple Darling-Hammond, 1999). Dans l'ensemble, il ressort des recherches sur les enseignants qui ont suivi des programmes parallèles qu'ils enseignent généralement aussi bien que ceux qui ont suivi un programme traditionnel de formation (voir l'encadré 4.3). Toutefois, il serait imprudent de se risquer à des généralisations dans ce domaine, car les enseignants qui sont classés dans cette catégorie de certification parallèle viennent de tous les horizons et ont suivi des programmes de formation très diversifiés (cette grande diversité s'observe également chez les enseignants qui ont suivi des programmes traditionnels).

Selon une étude de grande envergure réalisée aux États-Unis, la réussite des programmes parallèles de certification dépend de plusieurs facteurs clés : il faut établir de bonnes relations de partenariat entre l'établissement qui dispense la formation et les circonscriptions scolaires ; les candidats doivent être soumis à un processus fiable d'évaluation et de sélection ; les participants doivent être bien encadrés et suivis attentivement pendant leurs activités d'enseignement ; le programme de formation doit intégrer des cours sur les principes fondamentaux de la prise en charge d'une classe et sur les méthodes pédagogiques ; enfin, il y a lieu de dispenser la plus grande partie possible du programme de formation aux participants avant de leur permettre d'enseigner à plein-temps (Education Commission of the States, 2003). Ces conditions sont probablement tout aussi importantes pour les bénéficiaires des programmes traditionnels de formation des enseignants.

Encadré 4.3. Les programmes de formation destinés à ceux qui se reconvertissent dans l'enseignement à mi-carrière aux États-Unis

Ces dix dernières années, les États-Unis ont assisté à une multiplication du nombre de programmes visant à attirer des professionnels venant d'autres horizons ainsi que des jeunes diplômés n'ayant pas suivi les cours requis pour prétendre à la certification d'enseignant pendant le premier cycle de leurs études supérieures. Depuis cinq ans, les programmes parallèles forment environ 25 000 nouveaux enseignants par an (Feistritzer et Chester, 2003). Pratiquement tous les états proposent des formules parallèles de certification, mais la portée et le volume de ces programmes varient. Les trois états qui offrent de loin le plus large éventail de programmes sont le New Jersey, le Texas et la Californie. Les enseignants ayant obtenu leur certification en suivant un parcours parallèle représentent entre 18 et 24 % des enseignants fraîchement embauchés dans ces trois états (Feistritzer et Chester, 2003).

Selon l'état, les programmes parallèles de certification sont gérés soit par l'état lui-même, soit par les circonscriptions scolaires locales, par les instituts de formation des enseignants en collaboration avec les circonscriptions scolaires, ou encore par une organisation privée désignée par une circonscription scolaire. Ces programmes proposent en général plusieurs semaines de formation en été avant que les candidats ne commencent à enseigner à plein-temps. Pendant qu'ils exercent leur profession d'enseignant à plein-temps, les candidats doivent suivre des cours les soirs et les week-ends pour obtenir la certification complète. Afin de remédier à un déséquilibre qualitatif des formations parallèles de certification, le ministère fédéral américain de l'Éducation exige que ces programmes offrent aux nouveaux enseignants un encadrement intensif ainsi qu'un perfectionnement professionnel pendant qu'ils s'acheminent vers la certification.

Selon certaines études, les enseignants qui ont obtenu leur certification grâce à un programme parallèle sont aussi efficaces que leurs collègues diplômés par les voies traditionnelles. Ces conclusions sont fondées sur les résultats de leurs élèves (Ballou et Podgursky, 1999 ; Raymond *et al.*, 2001). Toutefois, ces enseignants éprouvent généralement plus de difficultés en début de carrière parce que leur préparation est plus limitée (Éducation Commission of the States, 2003). Ils appartiennent souvent à des minorités culturelles. En Californie par exemple, 48 % des enseignants qui suivent une formation parallèle sont originaires de groupes culturels qui sont sous-représentés dans le corps enseignant de l'état. Ils sont souvent titulaires d'un diplôme universitaire (*Bachelor*) dans une discipline pour laquelle il y a une pénurie d'enseignants, notamment les sciences et les mathématiques (Shen, 1997). Selon certaines études, l'efficacité des filières parallèles à attirer des candidats doués est variable (Feistritzer et Chester, 2000).

Selon le *National Center for Education Information* (un centre d'information privé non gouvernemental), les enseignants qui ont suivi un programme parallèle de certification sont moins enclins à abandonner la profession que leurs collègues qui ont suivi des programmes traditionnels. Ce qui peut s'expliquer par le fait qu'ils sont plus âgés et qu'ils ont déjà travaillé dans un autre secteur d'activité et, donc, que devenir enseignant leur demande un plus grand investissement et correspond à un choix plus réfléchi. L'*Education Commission of the States* (2003) souligne toutefois qu'il n'existe pas de données à long terme à cet égard puisque la plupart des programmes parallèles de certification sont relativement récents.

4.3.5. Homologation des programmes de formation des enseignants

Les décideurs peuvent favoriser l'amélioration de la formation des enseignants en rehaussant le niveau des exigences de l'homologation auxquelles les programmes doivent satisfaire. Il s'agit d'un problème majeur dans les pays très décentralisés où les programmes de formation initiale sont dispensés par un très grand nombre de prestataires différents. L'homologation permet de garantir que tous ces programmes respectent les

normes fixées par le secteur de l'éducation au sens large, notamment celles relatives à l'acquisition de compétences fondamentales dans le domaine de la gestion de la classe, des méthodes pédagogiques, des évaluations formatives et sommatives et de la recherche.

Les critères d'homologation devraient se concentrer surtout sur les résultats des programmes de formation des enseignants plutôt que sur les ressources, les cours et les processus. Donner la priorité aux moyens et non aux résultats risque en effet de conforter certaines approches classiques à l'égard de la formation des enseignants, et donc de conduire à une plus grande uniformisation des programmes et à une limitation de la marge d'innovation. En tout état de cause, ce sont les savoirs et les savoir-faire que les futurs enseignants acquièrent qui sont les plus importants sur le plan politique. Il est préférable de laisser aux instituts de formation initiale et autres centres de formation le soin de déterminer quelle est la meilleure manière de leur inculquer ces savoirs et savoir-faire. L'encadré 4.4 explique comment la Suisse a adopté cette approche lors des récentes réformes de la formation des enseignants.

Encadré 4.4. Réformes de la formation des enseignants en Suisse

La Suisse a entrepris de réformer et d'harmoniser son système de formation des enseignants au moyen d'un processus dans lequel « les objectifs sont standardisés, mais les moyens de les atteindre (programmes d'études, méthodes d'enseignement, courants pédagogiques et didactiques) peuvent différer » (EDK/CDIP, 2002). Toutes les formations initiales ont été promues au rang de formations universitaires et sont dispensées à la fois par des Hautes Écoles Pédagogiques (*Pädagogische Hochschule*) nouvellement créées et par des universités multifacultaires établies. Des accords sur les normes à respecter par les diplômés des formations d'enseignants et sur la reconnaissance de leurs diplômes dans tout le pays ont élargi le choix des postes auxquels ces diplômés peuvent prétendre et ont amélioré la mobilité des enseignants.

Les 15 nouvelles Hautes Écoles Pédagogiques proposent des programmes de formation initiale, des programmes de recherche et de développement pour les établissements scolaires ainsi que des programmes de développement professionnel pour les enseignants. Leurs recherches sont axées sur la pratique. Les aspirants enseignants réalisent des projets de recherche qui rejoignent leur formation et leurs intérêts professionnels.

Ces réformes ont entériné un consensus sur plusieurs principes fondamentaux, notamment une meilleure intégration des études axées sur les disciplines et de la formation à l'enseignement, un tronc commun de compétences pour les enseignants de tous les niveaux, des partenariats officialisés avec des écoles et un meilleur alignement sur les normes scolaires et le profil professionnel des enseignants. Les Hautes Écoles Pédagogiques ont mis en œuvre une *modularisation* des études, ce qui les rend plus flexibles et plus accessibles à de nombreuses catégories d'étudiants, y compris ceux qui cherchent à améliorer leurs qualifications et aux candidats externes qui ont décidé de se reconverter dans l'enseignement.

Un certain nombre de pays estiment que les profils d'enseignant sont très utiles pour mieux définir les objectifs des systèmes de formation et de perfectionnement professionnel des enseignants. Comme on l'a vu dans la section 4.1, les responsabilités des enseignants s'élargissent sous l'effet de l'évolution sociale et économique et du renforcement des attentes à l'égard de l'école. Définir clairement et succinctement ce que les enseignants doivent être capables de faire à des moments clés de leur carrière peut permettre non seulement de refléter l'enrichissement de la profession d'enseignant, mais aussi de faire connaître les rôles et les responsabilités des différents acteurs de la formation et de l'encadrement des enseignants. Le bien-fondé des profils d'enseignant est évoqué à la section 4.4 ci-dessous.

Dresser un profil d'enseignant passe par la définition claire des objectifs d'apprentissage dans le système scolaire concerné. Le travail des enseignants et les connaissances et compétences dont ils ont besoin pour être efficaces dépendent des objectifs que poursuivent les écoles. Il est impératif de consulter les enseignants et leurs formateurs et de les faire participer au processus de définition des objectifs d'apprentissage, puis des profils d'enseignant, pour réussir la mise en œuvre de cette stratégie. La fixation de normes doit être considérée comme un processus itératif, et non descendant, pour informer utilement les décideurs chargés d'élaborer la politique relative aux enseignants. La réussite de nouvelles approches à l'égard de la formation, du perfectionnement et de la rémunération des enseignants de qualité sera compromise s'il n'existe pas de normes applicables à l'ensemble de la profession et s'il n'y a pas de consensus sur ce qui compte pour la qualité de l'enseignement. Ingvarson (2002) a conçu un cadre de référence qui permet d'identifier les aspects prioritaires des normes professionnelles des enseignants, les processus qui peuvent être appliqués pour définir les normes et les fins auxquelles ces normes peuvent être utilisées, dont l'homologation des programmes de formation.

L'homologation s'inscrit dans la problématique plus large de l'évaluation permanente des instituts de formation à l'enseignement et de la réalisation périodique d'études approfondies et de débats sur le secteur de la formation des enseignants dans son ensemble. Au cours de ces quelques dernières années par exemple, ce secteur a été soumis à des études externes de grande envergure dans des pays comme l'Australie, la Belgique (Communautés flamande et française) et la Suède. Ces études ont conduit ces pays à réformer radicalement les structures et les priorités des programmes. Il est important de procéder à de grandes évaluations, mais il faut les associer à des processus permanents d'évaluation et d'information qui permettent aux instituts de formation des maîtres, aux étudiants, aux établissements d'enseignement et aux organismes de financement de donner leur avis sur la qualité des programmes.

4.4. La certification des nouveaux enseignants

Les entités responsables de la certification des nouveaux enseignants varient d'un système à l'autre. Ces entités peuvent être des établissements d'enseignement supérieur, tels que des instituts de formation ou des universités, des organisations professionnelles, telles que les associations ou syndicats d'enseignants, ou des autorités nationales. De même, les critères spécifiques d'obtention d'une certification ou d'une licence pour enseigner diffèrent d'un système à l'autre.

Dans la moitié environ des pays, terminer la formation initiale d'enseignant ne suffit pas pour obtenir la licence d'enseignant (voir le tableau 4.1). Dans ces pays, les futurs enseignants doivent passer un examen et/ou effectuer un stage de formation qualifiante (en particulier pour obtenir leur titularisation). Les examens sont appliqués en Allemagne, en Corée, en Espagne, en France, en Grèce, en Italie, au Japon et au Mexique (dans certains états). Ils sont conçus tantôt pour délivrer une licence d'enseignant, tantôt pour désigner les lauréats qui pourront obtenir un poste dans les écoles du secteur public. Selon les cas, ils prévoient des tests dans les matières qui seront enseignées, l'observation des cours, des entretiens approfondis ou l'analyse des dossiers personnels où sont enregistrés les travaux, les résultats et l'expérience professionnelle. Une expérience professionnelle d'un an est imposée en Espagne et en Italie. Il en va de même en Angleterre, en Écosse, aux États-Unis, en Irlande, en Irlande du Nord, en Israël (pour l'enseignement primaire et

le premier cycle du secondaire), en Nouvelle-Zélande, au Pays de Galles et en Turquie, où un à trois ans d'expérience sont requis.

En Angleterre, les futurs enseignants doivent tous passer des tests de compétence en calcul, en écriture et en lecture et en TIC pour obtenir leur certification (voir l'encadré 4.5 pour plus de détails). Aux États-Unis, une loi fédérale de 2001 (*No Child Left Behind Act*) prévoit que tous les enseignants seront « hautement qualifiés » d'ici 2006, ce qui leur impose notamment de démontrer qu'ils maîtrisent les matières qu'ils enseignent.

Les conditions requises pour la certification peuvent être utilisées comme levier politique pour subordonner l'accès à la profession enseignante à certains critères. La certification des enseignants offre la possibilité de définir certaines normes professionnelles indépendamment des instituts de formation d'où les enseignants proviennent, ce qui, par voie de conséquence, peut contribuer à une meilleure adaptation des programmes de formation aux besoins des écoles. Toutefois, elle peut dissuader certains bons candidats d'embrasser la carrière d'enseignant, dans la mesure où elle représente un obstacle de plus à franchir. Comme on l'a vu dans la section 4.3.4, des voies parallèles de certification sont proposées dans certains pays pour permettre à des candidats ayant déjà de bonnes qualifications de commencer à enseigner avant la fin de leur formation d'enseignant.

Les pays n'appliquent pas tous un système de certification des nouveaux enseignants. En toute logique, la certification est plus courante dans les pays où l'offre de programmes de formation est diversifiée et perçue comme étant d'une qualité variable. En Finlande par exemple, où les candidats à la formation d'enseignant sont nombreux et où il existe des liens étroits entre les instituts de formation et la profession enseignante dans son ensemble, les titulaires d'un diplôme d'enseignant ne doivent se soumettre à aucune obligation de certification.

Même dans les pays où la qualité de la formation initiale des enseignants n'est pas remise en cause, la nature du travail d'enseignant est telle que des candidats ayant par ailleurs de bonnes qualifications éprouvent de vives difficultés à s'adapter aux exigences de leur profession. Il est vraisemblablement très utile à plusieurs égards de prévoir une période probatoire avant de certifier ou de titulariser les enseignants, en particulier si cette période est considérée comme une étape décisive de la carrière d'enseignant. À l'heure actuelle, environ un pays sur trois impose aux enseignants d'effectuer un stage de formation qualifiante avant d'obtenir leur certification (voir le tableau 4.1). Dans un certain nombre d'autres pays cependant, une période probatoire est obligatoire pour obtenir un poste permanent dans le système public d'éducation.

Comme on l'a vu ci-dessus, certains pays ont défini des normes qui donnent une idée précise de ce qu'est un enseignant de qualité et qui servent de base pour orienter et évaluer la formation initiale et continue des enseignants. À titre d'illustration, l'encadré 4.5 présente les profils d'enseignants et les normes de résultats élaborés au Royaume-Uni (Angleterre), au Canada (Québec) et en Australie (Victoria). Malgré des différences mineures, les trois approches sont basées sur la même conception du rôle des enseignants et de leurs savoirs et savoir-faire. La tendance générale, qui est illustrée par ces trois exemples, est de revoir les critères de certification des enseignants, à savoir d'abandonner les critères basés sur les moyens (le nombre de cours suivis ou de crédits obtenus) au profit de critères basés sur les résultats, c'est-à-dire les connaissances et les compétences, qui peuvent être mesurés de plusieurs façons, notamment les travaux et les dossiers individuels.

Encadré 4.5. Les normes de résultats pour les enseignants en Angleterre, au Canada (Québec) et en Australie (Victoria)

Angleterre

Les *outcome standards* (normes de résultats) stipulent ce qu'une personne doit connaître, comprendre et être capable de faire pour recevoir le *Qualified Teacher Status* (QTS, statut d'enseignant qualifié). Ces normes sont organisées en trois sections articulées entre elles :

- Les valeurs et pratiques professionnelles [définition des comportements et de l'engagement attendus de tout candidat à la qualification d'enseignant, qui sont dérivés du *Professional Code of the General Teaching Council* (code professionnel du conseil général de l'enseignement)].
- La connaissance et la compréhension (normes qui demandent aux nouveaux enseignants diplômés d'être sûrs d'eux et de maîtriser les disciplines qu'ils enseignent, et de bien comprendre ce qu'ils doivent attendre de leurs élèves et comment ceux-ci doivent progresser).
- L'enseignement (normes qui s'appliquent à la planification, au suivi et à l'évaluation ainsi qu'à la gestion de la classe et à l'enseignement).

Ces normes concernent tous les enseignants, quelle que soit leur filière de formation, et fixent les conditions minimales requises. Tous les futurs enseignants doivent également réussir des tests d'aptitude en calcul, lecture et écriture et TIC. Ces tests sont informatisés. Les stagiaires ne peuvent passer ces tests qu'à quelques reprises et doivent les réussir pour obtenir le statut d'enseignant qualifié. Ceux qui ont réussi la formation mais qui ont échoué aux tests peuvent enseigner en tant qu'enseignants non qualifiés pendant une période de cinq ans maximum.

Canada (Québec)

Au début des années 1990, le Québec a entrepris une réforme majeure pour faire de la professionnalisation la priorité de la formation des enseignants. Les candidats enseignants doivent désormais suivre quatre années d'études (au lieu de trois) et doivent totaliser un minimum de 700 heures de pratique. La formation a été réorganisée pour s'adapter à l'évolution de l'école et du travail de l'enseignant. Elle s'articule à présent autour de 12 compétences qui sont réparties dans les quatre grandes catégories décrites ci-dessous. La réglementation de la licence d'enseignement a également été amendée lors de cette réforme.

Fondements

1. Agir en tant que professionnel ou professionnel héritier, critique et interprète d'objets de savoirs ou de culture dans l'exercice de ses fonctions.
2. Communiquer clairement et correctement dans la langue d'enseignement.

Acte d'enseigner

3. Concevoir des situations d'enseignement-apprentissage.
4. Piloter des situations d'enseignement-apprentissage.
5. Évaluer la progression des apprentissages et le degré d'acquisition des compétences.
6. Planifier, organiser et superviser le mode de fonctionnement du groupe-classe.

Contexte social et scolaire

7. Adapter ses interventions aux besoins et caractéristiques particulières des élèves.
8. Intégrer les technologies de l'information et des communications dans des situations d'enseignement-apprentissage.
9. Coopérer avec tous les partenaires.
10. Travailler en équipe.

Identité professionnelle

11. S'engager dans une démarche de développement professionnel.
12. Agir de façon éthique dans l'exercice de ses fonctions.

Australie (Victoria)

Le nouveau Victorian Institute of Teaching (VIT) représente plus de 75 000 enseignants et chefs d'établissement dans l'État de Victoria. Cet institut, un organisme officiel indépendant, procure aux enseignants un niveau d'autonomie professionnelle et d'autorégulation et leur donne voix au chapitre à propos de l'évolution ultérieure de leur profession. Le VIT a défini des normes professionnelles pour les enseignants en se basant sur des recherches scientifiques et sur un vaste processus de consultation à travers l'état. Les normes s'appliquent à huit domaines qui sont classés dans trois grandes catégories :

Connaissances professionnelles

1. Les enseignants savent comment les élèves apprennent et savent comment s'y prendre pour enseigner de manière efficace.
2. Les enseignants maîtrisent les matières qu'ils enseignent.
3. Les enseignants connaissent leurs élèves.

Pratique professionnelle

4. Les enseignants planifient et évaluent les activités d'apprentissage par souci d'efficacité.
5. Les enseignants créent des environnements d'apprentissage stimulants et sains et veillent à les préserver.
6. Les enseignants utilisent un arsenal de techniques et de ressources didactiques pour engager les élèves dans un processus d'apprentissage efficace.

Engagement professionnel

7. Les enseignants réfléchissent sur leurs connaissances et pratiques professionnelles, les évaluent et les améliorent.
8. Les enseignants sont des membres actifs de leur corporation.

Les nouveaux enseignants doivent documenter leurs bons résultats dans chaque domaine pour se voir pleinement certifiés. Les normes sont également utilisées pour l'homologation des programmes de formation des enseignants et l'élaboration des formules d'insertion et de développement professionnel. Il est prévu de les appliquer pour décider des promotions et identifier les enseignants inefficaces. Le VIT est financé en grande partie par une cotisation annuelle payée par les enseignants, ce qui lui garantit une indépendance fonctionnelle.

Le renouvellement de la certification des enseignants expérimentés s'inscrit dans le prolongement de ce qui précède. Dans les pays où ce système est en vigueur, les enseignants en poste doivent renouveler leur certification à intervalles réguliers. Cette pratique n'est guère répandue, même si elle commence à éveiller l'intérêt. Le chapitre 6 aborde le renouvellement de la certification dans la description des approches adoptées par différents pays à l'égard de l'évaluation des enseignants et de l'évolution de leur carrière.

4.5. Programmes d'insertion pour les nouveaux enseignants

Dans plusieurs pays, un grand nombre d'enseignants débutants quittent la profession pendant leurs premières années d'exercice (voir le chapitre 6 pour plus de détails). Les taux de déperdition et de rotation sont particulièrement élevés dans les écoles des zones défavorisées. Le taux élevé de déperdition des enseignants implique des coûts tant pour les individus que pour les systèmes éducatifs. Étant donné la pénurie actuelle d'enseignants dans certains

systèmes éducatifs et les préoccupations concernant le maintien d'éléments compétents au sein des établissements scolaires, endiguer la déperdition chez les enseignants est devenue une question politique importante. Et même si les enseignants débutants n'abandonnent pas la profession, un mauvais départ dans leur carrière peut leur faire perdre confiance en soi au point de compromettre leur efficacité à long terme, privant ainsi les élèves et les écoles des idées nouvelles et de l'enthousiasme qu'ils pourraient leur apporter.

Même dans les pays qui ne sont pas confrontés à des problèmes de recrutement, négliger l'encadrement des enseignants débutants est lourd de conséquences à long terme. Ainsi, comme l'indique le rapport de base de l'Irlande : « Parmi les enseignants fraîchement diplômés qui se destinent à l'enseignement au-delà du niveau primaire, rares sont ceux qui décrochent un poste permanent dès l'obtention de leur diplôme. Il est courant qu'ils commencent leur carrière par plusieurs années de postes temporaires dans des établissements différents [...]. Ils n'ont pas le loisir de s'installer dans un environnement scolaire stable, d'apprendre à connaître le climat et la dynamique d'une école et d'établir de bonnes relations avec leurs collègues. Aux appréhensions et aux difficultés qui sont le lot des enseignants débutants qui cherchent leurs marques viennent s'ajouter la précarité professionnelle et le manque de continuité dans la carrière. »

La littérature scientifique fait souvent état des problèmes rencontrés par les enseignants lorsqu'ils entament leur carrière. L'étude internationale de Veenman (1984) a montré que les principaux défis rencontrés par les enseignants débutants étaient remarquablement similaires d'un système éducatif à l'autre. Motiver les élèves à apprendre, gérer la classe, s'occuper des différences entre élèves, évaluer leur travail et communiquer avec les parents sont des défis pour pratiquement tous les enseignants débutants qui ont été consultés dans le cadre de cette étude. Une étude internationale plus récente (Britton *et al.*, 1999) a confirmé ce phénomène : ces problèmes sont toujours considérés comme les plus difficiles à gérer, au point que les enseignants débutants se sentent souvent submergés.

La qualité de l'expérience professionnelle au début de la carrière d'enseignant est désormais considérée comme l'un des facteurs déterminant le taux de déperdition. Les programmes d'insertion et d'encadrement conçus pour les enseignants débutants peuvent améliorer les taux de rétention, car ils contribuent à rendre les enseignants efficaces et à leur donner une plus grande satisfaction professionnelle. Aux États-Unis, les circonscriptions scolaires de Cincinnati, Toledo et Rochester ont réussi à réduire la déperdition de plus de deux tiers chez les enseignants débutants en mettant à leur disposition des mentors, à savoir des enseignants chevronnés dont la charge d'enseignement est allégée et qui encadrent les enseignants pendant leur première année de service (National Commission on Teaching and America's Future, 1996). De plus, des programmes bien conçus aident les nouveaux enseignants à appliquer les connaissances théoriques qu'ils ont acquises pendant leur formation initiale et à les adapter à l'environnement complexe de la salle de classe. Ils peuvent également donner aux établissements un avantage compétitif considérable lorsqu'il s'agit de recruter de nouveaux enseignants.

Les approches nationales à l'égard de l'insertion des nouveaux enseignants

Force est de constater qu'actuellement, les modalités prévues pour faciliter la transition entre la formation initiale et l'exercice du métier d'enseignant varient considérablement d'un pays à l'autre. Il en va de même pour la qualité et le contenu des programmes d'insertion. Le tableau 4.2 résume certaines caractéristiques des programmes d'insertion appliqués dans les pays participants.

Tableau 4.2. - Programmes formels d'insertion pour les enseignants débutants, établissements publics, 2004

	L'insertion formelle est-elle obligatoire, laissée à l'appréciation des établissements ou n'est-elle pas proposée ?	Quelle est la durée habituelle des programmes d'insertion ?	Les enseignants débutants bénéficient-ils d'une charge d'enseignement réduite (charge relative indiquée entre parenthèses) ?	Qui sont les principales personnes chargées d'encadrer les enseignants débutants dans le cadre des programmes d'insertion ?	Les personnes chargées d'encadrer les enseignants débutants doivent-elles suivre une formation spécifique préalable ?	Les personnes chargées d'encadrer les enseignants débutants perçoivent-elles une indemnité spécifique ou toute autre forme de compensation ?	L'insertion est-elle organisée en concertation entre l'établissement scolaire d'accueil et l'établissement de formation des enseignants ?	La certification de l'enseignant est-elle subordonnée à la réussite du programme d'insertion ?
Allemagne ³	Non proposée	a	Non	a	a	a	a	a
Australie	Variable, souvent obligatoire, parfois laissée à l'appréciation des établissements	Peut varier considérablement, de quelques jours à une année	Parfois (variable : 95% dans un État, 90% dans un autre)	En général, mentor et équipe dirigeante de l'établissement concerné, aide en ligne parfois disponible et bureau de la circonscription parfois concerné	Généralement non, mais dans un État les mentors doivent suivre une formation	Non	Non	Non
Autriche	Non proposée	a	Non	a	a	a	a	a
Belgique (Fl.)	Non proposée	a	Non	a	a	a	a	a
Belgique (Fr.)	Non proposée	a	Non	a	a	a	a	a
Canada (Québec)	A l'appréciation des établissements	1 an minimum, 2 ans maximum	Non	Enseignants-mentors et direction de l'établissement concerné	Non	Allocation de temps	Parfois	Non
Chili	Non proposée	a	Non	a	a	a	a	a
Corée	Obligatoire	7 mois	Non	Direction de l'établissement concerné, autorités éducatives locales	Non	Non	Parfois	Non
Danemark	A l'appréciation des établissements	1 an	Non, sauf dans le cadre de certains programmes d'insertion	Enseignants-mentors	Non	Allocation de temps	Non	Non
États-Unis ⁴	Varie selon les circonscriptions scolaires (la plupart proposent au moins un mentor)	1 à 2 ans	Non	Enseignants-mentors	Parfois (varie selon les circonscriptions scolaires)	Compensation financière (il peut y avoir des exceptions)	Non ⁵	Souvent
Finlande	Non proposée	a	Non	a	a	a	a	a
France	Obligatoire	1 an (effectué durant la dernière année de formation initiale)	Oui (environ 30%)	Enseignants-mentors et personnel enseignant des établissements de formation	Premier degré : oui, second degré : non	Premier degré : Allocation de temps et compensation financière. Second degré : compensation financière	Oui	Oui
Grèce	Obligatoire	8 mois	Non	Enseignants-mentors, direction de l'établissement concerné, personnel enseignant des établissements de formation	Non	Compensation financière	Non	Oui
Hongrie	Non proposée	a	Non	a	a	a	a	a
Irlande ¹	Non proposée	a	a	a	a	a	a	a
Israël ²	Obligatoire	1 an	Oui (au moins 30% à 50% recommandé)	Enseignants-mentors, direction de l'établissement concerné, personnel enseignant des établissements de formation	Oui	Compensation financière	Oui	Oui
Italie	Obligatoire pour les enseignants permanents	1 an	Non	Enseignants-mentors	Non	Non	Non	Oui
Japon	Obligatoire	1 an	Non	Enseignants-mentors, direction de l'établissement concerné, autorités éducatives locales	Non	Allocation de temps - pour les mentors seulement	Oui	Non, sauf pour la titularisation à un poste permanent
Pays-Bas	A l'appréciation des établissements concernés	m	Non	m	m	m	m	m
Royaume-Uni (Angleterre et Pays de Galles)	Obligatoire	1 an	Oui (90%)	Enseignants-mentors, direction de l'établissement concerné, autorités éducatives locales	Non	Selon les établissements concernés	Non	Oui
Royaume-Uni (Écosse)	Laisser à l'appréciation de chaque enseignant, dans la pratique, la plupart effectue un programme d'insertion	1 an	Oui (70%)	Enseignants-mentors, direction de l'établissement concerné	Non	Allocation de temps	Non	Non
Royaume-Uni (Irlande du Nord)	Obligatoire	1 an	Oui	Direction de l'établissement concerné, autorités éducatives locales	Pas officiellement, mais tacitement attendu	Non	Oui	Oui
Suède	A l'appréciation des établissements concernés	1 an	Non	Enseignants-mentors, direction de l'établissement concerné	Non	Allocation de temps et/ou compensation financière - selon l'établissement concerné	Non	Non
Suisse	Obligatoire	3 à 4 semaines pour une période de deux ans	Non	Enseignants-mentors, direction de l'établissement concerné ; personnel enseignant de l'établissement de formation	Oui	Compensation financière	Oui	Varie selon le canton

Définitions : On entend par *programme formel d'insertion* toutes les dispositions prises pour assurer l'encadrement et le suivi des enseignants en début de carrière. Cela comprend habituellement un encadrement spécialement conçu pour apporter aide, conseil et assistance aux nouveaux enseignants et peut comprendre aussi une formation obligatoire pouvant servir à confirmer leur nomination. Seuls sont pris en compte les programmes officiels dans ce tableau. On entend par *allocation de temps* du temps libéré d'autres obligations (d'enseignement, par exemple) et consacré au mentorat des enseignants débutants.

Notes : a : sans objet ; m : information non disponible

1. Un projet pilote national d'insertion formelle des enseignants est en cours.

2. Le programme d'insertion est intégré à la dernière année de formation initiale des enseignants.

3. On considère que la seconde phase de formation initiale des enseignants (phase préparatoire) qui dure habituellement 18 mois et commence seulement après l'achèvement de la formation disciplinaire universitaire, équivaut par ses objectifs à un programme d'insertion. A noter que des programmes pilotes d'insertion ont été instaurés par certains Länder.

4. Les politiques varient selon les circonscriptions scolaires (autorités éducatives locales et municipales). Une moyenne nationale est difficile à établir, vu qu'il existe 15 000 circonscriptions scolaires et aucune politique uniforme à l'échelon national.

5. Une telle concertation commence à entrer dans les mœurs, mais reste encore loin d'être la règle.

Source : Informations communiquées par les pays participant au projet. Ce tableau ne permet pas d'établir une stricte comparaison entre les pays et devrait être lu comme indiquant plutôt des tendances générales.

Les programmes obligatoires d'insertion ne sont pas encore généralisés dans les pays qui ont participé au projet. Dix pays prévoient des programmes obligatoires : l'Angleterre et le Pays de Galles, l'Australie (certains états), la Corée, la France, la Grèce, l'Irlande du Nord, Israël, l'Italie, le Japon et la Suisse. En Écosse, les enseignants sont libres de participer ou non à ces programmes d'insertion, mais la plupart le font. Dans six autres pays, les programmes d'insertion sont laissés à l'appréciation des écoles, alors que dans les huit derniers (soit un tiers des pays étudiés), aucun programme n'est officiellement proposé.

Dans la plupart des pays où il est obligatoire de participer au programme d'insertion, la réussite à la fin du programme est une condition *sine qua non* de la pleine certification des enseignants. L'insertion est obligatoire mais indépendante de la certification dans quelques pays seulement, en l'occurrence en Australie (dans certains états), en Corée et au Japon.

Encadré 4.6. L'insertion des enseignants en Corée, en Grèce et en Norvège

Corée

La Corée a mis au point pour l'insertion des enseignants une structure en trois parties. Elle comprend une formation préalable de deux semaines qui traite des cas pratiques et des réalités du terrain. Les éléments abordés à ce niveau sont : conseiller les futurs enseignants, gérer une classe et acquérir des compétences de base. Les formations ont lieu dans les instituts métropolitains et provinciaux de formation à l'enseignement. Une fois en poste, les nouveaux enseignants suivent une formation sur le terrain qui dure six mois et qui est donnée par le directeur, le directeur adjoint et les enseignants spécialisés de l'établissement. La formation couvre les aspects suivants : les conseils didactiques, la surveillance des classes, l'évaluation des élèves et l'aide dans les tâches administratives. Une troisième partie implique des échanges d'idées et des discussions avec d'autres enseignants débutants et des formateurs d'enseignants.

Grèce

Depuis 1999, les enseignants nommés à un premier poste dans un établissement du secteur public doivent suivre une série de formations théoriques et pratiques. Le programme d'insertion est géré par les Centres régionaux de formation continue (PEK). Cette formation s'articule autour de trois étapes qui représentent un total de 100 heures, réparties entre les méthodologies didactiques, l'organisation et l'administration de l'enseignement, les pratiques d'enseignement, les méthodes d'évaluation (60 heures), les cours pratiques (30 heures) et l'évaluation et la planification (10 heures).

Norvège

Le ministère de l'Éducation finance plusieurs projets conçus pour mettre à l'épreuve différentes méthodes d'encadrement et d'orientation des nouveaux enseignants. Les chefs d'établissement doivent nommer un enseignant expérimenté et capable d'orienter les débutants dans leurs fonctions. L'institut de formation dispense à ces mentors la formation nécessaire à l'accompagnement des nouveaux enseignants et prend part à l'encadrement des nouveaux enseignants sur leur lieu de travail. Ces derniers participent aux séances de soutien des autorités locales et à des réunions avec les nouveaux enseignants d'autres écoles qui participent au programme. Le programme et les réunions extrascolaires sont utiles pour traiter les situations potentiellement problématiques pour les débutants, tels le comportement des élèves et les relations entre collègues.

Dans la plupart des pays, l'établissement scolaire qui recrute un nouvel enseignant est responsable de son insertion. Le programme d'insertion n'est organisé conjointement par les instituts de formation des enseignants et les écoles que dans quelques pays, à savoir en Irlande du Nord, en Israël, au Japon et en Suisse. Certains programmes sont organisés en partenariat avec des associations d'enseignants. L'encadré 4.6 décrit plusieurs initiatives récemment mises en œuvre en Corée, en Grèce et en Norvège. Ces initiatives sont souvent associées à des mesures d'orientation et d'information, telles que le *petit guide du jeune enseignant* préparé par le ministère de l'Éducation de la Communauté française de Belgique (voir l'encadré 4.7).

La durée des programmes d'insertion va de sept mois en Corée à deux ans dans certains états des États-Unis, au Québec et en Suisse. Les enseignants débutants ne bénéficient généralement pas d'un allègement de leur charge d'enseignement. Échappent à ce constat l'Angleterre et le Pays de Galles (90 % de la charge normale d'enseignement), l'Australie (de 90 à 95 % dans certains états), l'Écosse (70 %), la France (30 %), l'Irlande du Nord et Israël (jusqu'à 50 %, dans le cadre de la dernière année de formation initiale).

Dans la plupart des pays, des mentors sont chargés de s'occuper de l'insertion des nouveaux enseignants, souvent en collaboration avec le chef d'établissement et d'autres enseignants chevronnés. Les mentors ne doivent avoir suivi de formation spécifique que dans quelques pays, en l'occurrence en Australie (dans un état), aux États-Unis (dans certaines circonscriptions scolaires), en France (pour l'enseignement primaire), en Israël et en Suisse. Dans les pays où les programmes d'insertion sont laissés à l'appréciation des établissements scolaires, ceux-ci proposent généralement une certaine forme de compensation aux enseignants qui acceptent de s'occuper de l'insertion des nouveaux enseignants. Il s'agit le plus souvent d'allègement de la charge d'enseignement (au Danemark, en Écosse et au Québec). En Suède, les enseignants mentors ont parfois le choix entre des allègements de la charge de travail et une prime, mais le rôle de mentor peut aussi être pris en compte dans l'actualisation annuelle du salaire individuel au lieu de la prime. Dans plusieurs pays où les programmes d'insertion sont obligatoires, ils reçoivent une prime (en Grèce, en Israël et en Suisse).

Encadré 4.7. Le petit guide du jeune enseignant en Communauté française de Belgique

Le petit guide du jeune enseignant est un fascicule d'une soixantaine de pages publié par le Service général du pilotage du système éducatif du ministère de la Communauté française, dans le cadre des mesures d'accompagnement en début de carrière. Il comprend trois parties. La première répond aux deux questions suivantes : 1) Où, quand et comment postuler dans un établissement scolaire ? 2) Quand peut-on être nommé à titre définitif ? La seconde partie est consacrée à l'entretien avec le chef d'établissement, les contacts avec les collègues et la gestion du travail dans la classe et hors de la classe. Selon ce guide, l'entretien avec le chef d'établissement devrait fournir au jeune enseignant les informations pertinentes sur le cadre général de l'enseignement, les programmes et les matières, les activités dans la classe et en dehors de la classe, et sur les procédures administratives. Les pages consacrées aux contacts avec les collègues encouragent le jeune enseignant à prendre sa place dans l'école, dans l'équipe éducative et dans la profession. Le document informe aussi sur la gestion du travail en classe et hors de la classe : la gestion du groupe, la gestion des apprentissages et la gestion des relations. Enfin, la troisième partie, intitulée « Élargir ses horizons » porte sur la formation continue en cours de carrière et sur les échanges européens. Ce guide est complété par des informations pratiques : des définitions de termes usuels dans la profession et des adresses utiles pour tout jeune enseignant.

Conception et mise en œuvre des programmes d'insertion

Stansbury et Zimmerman (2000) font la distinction entre les programmes intensifs et peu intensifs de soutien pour enseignants débutants. Les programmes peu intensifs prévoient une orientation formelle à une seule occasion ou à quelques reprises seulement. Ces programmes coûtent moins cher, mais leurs résultats sont nettement moins bons que ceux des programmes intensifs qui proposent un encadrement de plus longue durée et des périodes de formation pour les mentors comme pour les enseignants débutants.

Le rôle des enseignants mentors est généralement considéré comme essentiel pour la réussite des programmes d'insertion. Certains des programmes d'insertion plus formels offrent des incitations pour encourager les enseignants les plus qualifiés et les plus motivés à faire office de mentors et de conseillers pour les débutants. Ces mentors apportent leur soutien sur le lieu de travail, diagnostiquent les déficits dans les disciplines enseignées et proposent des stratégies pour gérer la classe et d'autres méthodes pédagogiques. Ils connaissent bien les structures de perfectionnement professionnel et peuvent orienter les enseignants débutants vers des activités de formation appropriées. Les mentors doivent avoir un niveau d'expertise qui dépasse le simple soutien émotionnel et l'encadrement pratique. Ils doivent non seulement pouvoir servir de modèle, mais aussi apporter l'aide requise pour asseoir la compétence professionnelle des débutants. Ils doivent avoir une connaissance approfondie des méthodes pédagogiques qui s'appliquent aux jeunes et aux adultes.

Les études scientifiques sont prolixes à propos des avantages de l'encadrement pour les enseignants débutants (voir par exemple Odell et Huling, 2000). À présent, il est clairement établi que les mentors eux-mêmes bénéficient de cette expérience d'encadrement (Resta *et al.*, 1997 ; David, 2000 ; Holloway, 2001). Et d'ailleurs, la qualité de l'enseignement des mentors a tendance à s'améliorer (Yosha, 1991). Les mentors tirent profit de leur expérience, car ils sont amenés à appliquer aussi dans leurs propres classes des techniques d'encadrement cognitif telles que l'écoute, les questions, les réponses objectives et la réévaluation de leur gestion de la classe (Clinard et Ariav, 1998). Les enseignants mentors reconnaissent souvent que le fait de travailler étroitement avec des enseignants débutants leur donne des idées nouvelles sur le programme des cours et les méthodes d'enseignement, ce qui les pousse à réfléchir sur leurs expériences et leurs convictions concernant l'enseignement et l'apprentissage (Ganser, 1997).

L'encadrement peut donc être utilisé pour engager, perfectionner et retenir des enseignants de qualité. En tant que praticiens, les mentors apprécient les occasions d'entrer en interaction avec les nouveaux enseignants, de partager leur expertise avec eux et de se perfectionner grâce à eux (Tillman, 2000). La mise en place de structures qui offrent à des enseignants expérimentés la possibilité de travailler avec des enseignants novices renforcera en fin de compte l'organisation dans son ensemble, notamment en retenant de bons professionnels.

Il est essentiel d'impliquer les instituts de formation des enseignants dans l'encadrement de ceux qui débutent leur carrière. À titre d'exemple, citons le *Career Entry Profile* (profil professionnel lors de l'entrée dans la profession) mis en œuvre avec succès en Angleterre, en Écosse et au Pays de Galles. Ce profil personnel est fourni à chaque enseignant diplômé par son centre de formation initiale. Dressé en collaboration avec l'enseignant nouvellement diplômé, il décrit les points forts et les besoins en perfectionnement et définit des objectifs, à la fois pour encourager l'enseignant débutant à adopter une démarche de réflexion à l'égard de son propre perfectionnement professionnel et pour servir d'outil de transition entre la formation initiale et l'insertion et le début de la formation continue.

La plupart des programmes d'insertion s'adressent aux enseignants qui viennent de terminer leur formation initiale ou qui enseignent depuis moins de deux ans. Toutefois, une certaine forme d'insertion ou d'orientation peut se révéler utile pour aider les enseignants qui réintègrent la profession après un congé ou qui arrivent dans une nouvelle école ou une nouvelle circonscription scolaire, en particulier s'ils se retrouvent dans un environnement scolaire et social différent de celui qui leur était familier. Aux Pays-Bas par exemple, on a constaté que de nombreux enseignants débutants quittaient l'enseignement assez rapidement après avoir commencé à travailler, mais pas toujours à titre définitif. Bon nombre d'entre eux reviennent à l'enseignement, le plus souvent des femmes, après avoir fondé une famille. Les données des Pays-Bas montrent que la plupart des enseignants qui ont commencé à travailler dès l'obtention de leur diplôme enseignent toujours de nombreuses années plus tard, mais qu'ils ont souvent interrompu leur carrière pendant de longues périodes. Dans ce contexte, il pourrait être utile de prévoir des formes d'insertion à l'intention des enseignants qui recommencent à travailler après une interruption relativement longue, et pas seulement à l'intention des débutants.

4.6. Développement professionnel

Les activités de développement professionnel ont pour objet d'actualiser, d'enrichir et d'élargir les connaissances que les enseignants ont acquises pendant leur formation initiale, de leur inculquer de nouvelles compétences et de les amener à mieux comprendre certains aspects de leur profession. Le perfectionnement professionnel peut également se révéler utile lors de la mise en œuvre de réformes de l'éducation.

Les enseignants sont fortement encouragés à actualiser en permanence leurs connaissances et leurs compétences pour s'adapter à l'introduction de nouveaux programmes scolaires, à l'évolution des caractéristiques et des besoins d'apprentissage des élèves, à des innovations en matière d'enseignement et d'apprentissage et à l'accroissement de leurs responsabilités qui les amènent de plus en plus à répondre de leurs résultats et de ceux de leur école. Le perfectionnement professionnel permet d'améliorer la qualité des enseignants et de les dissuader de quitter la profession. Toutefois, il ressort des rapports de base nationaux que les activités de développement professionnel sont souvent fragmentées et peu intensives, qu'elles sont sans rapport avec la pratique et qu'elles manquent de suivi. Le rapport de base de la Corée reconnaît par exemple qu'il n'y a pas « compatibilité entre la formation initiale et le développement professionnel, que ce soit sur le plan théorique ou pratique. » De même, le rapport de base de la Grèce fait état des préoccupations au sujet de « la qualité et de la coordination des programmes d'insertion et de formation continue ». Il précise en particulier qu'« un grand nombre de programmes différents de formation continue donnent l'impression de n'avoir pas été correctement coordonnés. »

4.6.1. Formes de développement professionnel et prestataires de services

Les débats sur le développement professionnel manquent souvent de clarté, car ce terme générique regroupe un nombre relativement élevé d'activités assez différentes. Le perfectionnement professionnel peut par exemple servir des objectifs différents, comme le montrent les activités ci-dessous :

- Les activités conçues pour faciliter la mise en œuvre de politiques ou de réformes éducatives, qui sont souvent organisées pour présenter des innovations à de grands groupes d'enseignants, sous la forme de conférences par exemple.

- Les activités spécifiques à certaines tâches qui visent à préparer les enseignants à exercer de nouvelles fonctions et auxquelles les enseignants prennent part individuellement ou en petits groupes. Elles peuvent comprendre des cours, des travaux personnels, etc.
- Les activités spécifiques aux établissements scolaires, qui visent à répondre aux besoins des écoles et à contribuer à leur amélioration. En général, elles s’adressent à des groupes d’enseignants du même établissement qui travaillent ensemble pour résoudre un problème ou concevoir un nouveau programme.
- Les activités personnelles choisies par les enseignants eux-mêmes qui souhaitent enrichir et développer leurs connaissances. Les enseignants participent généralement à ces activités en dehors de leur établissement, individuellement ou en compagnie d’enseignants d’autres écoles. Dans certains pays, ces activités personnelles sont étroitement liées aux résultats des évaluations des enseignants.

Ces quatre types d’activités de perfectionnement professionnel coexistent, mais leur importance relative a évolué au cours des années. Les activités de perfectionnement professionnel propres aux écoles auxquelles prennent part tous leurs enseignants ou une grande partie d’entre eux se généralisent, tandis que les activités laissées à l’initiative de l’enseignant deviennent moins fréquentes, du moins compte tenu des programmes financés par des fonds publics.

Les programmes de développement professionnel sont dispensés dans différents cadres institutionnels. Les universités et les instituts de formation proposent souvent des cours ou des modules pour les enseignants en poste, tant pour les disciplines qu’ils enseignent que pour les savoir-faire pédagogiques. Les activités de perfectionnement professionnel sont essentiellement organisées par des organismes publics dans certains pays, dont l’Allemagne, la Corée, l’Espagne et la France. D’autres pays, dont la Belgique (Communauté flamande), le Danemark, la Finlande, la Hongrie, l’Italie, la Norvège, les Pays-Bas, la Suède et la Suisse, abandonnent les modèles basés sur l’offre de formation continue au profit de modèles basés sur la demande. Ces pays ont libéralisé le marché du développement professionnel en conséquence. Les établissements scolaires reçoivent des fonds pour organiser des formations continues en fonction de leurs besoins spécifiques et peuvent rémunérer des formateurs, des chercheurs ou des moniteurs. Dans ces pays, un marché de prestataires de services de développement professionnel est en train d’émerger, marché où les universités entrent parfois en concurrence avec des consultants privés et des agences de formation.

4.6.2. Les approches nationales à l’égard du développement professionnel

Le tableau 4.3 résume les grandes caractéristiques organisationnelles du développement professionnel dans les pays participants. Dans plus de la moitié des pays, les enseignants ne sont pas soumis à l’obligation de participer à un nombre minimum d’activités de cet ordre. Les pays qui imposent cette obligation, en l’occurrence l’Australie (certains états), l’Autriche, la Belgique (Communauté française), l’Écosse, les États-Unis (certaines circonscriptions scolaires), la Finlande, la Hongrie, les Pays-Bas, la Suède et la Suisse, leur demandent en général de suivre environ cinq jours de formation par an, avec toutefois des variantes : de 15 heures de formation en Autriche à 104 heures en Suède et 169 heures aux Pays-Bas, soit 10 % de la charge de travail annuelle. En Hongrie, les enseignants sont censés participer à un minimum de 120 heures d’activités de perfectionnement sur une période de sept ans.

Tableau 4.3. - Développement professionnel des enseignants, établissements publics, 2004

	Combien de temps au minimum un enseignant doit-il consacrer au développement professionnel par année scolaire ?	Qui décide des activités de développement professionnel qu'un enseignant doit entreprendre ?	Les activités de développement professionnel sont-elles planifiées au vu des priorités de développement de chaque école ?	Les établissements disposent-ils d'un budget déterminant leur implication dans les activités de développement professionnel ?	La promotion ou la recertification des enseignants est-elle subordonnée à la réalisation de certaines activités de développement professionnel ?	Les enseignants peuvent-ils obtenir un congé ou une allocation de recherche pour entreprendre des études ou des recherches ?	Les enseignants contribuent-ils habituellement aux frais de développement professionnel (par ex. transport, droits de scolarité, fournitures, etc.) ?
Allemagne	Aucun	L'enseignant, les autorités éducatives locales	Oui, mais pas exclusivement	Parfois	Non	Congé	Parfois
Australie	Généralement aucun, 5 jours dans 2 États ; 37,5 heures par an dans un autre État	Généralement, l'enseignant et la direction de l'établissement, souvent dans l'axe des priorités du système	Oui, mais pas exclusivement	Généralement oui	Cela varie. Dans un État, la promotion des enseignants à la catégorie supérieure est subordonnée à la réalisation d'activités de développement professionnel	Cela varie, mais habituellement un congé et/ou parfois une allocation de recherche ou une bourse d'étude sont proposés	Cela varie, si la formation est une initiative personnelle de l'enseignant, celle-ci sera à ses frais (par ex. participation à une conférence nationale ou internationale)
Autriche	15 heures	L'enseignant principalement, éventuellement la direction de l'établissement ou l'inspection pédagogique si les résultats sont mauvais	Oui, mais pas exclusivement	Oui	Non	Congé	Parfois
Belgique (Fl.)	Aucun	L'enseignant, la direction de l'établissement	Oui, mais pas exclusivement	Oui	Non	Aucun	Souvent
Belgique (Fr.)	6 demi-journées	L'enseignant	Oui, mais pas exclusivement	Non	Non	Aucun	Parfois
Canada (Québec)	Aucun	L'enseignant, la direction de l'établissement	Oui, mais pas exclusivement	Oui	Non	Congé	Parfois
Chili	Aucun	Autorités éducatives locales	Non	Non	Non	Congé et allocation de recherche	Jamais
Corée	Aucun	L'enseignant	Non	Oui	Oui, pour obtenir une promotion	Congé et allocation de recherche	Souvent
Danemark	Aucun	L'enseignant, la direction de l'établissement, les autorités éducatives locales	Oui, mais pas exclusivement	Oui	Non	Congé et allocation de recherche	Parfois
États-Unis ⁴	Varie selon les circonscriptions scolaires ; souvent une trentaine de crédits horaires durant les deux à cinq premières années	L'enseignant, la direction de l'établissement, les autorités éducatives locales	Oui	Non, à de rares exceptions près ⁵	Oui	Oui, occasionnellement	Non, sauf pour les cours donnés par des universités
Finlande	De 1 à 5 jours, en fonction du type de programme	L'enseignant, la direction de l'établissement, les autorités éducatives locales	Oui, mais pas exclusivement	Non	Non	Congé	Parfois
France	Aucun	L'enseignant, inspection pédagogique	Non	Non	Non	Congé	Généralement non, sauf si la formation est une initiative personnelle
Grèce	Aucun	L'enseignant, les autorités éducatives centrales/régionales/locales	Non	Non	Non, mais utilisé comme critère de sélection pour devenir chef d'établissement ou conseiller pédagogique	Congé et allocation de recherche	Parfois
Hongrie	120 heures sur une période de 7 années	La direction de l'établissement (en tenant compte des préférences des enseignants), l'enseignant seul si l'activité n'est pas financée par l'établissement	Oui, mais pas exclusivement	Oui	Non, mais peut faciliter exceptionnellement l'avancement professionnel	Congé et allocation de recherche si le conseil des enseignants de l'établissement donne son approbation et que l'établissement dispose des fonds nécessaires. Également possible si autorisé par l'établissement au titre d'une activité de développement professionnel obligatoire	Souvent, si l'enseignant suit un programme autre que ceux officiellement prévus ; s'agissant des programmes officiellement prévus, les enseignants doivent prendre environ 20% des frais à leur charge
Irlande	Aucun ¹	L'enseignant, sauf pour les activités liées à la mise en œuvre de réformes	Oui, mais pas exclusivement	Non ²	Non	Un congé avec solde est possible pour suivre certains programmes	Parfois, si le programme est suivi à l'initiative personnelle de l'enseignant
Israël	Aucun	L'enseignant, la direction de l'établissement	Oui, mais pas exclusivement	Seulement pour les écoles en autogestion	Oui, pour la recertification ; oui officieusement, pour obtenir une promotion	Aucun, mais les enseignants ont droit à une année sabbatique	Souvent, lorsque entrepris en dehors de l'année sabbatique
Italie	Aucun	L'enseignant	Oui, mais pas exclusivement	Oui	Non	Congé	Souvent
Japon	Aucun	Les autorités éducatives locales	Non	Non	Non	Congé et allocation de recherche	Toujours
Pays-Bas	169 heures (10% de la charge horaire)	L'enseignant, la direction de l'établissement	Oui, mais pas exclusivement	Oui	Non	Aucun, mais les enseignants ont droit à une année sabbatique	Parfois
Royaume-Uni (Angleterre)	Aucun	L'enseignant, la direction de l'établissement	Oui, mais pas exclusivement	Oui, mais non affectés	Oui, pour devenir chef d'établissement	Oui, mais laissé à l'appréciation de l'établissement	Parfois
Royaume-Uni (Écosse)	1 semaine	L'enseignant, la direction de l'établissement	Oui, mais pas exclusivement	Oui	Non	Aucun	Varie selon la nature de la formation
Royaume-Uni (Irlande du Nord)	Aucun	L'enseignant, la direction de l'établissement, les autorités éducatives locales	Oui, mais pas exclusivement	Oui	Oui, pour obtenir une promotion	Oui, mais laissé à l'appréciation de l'employeur	Jamais
Royaume-Uni (Pays de Galles)	Aucun	L'enseignant, la direction de l'établissement	Oui, mais pas exclusivement	Financement possible au titre de l'un des chapitres du budget global de l'établissement et par des fonds supplémentaires	Oui, pour devenir chef d'établissement	Oui, mais laissé à l'appréciation de l'établissement	Parfois
Suède	104 heures	L'enseignant, la direction de l'établissement	Oui, mais pas exclusivement	Oui	Non	Congé et allocation de recherche	Jamais
Suisse	Généralement 5 à 10 jours ³	L'enseignant principalement, les autorités éducatives régionales pour les activités liées à la mise en œuvre des réformes	Oui, mais pas exclusivement	Oui	Oui, la non-participation aux activités de développement professionnel exigées peut entraîner le blocage de la promotion	Aucun (généralement)	Souvent

Définition : On entend par *développement professionnel* toute formation continue visant à actualiser, renforcer et élargir les connaissances acquises par l'enseignant lors de sa formation initiale et/ou à leur faire acquérir de nouvelles compétences et les amener à mieux comprendre certains aspects de leur profession. Des activités de développement professionnel peuvent également être organisées en accompagnement de la mise en œuvre d'une réforme de l'éducation. Il se distingue des "formations qualifiantes" qui, normalement, ont pour objet de permettre à des enseignants d'enseigner dans une autre matière ou à un autre niveau d'enseignement (qualifications supplémentaires).

Notes :

1. Sauf pour les enseignants du primaire, afin de suivre le programme de développement professionnel conçu en accompagnement du lancement du programme pour l'enseignement primaire de 1999 (*The primary school curriculum - 1999*) : 6 jours en moyenne par an à l'heure actuelle.

2. Sauf dans le cadre de l'initiative pour la planification du développement des établissements scolaires (*School Development Planning Initiative*), qui alloue une petite somme aux établissements pour les classes du primaire et du premier cycle du secondaire.

3. Règlementé dans certains cantons, mais pas dans d'autres. Aucune réglementation fédérale.

4. Les politiques varient selon les circonscriptions scolaires (autorités éducatives locales et municipales). Une moyenne nationale est difficile à établir, vu qu'il existe 15 000 circonscriptions scolaires et aucune politique uniforme à l'échelon fédéral.

5. Le budget des activités de développement professionnel est habituellement alloué aux autorités éducatives locales.

Source : Informations communiquées par les pays participant au projet. Ce tableau ne permet pas d'établir une stricte comparaison entre les pays et devrait être lu comme indiquant plutôt des tendances générales.

Dans la plupart des pays, les enseignants interviennent dans les coûts des activités de développement professionnel en prenant à leur charge tout ou une partie des frais de déplacement, des droits d'inscription ou l'achat de matériel de formation lorsqu'ils participent à des programmes reconnus. Font exception à la règle le Chili, l'Irlande du Nord et la Suède, où les enseignants ne participent pas à ces dépenses.

Dans un quart environ des pays, les enseignants sont tenus de participer à des activités de perfectionnement pour obtenir une promotion ou un renouvellement de leur certification. Ils doivent se soumettre à cette obligation pour être promu (à chef d'établissement) en Angleterre et au Pays de Galles, en Corée, aux États-Unis, en Irlande du Nord et en Suisse, et pour obtenir le renouvellement de leur certification aux États-Unis et en Israël. En général, la plupart des pays considèrent toutefois que la participation à des activités de développement professionnel est bénéfique pour l'évolution de la carrière des enseignants.

Désormais, la plupart des pays associent le perfectionnement professionnel aux priorités d'amélioration des écoles et organisent en conséquence la formation continue en milieu scolaire. Dans les trois quarts des pays, les activités de perfectionnement s'inscrivent dans le contexte de l'amélioration des écoles, même si ce n'est pas leur seul axe. La direction des établissements et, dans certains cas, les autorités scolaires locales jouent un grand rôle dans la planification de ces activités.

Le graphique 4.2 montre les approches adoptées par les différents pays à l'égard de la contribution des établissements scolaires aux activités de développement professionnel des enseignants du deuxième cycle du secondaire. En Belgique (Communauté flamande), au Danemark et en Suède, plus de 95 % des élèves inscrits dans le deuxième cycle du secondaire fréquentent des établissements qui disposent d'un budget réservé au développement professionnel. À titre de comparaison, cette proportion ne dépasse pas la barre des 20 % en Espagne, en France et au Portugal. Dans ces derniers pays, le perfectionnement professionnel est généralement organisé et financé par les autorités de l'éducation, et non par les établissements scolaires. Dans la plupart des pays, cependant, une proportion considérable d'écoles organisent des activités de perfectionnement, qu'ils disposent ou non d'un budget à cet effet (voir le graphique 4.2).

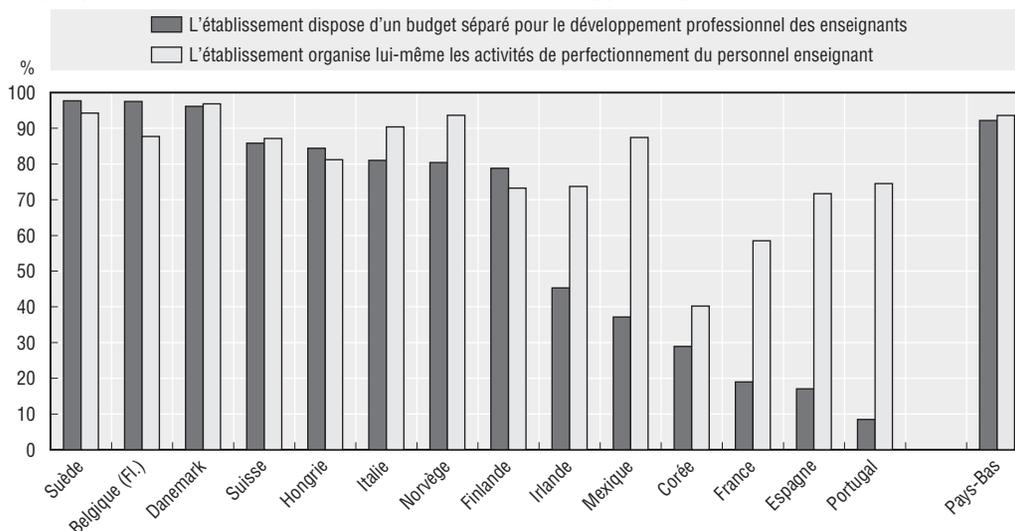
Il y a lieu de souligner qu'aucun pays ne propose des activités de formation continue qui sont exclusivement axées sur les objectifs d'amélioration des écoles (voir le tableau 4.3). Dans pratiquement tous les pays, ce sont les enseignants qui décident personnellement des activités de perfectionnement qu'ils veulent suivre et qui sont offertes soit dans l'établissement scolaire même, soit à l'extérieur. Dans de nombreux pays, les enseignants peuvent prétendre à des congés, à des périodes sabbatiques ou à une subvention à la recherche lorsqu'ils se livrent à des recherches ou qu'ils poursuivent des études.

4.6.3. La participation des enseignants aux activités de développement professionnel

La participation des enseignants à des activités de développement professionnel varie sensiblement entre les pays et dans un même pays. Il ressort de l'enquête PISA 2000 qu'une moyenne de 40 % des enseignants avaient suivi un programme de cet ordre dans les trois mois précédant l'enquête (voir le graphique 4.3). Toutefois, les taux de participation des enseignants dispensant leurs cours à des élèves de 15 ans varient considérablement selon les pays : d'à peine 10 % en Grèce à 70 % en Nouvelle-Zélande.

Graphique 4.2. Contribution aux activités de développement professionnel par les établissements, 2001

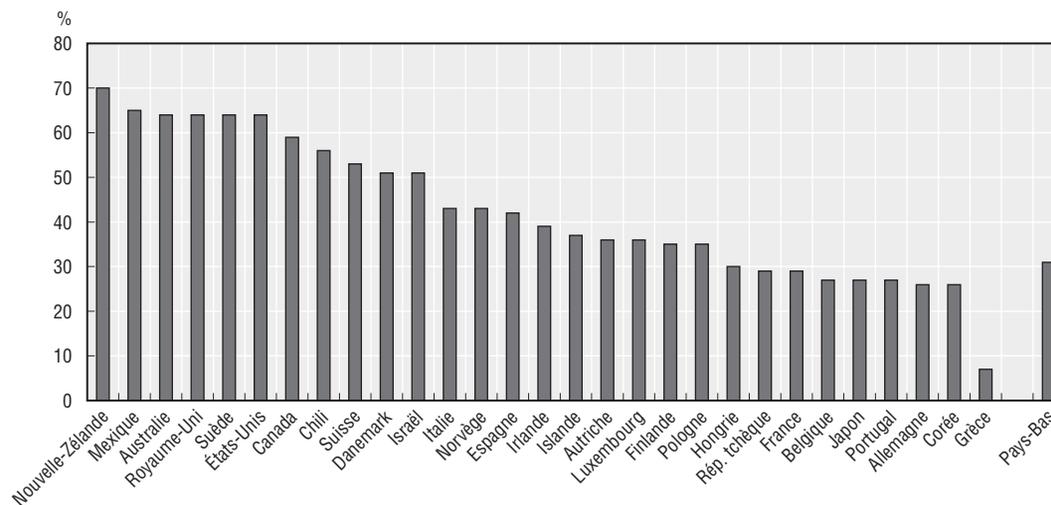
Pourcentage des élèves du second cycle du secondaire fréquentant un établissement dont le directeur a indiqué que l'établissement contribuait aux activités de développement professionnel de la façon suivante :



Notes : Les pays sont classés par ordre décroissant du pourcentage d'élèves du second cycle du secondaire fréquentant un établissement dont le directeur a indiqué que l'établissement dispose d'un budget séparé pour le développement professionnel des enseignants. En Belgique (Fl.), chaque établissement reçoit du ministère de l'Éducation un budget pour le développement professionnel des enseignants. Les données communiquées par les Pays-Bas ne remplissaient pas les critères d'échantillonnage internationaux. Notes méthodologiques : voir OCDE (2004).

Source : Base de données de l'Enquête internationale sur les établissements du deuxième cycle du secondaire (ISUSS) de l'OCDE, 2003.

Graphique 4.3. Pourcentage des enseignants ayant participé à un programme de développement professionnel dans les 3 mois écoulés, selon les chefs d'établissement interrogés dans le cadre de l'enquête PISA, 2000



Définition : On a demandé aux chefs d'établissement quelle proportion (%) des enseignants dans leur établissement avait participé à un programme de développement professionnel dans les trois mois écoulés. Le chiffre indiquant la moyenne nationale est obtenu par pondération du chiffre de chaque établissement par le nombre d'élèves y étant inscrits. On entend par développement professionnel : « un programme officiel d'activités conçues pour améliorer les compétences d'enseignement et les pratiques pédagogiques. Un tel programme peut ou non déboucher sur un certificat ayant valeur de qualification. La durée totale du programme ne doit pas être inférieure à une journée et celui-ci doit être axé sur l'enseignement et l'éducation ».

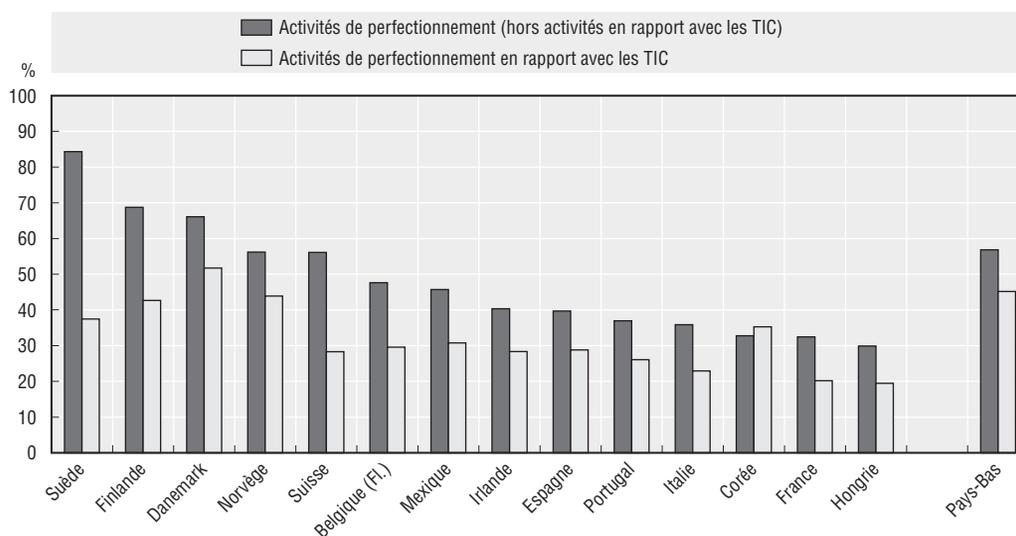
Note : Le taux de réponse aux Pays-Bas est trop faible pour en assurer la comparabilité.

Source : Base de données PISA de l'OCDE, 2001.

Le lecteur trouvera des informations plus détaillées sur la participation des enseignants à des activités de perfectionnement professionnel dans l'étude de l'OCDE sur le deuxième cycle de l'enseignement secondaire (OCDE, 2004). Aux dires des chefs d'établissement, un tiers environ des enseignants de ce niveau ont participé à des activités de perfectionnement en rapport avec les TIC, et la moitié environ d'entre eux à des activités portant sur d'autres matières au cours de l'année scolaire 2000/01 (voir le graphique 4.4). Les taux de participation les plus élevés s'observent au Danemark, en Finlande, en Norvège, en Suède et en Suisse (où 50 % au moins des enseignants ont participé à des activités en rapport avec les TIC) et les taux les plus faibles en Corée, en France, en Hongrie et en Italie. Toutefois, ces chiffres peuvent sous-estimer les taux réels de participation, car les enseignants peuvent se livrer à des activités de perfectionnement professionnel sans que leur chef d'établissement en soit nécessairement informé. En Espagne et en France par exemple, ces activités sont généralement organisées par les autorités de l'éducation en concertation directe avec les enseignants. Dans l'ensemble, cependant, les graphiques 4.3 et 4.4 donnent à penser que la participation des enseignants à des activités de perfectionnement est supérieure à ce que prévoient les normes minimales.

Graphique 4.4. Participation des enseignants du deuxième cycle du second degré à des activités de développement professionnel, 2001

Pourcentage d'enseignants qui, selon le chef d'établissement, ont participé à des :



Notes : Les pays sont classés par ordre décroissant du pourcentage d'enseignants ayant participé à des activités de développement professionnel (hors activités en rapport avec les TIC), selon le chef d'établissement. Les données communiquées par les Pays-Bas ne remplissaient pas les critères d'échantillonnage internationaux. Notes méthodologiques : voir OCDE (2004).

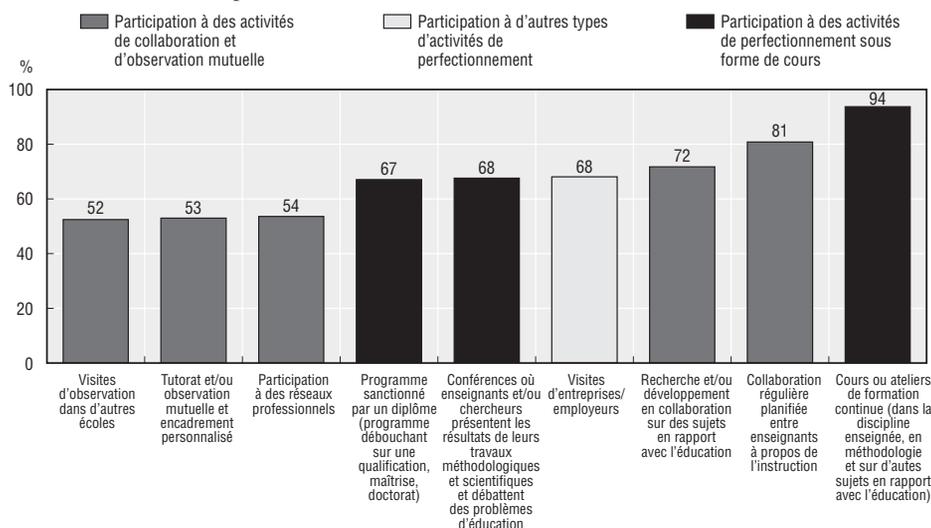
Source : Base de données de l'Enquête internationale sur les établissements du deuxième cycle du secondaire (ISUSS) de l'OCDE, 2003.

Il est malaisé d'analyser le développement professionnel, notamment en raison du large éventail d'activités que ce terme générique recouvre. Le graphique 4.5 évalue la participation des enseignants du deuxième cycle du secondaire à neuf types d'activités de développement professionnel. Les activités les plus fréquentes sont des ateliers et des cours de formation continue : 94 % des élèves inscrits dans le deuxième cycle du secondaire fréquentent un établissement dont au moins un enseignant a participé à ce type d'activité, selon le chef d'établissement. D'autres activités moins formelles sont également souvent citées : la collaboration régulière entre enseignants à propos de

l'instruction (81 %) et la recherche et/ou le perfectionnement en collaboration (72 %). Les activités les moins répandues sont, entre autres, les visites d'observation dans d'autres établissements (52 %), le tutorat, l'observation mutuelle et/ou l'encadrement (53 %) et la participation à des réseaux professionnels (54 %). Étant donné que ces indicateurs sont basés sur la participation d'un seul enseignant par école, ils surestiment vraisemblablement le taux de participation de tous les enseignants.

Graphique 4.5. Fréquence moyenne des divers types d'activités de développement professionnel dans les pays, 2001

Pourcentage transnational moyen d'élèves du deuxième cycle du secondaire fréquentant un établissement dont le directeur a déclaré qu'au moins un de ses enseignants avait participé à des activités de développement professionnel durant l'année scolaire 2000-2001



Notes : Les proportions par type d'activités de développement professionnel représentent des moyennes transnationales. Les pays participants à l'enquête ISUSS étaient les suivants : Belgique (Fl.), Corée, Danemark, Espagne, Finlande, France, Hongrie, Irlande, Italie, Mexique, Norvège, Pays-Bas, Portugal, Suède et Suisse. Les Pays-Bas n'ayant pas rempli les critères d'échantillonnage internationaux, sont exclus du calcul des moyennes transnationales. Notes méthodologiques : voir OCDE (2004).

Source : Base de données de l'Enquête internationale sur les établissements du deuxième cycle du secondaire (ISUSS) de l'OCDE, 2003. Paru dans OCDE (2004).

4.6.4. Les recherches sur les effets du développement professionnel

On dispose aujourd'hui de peu d'éléments au sujet des effets du développement professionnel sur les résultats des élèves. La nature et l'importance de ce perfectionnement en tant qu'activité sont généralement encore peu documentées. Les activités dites de « développement professionnel » sont très diverses et leurs effets dépendent largement des circonstances particulières dans lesquelles elles sont entreprises. Villegas-Reimers (2003) offre une étude de synthèse sur les recherches autour du perfectionnement professionnel des enseignants.

Certaines études ont établi une corrélation entre une amélioration des résultats scolaires et les possibilités qu'ont les professeurs de mathématiques de participer à une formation prolongée qui se concentre sur une pédagogie axée sur les contenus spécifiques du nouveau programme qu'ils apprennent à enseigner (voir par exemple Cohen et Hill, 1997). Ces études indiquent que lorsque les enseignants californiens ont eu de nombreuses occasions de suivre des *student curriculum workshops* (ateliers sur les programmes scolaires) sur les mathématiques élémentaires, leurs pratiques se rapprochent beaucoup plus de celles prônées dans le nouveau cadre conceptuel des programmes et que les notes de leurs élèves en mathématiques sont très sensiblement supérieures. Wiley et Yoon (1995) et Brown *et al.* (1995) sont arrivés aux mêmes conclusions.

Plus récemment, Wenglinsky (2000) a établi un lien entre les résultats des élèves de huitième année aux épreuves du *National Assessment of Educational Progress* de 1996 (évaluation nationale de l'évolution des résultats scolaires) aux États-Unis et le niveau de formation des enseignants, leurs années d'ancienneté, leurs pratiques en salle de classe et leur perfectionnement professionnel. Selon cette étude, certaines formes de perfectionnement professionnel ont un impact considérable. En mathématiques, les élèves dont les enseignants ont suivi des activités de cet ordre en rapport avec la prise en charge de populations spécifiques (des élèves d'origines culturelles diverses, des élèves ayant une connaissance limitée de l'anglais et des élèves ayant des besoins éducatifs spéciaux) obtiennent de meilleurs résultats que leurs condisciples, tout comme les élèves dont les enseignants ont suivi une formation continue sur les processus mentaux de haut niveau. En sciences, les élèves dont les enseignants ont suivi une formation continue en techniques de laboratoire sont eux aussi meilleurs que les autres.

Il est évident que la corrélation entre les résultats des enseignants et le développement professionnel ne prouve pas nécessairement l'existence d'un lien causal, notamment si l'activité en question est suivie à titre volontaire. Les enseignants motivés sont en effet plus susceptibles que les autres de participer à des activités de perfectionnement et d'avoir de meilleurs élèves.

De toutes les études sur les effets de programmes spécifiques de perfectionnement professionnel, la plus fouillée et la plus sophistiquée d'un point de vue méthodologique est probablement celle qu'Angrist et Lavy (2001) ont réalisée dans des écoles primaires à Jérusalem à propos d'un programme visant à améliorer l'enseignement des langues et des mathématiques. Il ressort de cette étude que dans les écoles non confessionnelles dont les enseignants ont participé à ce programme, les notes des élèves se sont améliorées. Les tendances concernant les écoles confessionnelles ne sont pas aussi tranchées, ce que les auteurs de l'étude expliquent par le fait que le programme de formation y a été mis en œuvre plus tardivement et à plus petite échelle. Désireux d'évaluer la valeur économique du programme de formation, les auteurs ont comparé ses effets et ses coûts avec ceux d'autres stratégies impliquant une réduction de la taille des classes et un allongement de la journée scolaire. Leur analyse montre que par comparaison avec la réduction de la taille des classes ou l'augmentation du nombre d'heures passées à l'école, le perfectionnement professionnel ciblé de l'enseignant est une stratégie plus rentable pour améliorer les résultats des élèves.

Malgré l'absence de données fiables, certains éléments indiquent que le financement du développement professionnel ne représente qu'une très petite partie des dépenses totales au titre des établissements scolaires. Par exemple, comme il est noté dans la section 4.6.2, la durée typique dans les pays qui imposent un minimum d'heures d'activités de perfectionnement est de cinq jours par an. Ceci est *grosso modo* équivalent à moins de 2 % de la dépense totale de fonctionnement des écoles.

Jacob et Lefgren (2002) ont étudié un programme mis en œuvre à Chicago à l'intention des 20 % d'écoles primaires les moins performantes. Ils ont établi que ce programme, qui impliquait une augmentation modérée de la formation continue des enseignants en lecture et en mathématiques, n'a pas eu d'effet sur les résultats des élèves. Ils sont arrivés à la conclusion que des investissements modestes dans le perfectionnement du personnel ne suffisaient pas nécessairement dans des écoles de ce type. C'est d'autant plus vrai qu'en l'occurrence, il est apparu que la formation était plutôt mal structurée et qu'elle n'était pas bien alignée sur le programme scolaire. Selon les auteurs, ce programme de formation continue n'aurait pas donné de résultats satisfaisants même si un budget beaucoup plus important lui avait été consacré. Les effets positifs du perfectionnement professionnel ne dépendent pas uniquement des moyens investis ; la qualité et le contexte des programmes sont également déterminants.

Les formes les plus efficaces de développement professionnel semblent être celles qui sont axées sur des priorités clairement définies, qui apportent aux enseignants un soutien sans faille et bien ancré dans les établissements scolaires, qui traitent tant des disciplines enseignées que des stratégies didactiques appropriées et des techniques de gestion de la classe, et qui donnent aux enseignants la possibilité d'observer de nouvelles méthodes pédagogiques et de les expérimenter.

L'étude de Desimone *et al.* (2002) confirme l'importance des activités de perfectionnement organisées pour des groupes d'enseignants. Ces auteurs ont analysé les données longitudinales recueillies auprès d'un échantillon de 200 professeurs de mathématiques et de sciences. Il ressort de leur étude que pour modifier les pratiques des enseignants, il est préférable que le perfectionnement soit organisé de telle sorte qu'il implique la participation collective des enseignants (du même établissement, département ou niveau d'enseignement), qu'il soit axé sur des activités d'apprentissage actif (les enseignants appliquent ce qu'ils apprennent), qu'il corresponde aux connaissances professionnelles des enseignants et qu'il soit aligné sur des normes et des évaluations externes.

La décentralisation de la gestion des écoles et des implantations a donné lieu à l'émergence de nouvelles exigences et de nouvelles possibilités en matière de développement professionnel des enseignants (voir l'encadré 4.8 sur le Baden-Württemberg, en Allemagne, et sur la Suède). Pour que les enseignants s'approprient et dirigent les efforts d'amélioration de l'école, ils doivent avoir à leur disposition un éventail plus riche et plus diversifié d'activités de développement.

Encadré 4.8. Le perfectionnement professionnel et l'amélioration des écoles dans le Baden-Württemberg (Allemagne) et en Suède

Formation continue axée sur les établissements dans le Baden-Württemberg (Allemagne)

Une des priorités du ministère de l'Éducation du Baden-Württemberg est de promouvoir des activités de formation continue propres aux établissements scolaires ou à des équipes régionales dans le but d'inciter les enseignants à collaborer à l'amélioration des écoles. Chaque année, le ministère finance l'organisation d'une centaine de séminaires sur « l'école globale » par le truchement des académies du Land chargées de la formation continue des enseignants. L'académie d'Esslingen organise, par exemple, des séminaires *ad hoc* à l'intention de tous les membres du personnel des écoles (généralement le week-end). Le contenu de ces séminaires est déterminé en concertation par l'école et l'académie. Il est axé sur le perfectionnement des enseignants et l'amélioration de la gestion. Il porte généralement sur l'organisation d'un apprentissage actif, le développement de compétences d'apprentissage autonome, la gestion du stress et des conflits et le soutien aux élèves lors de travaux de groupe. Le séminaire se termine par l'ébauche d'un plan d'action pour l'amélioration de l'établissement scolaire. Un comité de pilotage composé d'enseignants de l'établissement est mis sur pied pour mettre le plan d'action en œuvre et veiller à la durabilité de ses résultats.

Réglementation de la participation à des activités de développement professionnel en Suède

En Suède, une convention de 2000 prévoit (à titre indicatif) que les enseignants doivent consacrer chaque année 104 heures de leur temps de travail à des activités de développement professionnel. Le temps de travail annuel étant fixé à 1 800 heures, cette part représente environ 15 jours par an ou 6 % du temps de travail à plein-temps, ce qui est beaucoup par rapport à la plupart des autres pays. La répartition de ces 104 heures entre les différentes activités est déterminée en fonction des besoins des écoles et des enseignants. Les chefs d'établissement sont chargés de veiller à ce que ces heures soient bien exploitées dans le cadre de leurs responsabilités globales concernant la qualité de leur école, mais ce sont essentiellement les autorités scolaires locales qui identifient les programmes de perfectionnement professionnel qui seront financés. Ces programmes sont parfois organisés en dehors des heures de cours (le soir, par exemple).

4.6.5. Les écoles, organisations « apprenantes »

Selon des études sur les organisations très efficaces, la plus grande partie de l'apprentissage est informelle (voir par exemple l'Education Development Center, 1998). Ces organisations apprécient l'apprentissage informel et sa contribution à l'accomplissement des objectifs organisationnels. Elles cherchent à multiplier autant que faire se peut les interactions entre les membres du personnel et donc un enrichissement mutuel, les contacts avec des sources externes d'information et de recherche, et elles cherchent à concevoir des approches qui permettent à l'apprentissage d'être cumulatif et de le rendre plus aisément accessible à tous leurs membres. Cette stratégie est parfois appelée la « gestion du savoir ».

Plusieurs exemples montrent comment les activités de perfectionnement professionnel sont utilisées pour encourager l'apprentissage informel à l'école. À cet égard, l'une des stratégies dominantes consiste à amener les enseignants à devenir des praticiens curieux et réfléchis et à travailler ensemble à cet effet. La méthode de réflexion définie par Schon (1996) demande aux enseignants de réfléchir sur leurs expériences lorsqu'ils appliquent leurs connaissances dans la pratique, avec le soutien de professionnels de la discipline. La méthode de réflexion incite les enseignants à utiliser des souvenirs personnels, à se baser sur des comptes rendus de dialogues et à se livrer à des débats en petits et grands groupes pour réfléchir sur leurs pratiques et les améliorer. Le recours à des groupes de réflexion constitués de collègues et au *coaching* (Guiney, 2001) encourage les enseignants à remettre en question les théories existantes et leurs propres idées préconçues sur l'enseignement et les invite à se livrer à un perfectionnement professionnel collégial. Licklider (1997) a constaté que l'apprentissage autonome à partir d'expériences dans des environnements naturels était une composante efficace de l'éducation des adultes. Dans son étude, il met en évidence la tendance généralisée à organiser des activités telles que les groupes d'étude et le *coaching* entre collègues lors desquelles les enseignants examinent de manière continue leurs idées et leurs pratiques.

Certains pays, dont le Canada (Ontario), la Hongrie et le Royaume-Uni (Angleterre), se basent sur une notion plus large du développement professionnel pour offrir aux enseignants la possibilité de s'investir dans des projets de recherche et de développement de l'école. Ces projets aident les enseignants à étudier et à évaluer leurs propres stratégies d'enseignement ainsi que les programmes scolaires et à partager les fruits de leurs travaux avec leurs collègues, au travers de conférences et de publications.

D'autres pays conçoivent des cadres plus cohérents pour documenter et certifier les activités efficaces en matière de perfectionnement professionnel. Les dossiers personnels des enseignants, par exemple, permettent aux intéressés de garder systématiquement la trace des modules de formation continue auxquels ils ont participé et d'en partager les résultats avec leurs collègues. Ils donnent également la possibilité de documenter les études et les projets réalisés par des enseignants. Les enseignants qui procèdent à un suivi exhaustif de leur perfectionnement professionnel sont plus conscients de leurs points forts et de leurs besoins en matière de formation continue. Les dossiers permettent par ailleurs aux employeurs de cerner d'une manière beaucoup plus précise les expériences de chaque enseignant, ses centres d'intérêt, sa motivation, ses connaissances et ses savoir-faire

Pour être suivies d'effets, les activités de développement professionnel doivent être étroitement liées à l'épanouissement personnel, aux responsabilités des enseignants et aux objectifs des écoles. De nombreux programmes de perfectionnement sont critiqués parce qu'ils partent du principe qu'il s'agit d'une activité distincte du travail quotidien des

enseignants, ce qui limite leur efficacité et réduit les chances des écoles de tirer parti de l'apprentissage informel (Education Commission of the States, 2004).

Pour encourager les écoles à devenir des organisations « apprenantes », il faut veiller à ce que les enseignants soient *motivés* à l'idée d'acquérir de nouvelles connaissances professionnelles, à ce qu'ils aient la *possibilité* de s'engager activement dans des innovations, à ce qu'ils aient les *compétences* requises pour tester la validité des innovations et les *moyens* de diffuser rapidement les innovations validées au sein de leur établissement et dans d'autres établissements (D. Hargreaves, 2003). Les activités ciblées de perfectionnement professionnel peuvent être d'importantes sources d'idées et de techniques pour les écoles. Il est peut-être plus important encore de pouvoir compter sur des chefs d'établissement doués qui sont capables de créer un climat de collégialité pour améliorer la qualité au sein de leur école, et sur des systèmes d'évaluation et de promotion qui reconnaissent et récompensent le travail des enseignants qui innovent, qui partagent leurs connaissances et qui contribuent à la réalisation des objectifs scolaires. Ces derniers aspects sont abordés dans le chapitre 6.

L'adoption du concept d'organisation « apprenante » demande également aux établissements de s'ouvrir davantage sur l'extérieur, d'établir de meilleurs partenariats avec le monde de la recherche et du développement et de mieux s'intégrer dans les réseaux d'enseignants et d'écoles. Pour améliorer les choses à l'échelle du système, il faut que chaque établissement scolaire apprenne à mieux partager ses échecs et ses réussites avec les autres établissements et à tirer meilleur parti des expériences vécues dans d'autres écoles confrontées aux mêmes problèmes. Les études de cas réalisées à l'OCDE par son Centre pour la recherche et l'innovation dans l'enseignement (CERI) sur les stratégies adoptées par les différents pays pour former les enseignants à l'évaluation formative des élèves soulignent la valeur des réseaux d'enseignants et d'écoles, mais elles évoquent également le temps et les efforts requis pour que la mise en réseau soit efficace (OCDE, 2005).

4.7. Priorités pour l'élaboration de politiques futures

Dans ce chapitre consacré aux différentes approches adoptées par les pays pour développer les connaissances et les compétences de leurs enseignants, une série d'initiatives prometteuses dans le domaine de la formation initiale, de la certification, de l'insertion et du développement professionnel des enseignants ont été identifiées. La plupart des rapports de base nationaux estiment que ces domaines nécessitent de sérieuses améliorations.

Les enseignants exercent un métier de plus en plus exigeant et assument de plus en plus de responsabilités en raison de l'évolution de la société et de ce qu'elle attend de l'école. Parallèlement, les chercheurs s'accordent de plus en plus à reconnaître à quel point la qualité de l'enseignement est essentielle pour l'apprentissage des élèves et combien il est important de mieux comprendre les facteurs qui contribuent à l'efficacité des enseignants. Nombreux sont ceux qui remettent aussi en cause certaines approches traditionnelles à l'égard du développement des savoirs et savoir-faire des enseignants.

Les propositions politiques qui suivent sont dérivées des expériences décrites dans les rapports de base nationaux, des analyses des équipes d'enquêteurs externes et des études scientifiques. Elles ne s'appliquent pas toutes également aux 25 pays participants. La plupart des mesures proposées sont déjà appliquées dans certains pays. Elles sont parfois moins pertinentes pour d'autres pays en raison de leurs traditions et de leurs structures

sociales, économiques et éducatives. Certaines des implications politiques ci-dessous doivent être considérées avec prudence, car la base de recherche ne s'étend pas à un nombre suffisant de pays pour pouvoir affirmer en toute certitude que leur mise en œuvre est réussie. Les sections qui suivent cherchent plutôt à dégager des idées prometteuses et à tirer des leçons des expériences menées dans les différents pays pour trouver de meilleurs moyens de développer les connaissances et les compétences des enseignants.

Mettre au point des profils de la profession pour aligner la formation des enseignants, les normes de résultats et les besoins des écoles

La priorité majeure des pays est de disposer d'un cadre ou profil clair et précis qui définit ce que les enseignants doivent connaître et savoir faire. Ce cadre est indispensable pour orienter la formation initiale, la certification, la formation continue et la promotion des enseignants, et pour déterminer dans quelle mesure ces différents éléments sont efficaces.

Avant de préparer le profil de compétences applicable aux enseignants, il faut définir clairement les objectifs à atteindre par les élèves. Le travail des enseignants et les connaissances et compétences dont ils ont besoin pour être efficaces dépendent des objectifs que poursuivent les établissements scolaires. Il faut définir des normes applicables à l'ensemble de la profession et établir un consensus au sujet de ce qui compte pour la qualité de l'enseignement. Le profil doit être basé sur les connaissances scientifiques et doit définir les normes de résultats et les compétences des enseignants avec la participation active de la profession. S'il est clair et bien structuré et qu'il recueille un grand consensus, le profil de compétences peut être très utile pour aligner les différents éléments qui interviennent dans le développement des savoirs et savoir-faire des enseignants.

Le profil doit refléter le large éventail de compétences que les enseignants doivent posséder pour être des praticiens efficaces de l'école d'aujourd'hui. Il doit tenir compte des connaissances spécifiques aux matières, des compétences pédagogiques et de la capacité de prendre en charge des élèves très divers, de travailler en équipe, de contribuer à l'amélioration de l'école et de la profession au sens large et de continuer à se former. Il pourrait définir les différents niveaux de résultats qui correspondent aux enseignants débutants, aux enseignants expérimentés et aux enseignants assumant de plus grandes responsabilités. Il doit mettre l'accent sur l'acquisition des connaissances et des compétences essentielles pour la qualité de la pratique professionnelle.

Considérer le perfectionnement des enseignants comme un continuum

S'agissant de la formation professionnelle des enseignants, la priorité est accordée à la formation initiale, c'est-à-dire aux connaissances et compétences qu'ils acquièrent avant de commencer à travailler. La formation initiale accapare la plus grande partie des moyens prévus pour la préparation professionnelle des enseignants, ce qui est fort controversé à l'échelle nationale. Dans un certain nombre de pays, les qualifications obtenues au terme de la formation initiale sont déterminantes pour la carrière des enseignants. Toutefois, l'évolution rapide de l'école, les carrières relativement longues de nombreux enseignants et la nécessité d'actualiser les connaissances et de se perfectionner imposent de considérer la formation professionnelle comme un apprentissage tout au long de la vie, la formation initiale servant à jeter les bases de cet apprentissage et non à produire des professionnels accomplis.

La formation initiale des enseignants doit être d'excellente qualité, certes, mais elle ne suffit pas en soi pour répondre aux besoins des enseignants et des écoles. Il faut mieux intégrer les différentes phases que sont la formation initiale, l'insertion et le développement professionnel pour créer un système global de formation qui soit nettement plus cohérent. Comme on l'a dit ci-dessus, définir les compétences et les normes de résultats des enseignants à différents stades de leur carrière permet d'élaborer un cadre dans lequel inscrire le processus continu de perfectionnement professionnel. Pour ce faire, il faut énoncer clairement les responsabilités que les enseignants doivent assumer pour ce qui est de leur propre formation continue et prévoir une structure d'encadrement pour les y aider.

Adopter la perspective de l'apprentissage tout au long de la vie à l'égard de la formation des enseignants impose à la plupart des pays d'accorder la priorité à l'encadrement des enseignants en début de carrière et de prévoir les incitations et les moyens nécessaires à leur formation continue. La formation initiale des enseignants restera tout aussi importante, mais elle doit être considérée comme un processus qui jette les bases du perfectionnement continu des enseignants, plutôt que comme une fin en soi. En règle générale, il serait plus judicieux d'utiliser des ressources pour améliorer l'insertion des enseignants en début de carrière et leur formation tout au long de leur vie professionnelle, plutôt que pour allonger la durée de la formation initiale.

Rendre la formation initiale des enseignants plus souple et plus réactive

La formation des enseignants doit jouer un rôle important pour garantir que la carrière soit accessible à de nombreuses catégories de candidats de qualité et que les nouveaux besoins du système éducatif soient satisfaits. Pour que le système de formation des enseignants soit souple et réactif, les conditions suivantes doivent être réunies :

- Il faut donner à ceux qui le désirent la possibilité de suivre une formation après avoir terminé des études dans un autre domaine, ce qui implique la création de programmes consécutifs ou de troisième cycle, en plus des programmes simultanés destinés à ceux qui décident relativement tôt de devenir enseignants.
- Des programmes organisés en modules doivent être prévus pour permettre à certains candidats de suivre une formation à temps partiel ou à distance, tout en continuant à travailler ou à assumer leurs responsabilités familiales.
- Il y a lieu d'étoffer le tronc commun des programmes de formation initiale spécifiques à différentes catégories d'établissements scolaires ou niveaux d'enseignement pour multiplier les possibilités offertes aux enseignants de changer d'école en fonction de l'évolution de la demande d'enseignants et de leurs centres d'intérêts professionnels.
- Des voies parallèles doivent être prévues pour permettre à ceux qui décident de se reconverter dans l'enseignement à mi-carrière de suivre des études et de travailler comme enseignants en bénéficiant d'un soutien et d'un allègement de la charge d'enseignement.
- Il convient d'accorder des unités de valeur à ceux qui ont obtenu des qualifications ou qui ont acquis de l'expérience en dehors de l'enseignement afin de réduire la longueur et le coût de la formation.
- Des programmes de recyclage et de perfectionnement doivent être organisés pour que des enseignants en poste puissent obtenir de nouvelles qualifications et travailler dans

d'autres catégories d'établissement scolaire ou enseigner des matières très demandées.

- Il faut établir des relations étroites avec les écoles, les employeurs des enseignants et la profession enseignante.
- Des activités de recherche et de développement axées sur les problèmes des écoles et des enseignants doivent être menées.
- Il convient de prévoir des mécanismes d'évaluation et de feed-back qui permettent de suivre les résultats de la formation des enseignants et d'en améliorer la qualité.

Améliorer la sélection des candidats à la formation initiale

Un certain nombre de pays ne limitent pratiquement pas l'accès à la formation initiale des enseignants, qui est généralement ouverte aux candidats titulaires d'un diplôme de fin d'études secondaires. Modifier les modalités d'admission peut se révéler difficile eu égard aux politiques actuelles qui visent à faciliter l'accès à l'enseignement supérieur mais, à défaut de réforme, le risque de voir de nombreux étudiants suivre une formation initiale sans pour autant se destiner à l'enseignement existe bel et bien, la conséquence étant que les ressources destinées à la formation des enseignants seraient gaspillées. Plusieurs mesures peuvent être prises pour pallier ce problème : mieux informer et conseiller les candidats à une formation d'enseignant pour qu'ils puissent prendre leur décision en toute connaissance de cause ; prévoir des procédures permettant de déterminer si les candidats ont la motivation, les connaissances et les qualités personnelles nécessaires ; mettre en œuvre des programmes d'encouragement pour inciter des candidats de qualité à suivre une formation et mettre en place des structures souples de formation qui permettent aux étudiants de vivre des expériences d'enseignement sur le terrain à un stade précoce de leur formation et de changer d'orientation s'ils ne sont plus motivés à l'idée d'enseigner.

La sélection est un sujet particulièrement délicat dans les pays où les pénuries d'enseignants sont graves, car la forte demande d'enseignants dans les établissements scolaires peut entraîner l'assouplissement des critères d'admission. Les personnes qui n'ont pas les qualités requises pour devenir enseignants ou qui ne sont pas motivées à l'idée d'exercer cette profession risquent de ne pas être efficaces et d'abandonner le métier, ce qui ne résoudra en rien le problème de la pénurie d'enseignants. Politiquement parlant, il est plus judicieux d'améliorer l'attrait de la profession d'enseignant pour encourager des candidats compétents et motivés à la choisir et d'appliquer des critères de sélection stricts pour faire en sorte que les meilleurs candidats bénéficient de la formation.

Revoir les priorités de la formation initiale

La formation initiale doit permettre aux enseignants non seulement de maîtriser parfaitement les disciplines qu'ils enseigneront et d'acquérir d'excellentes connaissances en pédagogie générale et spécifique à leurs matières, mais également de développer les compétences nécessaires pour réfléchir sur leur pratique et se livrer à des recherches en rapport avec leurs activités. Enseigner est un métier complexe et il n'existe de toute évidence pas de groupe unique d'attributs et de comportements qui serait le gage universel de l'excellence, quels que soient les élèves et les environnements d'apprentissage. Les enseignants efficaces sont des professionnels compétents dans une série de domaines. De l'avis général, les enseignants de qualité sont des intellectuels qui

s'expriment bien, qui sont cultivés et capables de réfléchir, de communiquer et de se livrer à une planification systématique. Ils doivent maîtriser parfaitement les matières qu'ils enseignent et être capables d'organiser et d'utiliser leurs connaissances pour stimuler, orienter et évaluer l'apprentissage dans des environnements dynamiques différents. Ils doivent également avoir des qualités personnelles telles qu'ils inspirent confiance aux élèves et à leurs parents ainsi qu'à leurs collègues.

Il est illusoire d'attendre d'un programme de formation initiale, aussi fructueux soit-il, qu'il réussisse à préparer parfaitement les candidats enseignants dans tous ces domaines. Comme on l'a vu ci-dessus, la formation initiale ne doit plus être considérée comme étant la principale, voire la seule, phase de qualification, mais comme un moyen d'accéder à la profession d'enseignant et comme la base d'un perfectionnement professionnel continu. Les enseignants doivent toutefois être en mesure d'exercer correctement leur métier à l'issue de leur formation initiale.

Malgré les réformes de la formation des enseignants entreprises ces dernières années, les pays participants estiment dans l'ensemble qu'il reste du chemin à parcourir. Dans certains pays, la préparation des enseignants du secondaire dans leurs disciplines et leurs compétences de recherche donne satisfaction dans l'ensemble, mais leurs compétences pédagogiques et leur capacité de prendre en charge des élèves issus de milieux sociaux différents sont source d'inquiétude. Quant aux enseignants du primaire, il est préoccupant de constater que s'ils ont généralement une bonne formation, bon nombre d'entre eux ne maîtrisent pas suffisamment les matières qu'ils enseignent et ne possèdent pas toutes les compétences requises pour s'engager dans un processus permanent de perfectionnement professionnel. Il ressort d'enquêtes menées auprès des enseignants qu'eux aussi s'inquiètent du fossé qui sépare la théorie de la pratique dans leur formation.

Ce problème s'explique en partie par le fait que les compétences que doivent avoir les enseignants débutants ne sont pas clairement définies. Dresser un profil précis de compétences et de résultats qui recueille un large consensus contribuerait grandement à remédier à ce problème. Dans certains pays, ce problème est également imputable au manque de contact entre les instituts de formation et leurs principaux « clients » – les employeurs, les établissements et les enseignants.

De nombreux pays participants s'inquiètent de la coopération limitée entre les instituts de formation des enseignants et les établissements d'enseignement. Des aspirants enseignants sont confrontés à des exigences différentes, parfois incompatibles, dans leur formation et dans leurs stages en milieu scolaire. De plus, les formateurs d'enseignants et les enseignants en poste ne partagent guère leur expertise. Il faut établir des partenariats plus ouverts et plus délibérés entre les établissements d'enseignement et les instituts de formation pour permettre aux futurs enseignants de vivre une expérience d'apprentissage mieux intégrée.

Multiplier les expériences pratiques sur le terrain

Les pays reconsidèrent le rôle des stages effectués sur le terrain, c'est-à-dire en milieu scolaire. Ces stages sont généralement programmés à un stade plus précoce de la formation initiale et sont organisés de façon à offrir aux étudiants une expérience générale de l'exercice de la profession enseignante, qui englobe les cours donnés en classe, l'orientation et les conseils, l'élaboration et la planification des programmes, la recherche et l'évaluation, et la collaboration avec les parents d'élèves et les partenaires extérieurs. Les programmes les plus efficaces font en sorte que le travail sur le terrain et les études théoriques se renforcent et se complètent mutuellement, notamment en invitant les futurs

enseignants à mener des recherches sur des problèmes détectés dans les écoles. Ils prévoient aussi que les enseignants mentors soient formés à cet effet, qu'ils bénéficient d'un soutien et disposent du temps nécessaire à cette activité.

Homologuer les programmes de formation

Confier le soin d'homologuer les programmes de formation des enseignants à une agence indépendante qui fait autorité est un moyen de garantir la qualité de la formation et de s'assurer que les budgets sont correctement utilisés et que les enseignants diplômés sont bien préparés. Pour encourager l'innovation et l'adoption d'approches différentes dans la formation des enseignants, il faut revoir les critères d'homologation et accorder la priorité aux résultats des programmes plutôt qu'à leurs cours, à leurs processus et à leurs moyens. Les instituts de formation doivent pouvoir décider librement de l'approche qu'ils jugent la plus efficace pour atteindre les objectifs fixés en concertation. Les mécanismes d'homologation doivent s'inscrire dans un processus permanent d'évaluation et de *feedback* concernant l'efficacité des programmes de formation des enseignants.

Certifier les nouveaux enseignants

La certification des enseignants permet d'établir des normes professionnelles indépendamment de la formation qu'ils ont suivie. Elle donne également la possibilité de devenir enseignants à ceux qui viennent d'autres horizons. Comme la qualité de l'enseignement dépend d'un grand nombre de facteurs différents, la certification doit se baser sur un large éventail de critères : les connaissances dans les matières enseignées, les compétences en pédagogie et en communication, l'expérience, les qualités personnelles, etc.

Toutefois, la nature du métier d'enseignant est telle que les enseignants, même les plus qualifiés, ont des difficultés à s'accommoder des réalités de leur travail. C'est la raison pour laquelle il y a lieu d'envisager d'imposer aux nouveaux enseignants de se soumettre à une période probatoire de un à deux ans avant d'obtenir leur certification ou d'être titularisés. Par souci d'impartialité, ces enseignants en attente de certification doivent pouvoir évoluer dans un environnement scolaire stable et bénéficier d'un bon encadrement pendant leur période probatoire, et la décision de les certifier doit être prise par un jury compétent composé de membres internes et externes formés à cet effet. La réussite de la période probatoire de l'enseignant doit être annoncée publiquement et donner lieu à une augmentation de salaire sensible et à une révision à la hausse de son statut.

Renforcer les programmes d'insertion dans la profession

Il est désormais unanimement reconnu à quel point les programmes d'insertion des nouveaux enseignants pendant les premières années de leur carrière sont importants. Les programmes qui donnent de bons résultats prévoient que des enseignants « mentors » orientent et supervisent les enseignants débutants en étroite collaboration avec leur institut de formation. Les premières années de la carrière d'enseignant sont donc considérées comme le prolongement de la formation initiale, ou comme une sorte de stage. Cette insertion des nouveaux enseignants doit se faire en étroite coopération avec l'institut de formation et des enseignants mentors spécialement formés à cet effet au sein de l'établissement scolaire. Ces mentors apportent leur soutien sur le lieu de travail, diagnostiquent les déficits dans les disciplines enseignées et proposent des stratégies pour gérer la classe et d'autres méthodes pédagogiques. La réussite de ces programmes

d'insertion et d'accompagnement dépend dans une grande mesure des ressources qui leur sont allouées et de la qualité de la formation des mentors. Bien souvent, ce sont les écoles qui devraient apporter le plus grand soutien à leurs enseignants débutants qui sont le moins capables de leur proposer des programmes d'insertion de qualité. Des partenariats effectifs entre les instituts de formation et les écoles sont particulièrement importants à cet égard.

Intégrer le développement professionnel tout au long de la carrière

Il est très difficile de parvenir à ce que tous les enseignants, et pas seulement les plus motivés, deviennent des apprenants à vie et de réussir à adapter le développement professionnel des enseignants aux besoins des écoles.

Trois grandes stratégies sont appliquées par les pays participants. La première est statutaire et consiste généralement à prévoir dans les conventions collectives que les enseignants peuvent dans une certaine mesure prétendre à des congés de formation ou à un soutien financier s'ils participent à des activités reconnues de perfectionnement professionnel. La deuxième stratégie repose davantage sur les incitations : elle relie le perfectionnement aux besoins détectés par un processus d'évaluation et/ou considère que la participation à des activités de formation continue donne droit à des augmentations de salaire ou à l'exercice de nouvelles fonctions. La troisième stratégie dépend davantage de l'école et tente de lier le perfectionnement professionnel de chaque enseignant aux besoins d'amélioration propres à l'école. Ces trois stratégies ne s'excluent pas nécessairement, même si les deux premières sont axées sur l'enseignant individuel, plutôt que sur l'école dans son ensemble.

L'adoption d'une approche globale à l'égard du développement professionnel passe en principe par l'application de ces trois stratégies. Accorder aux enseignants les congés ou le soutien financier prévus au titre de la formation continue revient à reconnaître explicitement son importance pour leur travail et les encourage à y participer. Toutefois, il est tout aussi essentiel que les enseignants prennent conscience de la valeur du perfectionnement professionnel, qu'ils réalisent combien il est important pour l'exercice de leur métier, et qu'ils soient amenés à considérer comme minimales les avantages « statutaires » auxquels ils peuvent prétendre s'ils se livrent à des activités de formation continue par rapport à tous les autres avantages qu'ils en retirent.

Bien que les pouvoirs publics s'intéressent déjà davantage au développement professionnel, il semble être très fragmentaire et de portée limitée dans la plupart des pays. Les trois grandes stratégies décrites ci-dessus tentent d'en stimuler la demande, mais elles ne sont pas toujours assorties de réformes du côté de l'offre. Dans un certain nombre de pays, seules les activités de perfectionnement professionnel proposées par quelques organisations (des instituts de formation d'enseignants ou des agences spécialisées dans la formation continue) peuvent faire l'objet d'un financement public. Dans les pays où la participation à des activités de perfectionnement professionnel est obligatoire, elle risque de décourager l'innovation et l'amélioration de la qualité. Il est important d'ouvrir le marché du perfectionnement professionnel à un large éventail de prestataires de services, de veiller au respect des normes de qualité et de diffuser les bonnes pratiques.

Le perfectionnement professionnel peut également sembler fragmentaire aux yeux des enseignants. La préparation de profils de compétences et de normes de résultats applicables à différents stades de la carrière est utile dans la mesure où cela permet de fixer des objectifs de perfectionnement professionnel et de créer un cadre de référence en

la matière. Il faut aussi prévoir des critères d'évaluation pour juger des résultats obtenus. Les dossiers personnels peuvent également aider les enseignants à garder la trace de tous les modules de formation continue auxquels ils ont participé et à en systématiser le suivi.

Pour être efficace, le développement professionnel doit être permanent et doit consister en activités de formation, en pratique et en évaluation et *feed-back*. Il faut de surcroît que les enseignants puissent y consacrer suffisamment de temps et qu'ils bénéficient d'un soutien adéquat. Les programmes les plus efficaces sont ceux qui engagent les enseignants dans des activités d'apprentissage analogues à celles qu'ils emploieront avec leurs élèves et qui encouragent la création de communautés éducatives parmi les enseignants. L'une des stratégies clés à cet égard consiste à amener les enseignants à partager plus systématiquement leurs expériences et leur expertise. L'idée de créer une base de connaissances cumulées à l'échelle de toute la profession suscite de plus en plus d'intérêt. Les moyens envisagés pour ce faire sont par exemple de renforcer les liens entre la recherche et la pratique et d'encourager les écoles à se muer en organisations « apprenantes ».

Bibliographie

- Angrist, J. et V. Lavy (2001), « Does Teacher Training Affect Pupil Learning? Evidence from Matched Comparisons in Jerusalem Public Schools », *Journal of Labor Economics*, 19(2), pp. 343-369.
- Ayres, P., S. Dinham et W. Sawyer (2000), *Successful Senior Secondary Teaching*, Australian College of Education, Canberra.
- Ballou, D. et M. Podgursky (1999), « Reforming Teacher Training and Recruitment: A Critical Appraisal of the Recommendations of the National Commission on Teaching and America's Future. » *Government Union Review*, 17(4), pp. 1-53.
- Britton, E., L. Paine et S. Raizen (1999), *Middle Grades Mathematics and Science Teacher Induction in Selected Countries: Preliminary Findings*, National Center for Improving Science Education, WestEd : Washington, D.C.
- Brown, C., M. Smith et M. Stein (1995), « Linking Teacher Support to Enhanced Classroom Instruction », rapport présenté à la reunion annuelle de l'American Educational Research Association, New York.
- Calander, F. (2003), « Novice Teacher Students' Orientations towards Professional Positions », rapport présenté au Nordic Educational Research Association Congress, 6-9 mars, Copenhagen.
- Clinard, M. et T. Ariav (1998), « What Mentoring Does for Mentors: A Cross-cultural Perspective », *European Journal of Teacher Education*, 21(1), pp. 91-108.
- Cohen, D. et H. Hill (1997), « Instructional Policy and Classroom Performance: The Mathematics Reform in California », rapport présenté à la réunion annuelle de l'American Educational Research Association, Chicago.
- Coolahan, J. (2002), « Teacher Education and the Teaching Career in an Era of Lifelong Learning », *OECD Education Working Paper*, n°2, OCDE, Paris. Disponible sur le site www.oecd.org/edu/workingpapers
- Darling-Hammond, L. (1999), « Teacher Quality and Student Achievement: A Review of State Policy Evidence », Research Report, Center for the Study of Teaching and Policy, Université de Washington.
- David, T. (2000), « Programs in Practice: Teacher Mentoring - Benefits All Around », *Kappa Delta Pi Record*, 36(3), pp. 134-136.
- Desimone L., A. Porter, M. Garet, K. Yoon et B. Birman (2002), « Effects of Professional Development on Teachers' Instruction: Results from a Three-year Longitudinal Study », *Educational Evaluation and Policy Analysis*, 24(2), pp. 81-112.
- EDK/CDIP (2002), *Rapport annuel 2001*, Sekretariat/Secrétariat, Schweizerische Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren, Berne.

- Education Commission of the States (2003), *Eight Questions on Teacher Preparation: What Does the Research Say?*, Education Commission of the States, Denver, Colorado.
- Education Commission of the States (2004), « Professional Development, Pros and Cons. What Does the Evidence Say? », Education Commission of the States, Denver, Colorado.
- Education Development Center (1998), *The Teaching Firm: Where Productive Work and Learning Converge*, Education Development Center, Newton, Massachusetts.
- Feistritzer, C. et D. Chester (2000), *Alternative Teacher Certification*, National Center for Education Information, Washington D.C.
- Fleener, C. E. (1998), « A Comparison of the Attrition Rates of Elementary Teachers Prepared through Traditional Undergraduate Campus-based Programs, and Elementary Teachers Prepared through Centers for Professional Development and Technology Field-based Programs by Gender, Ethnicity, and Academic Performance », thèse de doctorat non publiée, Texas A and M University, Commerce, Texas.
- Ganser, T. (1997), « Promises and Pitfalls for Mentors of Beginning Teachers. », rapport présenté à la conférence *Diversity in Mentoring*, Tempe, Arizona.
- Goldhaber, D. et D. Brewer (2000), « Does Teacher Certification Matter? High School Teacher Certification Status and Student Achievement », *Educational Evaluation and Policy Analysis*, 22(2), pp. 129-145.
- Goldhaber, D., D. Brewer et D. Anderson (1999), « A three-way error component analysis of educational productivity », *Education Economics*, 7(3), pp. 199–208.
- Guiney, E. (2001), « Coaching Isn't Just For Athletes: The Role of Teacher Leaders », *Phi Delta Kappan*, 82(10), pp. 740-743
- Gustafsson, J-E. (2003), « What Do We Know About Effects of School Resources on Educational Results? », *Swedish Economic Policy Review*, 10, pp. 77-110.
- Hargreaves, A. (2003), *Teaching in the Knowledge Society*, Open University Press, Maidenhead, Angleterre.
- Hargreaves, D. (2003), « Policy for Educational Innovation in the Knowledge-Driven Economy » in Centre for Educational Research and Innovation, *Innovation in the Knowledge-Based Economy: Implications for Education and Learning Systems*, OCDE, Paris, pp. 64-82.
- Hattie, J. (2003), « Teachers Make a Difference: What is the Research Evidence? », discours prononcé à l'ouverture de la conférence *Building Teacher Quality: What Does the Research Tell Us?*, 19-21 octobre, Australian Council for Educational Research, Melbourne.
- Holloway, J. (2001), « The Benefits of Mentoring », *Educational Leadership*, 58(8), pp. 85-86.
- Ingvarson, L. (2002), *Development of a National Standards Framework for the Teaching Profession*, ACER Policy Briefs, Issue 1, mai, Australian Council for Educational Research, Melbourne.

- Jacob, B. et L. Lefgren (2002), « The Impact of Teacher Training on Student Achievement: Quasi-Experimental Evidence from School Reform Efforts in Chicago », *National Bureau of Economic Research Working Paper 8916*, National Bureau of Economic Research, Cambridge, MA.
- Klette, K. (2002), « What are Norwegian Teachers Meant to Know? Norwegian Teachers Talking », in K. Klette, I. Carlgren, J. Rasmussen et H. Simola, *Restructuring Nordic Teachers: Analyses of Interviews with Danish, Finnish, Swedish and Norwegian Teachers*, Institute for Educational Research, Université d'Oslo.
- Libman, Z., A. Mishal et H. Ackerman (2002), « Excellent Students at the Kibbutzim College of Education », rapport présenté à la quatrième *International Conference of Teacher Education*, Achva College, Israël.
- Licklider, B. (1997), « Breaking Ranks: Changing the In-service Institution », *National Association of Secondary School Principals Bulletin*, Vol. 81(585), pp. 9-22.
- Lingard, B., W. Martino, M. Mills et M. Bahr (2002), *Addressing the Educational Needs of Boys: Strategies for Schools and Teachers*, Commonwealth Department of Education, Science and Training, Canberra.
- McIntyre, J., M. Byrd et M. Foxx (1996), « Field and Laboratory Experiences. », J. Sikula, T. Buttery, et E. Guyton (éd.), *Handbook of Research on Teacher Education (deuxième édition.)*, pp. 171-193, Macmillan, New York.
- Monk, D. (1994), « Subject Area Preparation of Secondary Mathematics and Science Teachers and Student Achievement », *Economics of Education Review*, 13, pp. 125-145.
- Murnane, R. (1996), « Staffing the Nation's Schools with Skilled Teachers », E. Hanushek et D. Jorgenson (éd.), *Improving America's Schools: The Role of Incentives*, National Academy Press, Washington, D.C.
- National Commission on Teaching and America's Future (1996), *What Matters Most: Teaching For America's Future*, National Commission on Teaching and America's Future, New York.
- Odell, J. et L. Huling (2000), *Quality Mentoring for Novice Teachers*, coédition: Association of Teacher Educators, Washington, D.C. et Kappa Delta Pi, Indianapolis.
- OCDE (2003a), « Évolution récente des politiques d'éducation dans les pays de l'OCDE », *Analyse des politiques d'éducation 2003*, OCDE, Paris, pp. 117-124.
- OCDE (2003b), *Regards sur l'éducation : Les indicateurs de l'OCDE 2003*, OCDE, Paris.
- OCDE (2004), *Completing the Foundation for Lifelong Learning: An OECD Survey of Upper Secondary Schools*, OCDE, Paris.
- OCDE (2005), *L'évaluation formative : Pour un meilleur apprentissage dans les classes secondaires*, Centre pour la Recherche et l'Innovation dans l'Enseignement, OCDE, Paris.
- Raymond, M., S. Fletcher et J. Luque (2001), « An Evaluation of Teacher Differences and Student Outcomes in Houston, Texas », Center for Research on Education Outcomes, Stanford University.

- Resta, V., L. Huling, S. White et D. Matschek (1997), « A Year to Grow on », *Journal of Staff Development*, 18(1), pp. 43-45.
- Rice, J. (2003), *Teacher Quality: Understanding the Effectiveness of Teacher Attributes*, Economic Policy Institute, Washington D.C.
- Rivkin, S., E. Hanushek et J. Kain (2001), « Teachers, Schools, and Academic Achievement », *Working Paper 6691* (révisé), National Bureau of Economic Research, Cambridge, MA.
- Schon, D. (1996), *Educating the Reflective Practitioner: Toward a New Design for Teaching and Learning in the Professions*, Jossey-Bass, Inc., San Francisco.
- Shen J. (1997), « Has the Alternative Certification Policy Materialized Its Promise? A Comparison Between Traditionally and Alternatively Certified Teachers in Public Schools », *Educational Evaluation and Policy Analysis*, 19(3), pp. 276-83.
- Shulman, L. (1992), « Ways of Seeing, Ways of Knowing, Ways of Teaching, Ways of Learning about Teaching », *Journal of Curriculum Studies*, 28, pp. 393-396.
- Simoens S. et J. Hurst (2004), « Équilibrer l'offre et la demande de médecins et d'infirmières », in Organisation de coopération et de développement économiques, *Vers des systèmes de santé plus performants, Études thématiques*, OCDE, Paris, pp. 185-230.
- Stansbury, K. et J. Zimmerman (2000), *Lifelines to the Classroom: Designing Support for Beginning Teachers*, WestEd., San Francisco.
- Tillman, B. (2000), « Quiet Leadership: Informal Mentoring of Beginning Teachers », *Momentum*, 31(1), pp. 24-26.
- Veenmann, S., (1984), « Perceived Problems of Beginning Teachers », *Review of Educational Research*, 54, pp. 143–178.
- Villegas-Reimers, E. (2003), *Teacher Professional Development: An International Review of the Literature*, Institut International de Planification de l'Éducation de l'UNESCO, Paris.
- Wayne, A. J. et P. Youngs (2003), « Teacher Characteristics and Student Achievement Gains: A Review », *Review of Educational Research*, 73(1), pp. 89-122.
- Wenglinsky, H. (2000), *How Teaching Matters: Bringing the Classroom Back into Discussions of Teacher Quality*, Policy Information Center Report, Educational Testing Service, New Jersey.
- Wenglinsky, H. (2002), « How Schools Matter: the Link between Teacher Practices and Student Academic Performance », *Education Policy Analysis Archives* 10(12).
- Wiley, D. et B. Yoon (1995), « Teacher Reports of Opportunity to Learn: Analyses of the 1993 California Learning Assessment System », *Educational Evaluation and Policy Analysis*, 17(3), pp. 355-370.
- Wilson, S., R. Floden et J. Ferrini-Mundy (2001), *Teacher Preparation Research: Current Knowledge, Gaps and Recommendations*, Université de Washington.
- Wößmann, L. (2003), « Schooling Resources, Educational Institutions and Student Performance: the International Evidence », *Oxford Bulletin of Economics and Statistics*, 65(2), pp. 117-170.

Yosha, P. (1991), « The Benefits of an Induction Program: What Do Mentors and Novices Say? », rapport présenté à la réunion annuelle de l' American Educational Research Association, Chicago, Illinois.

Chapitre 5

Recrutement, sélection et emploi des enseignants

Résumé

La politique à l'égard des enseignants doit faire en sorte que les enseignants les meilleurs soient sélectionnés pour les postes vacants et que chaque école puisse disposer des enseignants dont elle a besoin. Ce chapitre analyse les préoccupations que soulèvent le recrutement, la sélection et l'emploi des enseignants et propose des options politiques qui méritent d'être étudiées dans les pays.

Les enseignants sont généralement employés en tant que fonctionnaires et bénéficient de la sécurité de l'emploi une fois qu'ils sont titularisés. Ils ne sont pas tous suffisamment motivés pour améliorer leurs compétences et leur pratique, particulièrement là où les dispositifs d'évaluation et de responsabilisation sont peu répandus. Parmi les options politiques proposées figure le renouvellement de la certification tous les cinq à sept ans au moyen d'un système d'évaluation ouvert, équitable et transparent.

Les critères de sélection des nouveaux enseignants doivent être élargis pour identifier les candidats les plus aptes. Les pays accordent désormais moins de poids à l'ancienneté au moment de choisir les candidats aux postes vacants pour éviter que les enseignants débutants ne soient affectés dans les écoles les plus difficiles et les moins demandées. L'expérience a montré que l'intervention des écoles dans la sélection des enseignants et dans la gestion du personnel contribue à améliorer les résultats des élèves.

Il est amplement prouvé que certains enseignants débutants, même s'ils sont bien préparés et soutenus, ont du mal à mener leur tâche à bien ou sont déçus par leur emploi. Une période probatoire formelle peut donner aux nouveaux enseignants (comme à leur employeur) l'occasion de vérifier si l'enseignement est bien la carrière qui leur convient.

Dans certains pays, la faible mobilité des enseignants entre les écoles ou vers d'autres professions, réduit la circulation des idées et des méthodes nouvelles et prive les enseignants des occasions de diversifier leurs expériences professionnelles. Faute de mobilité, la pénurie d'enseignants dans certaines régions s'accompagne d'une pléthore dans d'autres. Inciter à plus de mobilité et lever les obstacles qui s'y opposent sont d'importantes mesures.

Il ne suffit pas de faire de l'enseignement une carrière attrayante et de garantir que les futurs enseignants soient formés pour la mener à bien, encore faut-il que les meilleurs d'entre eux soient sélectionnés pour que chaque école dispose des enseignants dont elle a besoin.

Le recrutement et la sélection sont des tâches essentielles pour une profession aussi pléthorique que celle des enseignants. À titre d'exemple, la France comptait en 2002 environ 150 000 candidats pour quelque 27 000 nouveaux postes d'enseignants¹. Étant donné le nombre croissant d'enseignants qui partiront à la retraite, la France s'attend à devoir pourvoir chaque année environ 37 000 postes vacants, au cours de la prochaine décennie

Outre les défis administratifs et logistiques que pose la gestion d'une population aussi importante, les mécanismes de sélection et de recrutement des enseignants utilisés dans les pays, et les politiques qui régissent leurs conditions de travail, peuvent avoir de fortes répercussions sur la qualité de l'enseignement. Par exemple, si les pratiques d'embauche n'assurent pas la sélection des meilleurs candidats, les augmentations de salaire des enseignants ne déboucheront pas nécessairement sur des améliorations de la qualité du corps enseignant (Ballou et Podgursky, 1998).

Dans la plupart des systèmes scolaires, l'affectation des enseignants dans les établissements scolaires et la mobilité des enseignants d'une école à l'autre font intervenir d'autres processus. Ainsi, aux États-Unis, entre les années scolaires 1999/2000 et 2000/01, environ 8 % des enseignants des écoles publiques ont changé d'école et 7 % ont définitivement quitté la profession (Luekens *et al.*, 2004). Cette année-là a donc été le témoin d'une rotation moyenne des enseignants d'environ 15 %, et la proportion aurait même été supérieure dans un certain nombre d'écoles.

Les processus d'affectation et d'emploi des enseignants dans différentes écoles peuvent avoir une influence sur l'équité de la répartition des ressources enseignantes et sur la mesure dans laquelle les écoles répondent aux besoins des élèves. Les pays diffèrent nettement dans leur approche de ces décisions relatives au personnel enseignant, notamment en ce qui concerne le rôle joué par chaque établissement. Des études internationales sur les résultats des élèves attestent que dans les pays où les écoles interviennent dans la sélection et la gestion du personnel, les résultats des élèves tendent à être meilleurs (OCDE, 2001 ; Wößmann, 2003).

Ce chapitre analyse les préoccupations en matière de politique de recrutement, de sélection et d'emploi des enseignants. Il décrit les mesures prises dans les pays participants et propose des options politiques qui méritent d'être étudiées dans les pays. En tenant compte du cadre analytique présenté dans la section 2.4, ce chapitre porte essentiellement sur les structures et les processus par lesquels la demande et l'offre d'enseignants interagissent pour déterminer ceux des enseignants qui seront sélectionnés et embauchés, et les établissements où ils enseigneront.

1. Sauf mention contraire, les références aux données et aux situations des pays sont tirées des rapports de base préparés par les pays qui participent au projet de l'OCDE sur la politique relative aux enseignants. Par souci de concision, les rapports de base ne sont pas cités individuellement. L'annexe 1 donne des informations sur les rapports, leurs auteurs et leur disponibilité.

5.1. L'enseignement et l'emploi dans la fonction publique

L'emploi des enseignants est essentiellement façonné par les politiques et les pratiques gouvernementales. Dans la plupart des pays, l'enseignement est principalement une activité de secteur public. Les gouvernements financent eux-mêmes directement les écoles ou octroient des crédits que d'autres organismes utilisent pour leurs écoles. Dans les pays de l'OCDE, en moyenne, environ 97 % des élèves du primaire et du secondaire sont inscrits soit dans des écoles publiques (environ 87 % des élèves) ou dans des écoles privées subventionnées par l'État (environ 10 % des élèves). Seulement quelque 3 % des élèves fréquentent des écoles privées indépendantes (OCDE, 2004a). En moyenne, environ 92 % de l'ensemble des dépenses des établissements primaires et secondaires proviennent de fonds publics.

La plupart des enseignants sont des fonctionnaires ou sont employés dans des conditions analogues à celles du service public, et représentent habituellement une grande part de l'emploi du secteur public². Ainsi, les conditions d'emploi des enseignants doivent être considérées comme celles de la fonction publique dans son ensemble, ce qui peut soit stimuler le changement dans l'emploi des enseignants, soit éventuellement le freiner. La nature de l'emploi dans la fonction publique diffère toutefois nettement d'un pays à l'autre et, au sein du secteur public, les conditions d'emploi des enseignants diffèrent souvent de celles des autres fonctionnaires.

On observe deux modèles essentiels de l'emploi dans la fonction publique dans les pays de l'OCDE : l'emploi « axé sur la carrière » et l'emploi « axé sur le poste »³. Tous deux sont manifestes dans les conditions d'emploi des enseignants dans les différents pays.

Dans les systèmes axés sur la carrière, les fonctionnaires sont généralement censés rester dans la fonction publique durant toute leur vie active. L'entrée a normalement lieu à un jeune âge, elle est déterminée par les titres des candidats et/ou par un concours d'entrée, les critères d'admission sont d'ordinaire exigeants et, en général, le nombre de candidats dépasse largement le nombre de postes à pourvoir. L'attribution des postes aux personnes recrutées se fait normalement selon des règles internes et ces personnes changent de service tout au long de leur carrière. La promotion est basée sur un système de grades lié à l'individu plutôt qu'à un poste donné. Les salaires de départ sont souvent relativement bas, mais il existe des possibilités certaines de les améliorer, et les régimes de retraite sont en général relativement généreux. Ce système se caractérise par une limitation des possibilités d'entrer à mi-carrière dans la fonction publique et une forte prépondérance du plan de carrière. La Corée, l'Espagne, la France et le Japon sont des pays qui présentent un grand nombre des caractéristiques d'une fonction publique axée sur la carrière.

La fonction publique axée sur le poste tend en priorité à sélectionner, par la voie du recrutement externe ou par promotion interne, le candidat le plus adéquat pour chaque poste. Les critères de nomination privilégient les qualifications ou compétences spécialisées plutôt que l'aptitude générale. Les systèmes axés sur le poste sont

2. Pour illustrer cette situation, les dépenses publiques relatives à l'enseignement primaire, secondaire et post-secondaire de niveau non tertiaire atteignent en moyenne quelque 9 % des dépenses publiques totales dans les pays de l'OCDE (OCDE, 2004a).

3. La discussion sur les différents modèles de recrutement dans la fonction publique est basée sur OCDE (2004b).

généralement plus accessibles à un large éventail de classes d'âge, et l'entrée de personnes changeant de carrière est relativement courante, tout comme la sortie de la fonction publique pour d'autres emplois. Les salaires de départ sont souvent relativement élevés, en partie parce qu'ils ne sont pas nécessairement considérés comme « de départ », mais surtout parce qu'ils reflètent les taux du marché pour les qualifications requises dans le poste. Dans l'ensemble, l'avancement dépend surtout de la concurrence pour des postes vacants à de plus hauts niveaux de compétence ou de responsabilité, plutôt que des grades liés à l'individu. Dès lors, pour nombre de personnes, les salaires tendent à se stabiliser relativement tôt dans la carrière puisque le nombre de postes vacants de haut niveau est généralement limité. Dans ces systèmes, la principale motivation au perfectionnement professionnel et au plan de carrière vient généralement de l'individu, tandis que, dans les systèmes axés sur la carrière, le perfectionnement est habituellement favorisé par des moyens plus structurés. Le Canada, le Royaume-Uni, la Suède et la Suisse illustrent de nombreuses caractéristiques de la fonction publique axée sur le poste.

Aucun pays ne constitue un « pur » exemple des modèles axés sur la carrière ou sur le poste dans la fonction publique et, dans les différents pays, le secteur de l'enseignement tend à se démarquer quelque peu du modèle central de la fonction publique. Par exemple, dans les systèmes axés sur la carrière, les enseignants sont souvent recrutés sur la base de qualifications dans une discipline donnée ou des compétences qu'ils ont acquises dans leurs fonctions à certains niveaux scolaires, en plus d'autres critères généraux portant sur leur formation ; les enseignants ne sont généralement pas appelés à travailler dans d'autres ministères ou *vice versa* ; et le rôle des autorités locales et/ou des établissements scolaires dans la sélection des candidats se traduit par plus d'autonomie vis-à-vis des règlements régissant la mobilité du personnel. Dans les systèmes axés sur le poste, les enseignants bénéficient souvent d'une grille salariale assortie d'échelons d'augmentation automatique sur une longue période, même s'ils acceptent de nouveaux postes, et le perfectionnement professionnel y est parfois institutionnalisé, les enseignants ayant droit à des congés de formation. Par ailleurs, certains pays présentent des caractéristiques des deux modèles. Quoi qu'il en soit, ces deux grands modèles sont utiles car ils permettent de caractériser les conditions d'emploi des enseignants dans les différents pays.

5.2. Caractéristiques des conditions d'emploi des enseignants

Statut professionnel

Le tableau 5.1 résume les conditions essentielles d'emploi des enseignants dans l'enseignement public des pays participants. Dans deux tiers des pays, les enseignants du secteur public sont employés par les autorités scolaires locales ou municipales, alors que les autorités centrales ou régionales sont leur employeur dans sept pays (l'Australie, l'Autriche, la Corée, la France, la Grèce, Israël et l'Italie). Le partage des responsabilités dans l'embauche des enseignants reflète en général la structure de gouvernement du pays concerné. Le rôle de l'organe directeur des différentes écoles dans l'emploi des enseignants est important dans sept pays (l'Angleterre, la Belgique, la Hongrie, l'Irlande, l'Irlande du Nord, les Pays-Bas et le Pays de Galles).

Dans les trois quarts des pays, les enseignants du secteur public sont employés en tant que fonctionnaires, dans les conditions généralement applicables à l'emploi dans la fonction publique. Ces conditions dépendent normalement de la législation ou de la réglementation en matière de sélection, de salaire et autres avantages, ainsi que d'avancement. En règle générale, les fonctionnaires bénéficient de l'emploi à vie et leur contrat ne peut être résilié que pour des motifs exceptionnels. Dans tous les pays sauf

trois (l’Australie, le Chili et la Finlande), les enseignants jouissant du statut de fonctionnaire ne peuvent être engagés sous contrat à durée déterminée. Les enseignants des établissements publics n’ont pas le statut de fonctionnaire au Canada (Québec), aux Pays-Bas, en République slovaque, au Royaume-Uni, en Suède, en Suisse, ou en Irlande (où ils ont un statut assimilé aux fonctionnaires). L’encadré 5.1 donne un aperçu des changements intervenus dans le statut des enseignants en Suisse.

Encadré 5.1. Nouveau statut professionnel pour les enseignants en Suisse

En Suisse, le marché du travail des enseignants se distingue par le fait que les enseignants ne relèvent plus de la fonction publique. Au cours des dernières années, les enseignants de l’État fédéral et de la plupart des cantons ont perdu leur statut de fonctionnaire contre un statut de salarié. Il faut toutefois souligner qu’en règle générale, le statut de fonctionnaire ne donnait pas aux enseignants une sécurité d’emploi à vie. Ce sont des contrats à durée déterminée qui leur étaient offerts. Dans la plupart des cantons, le nouveau statut de salarié prévoit la signature de contrats à durée indéterminée mais résiliables. Ces contrats sont régis par le droit public et présentent des similitudes avec ceux du secteur privé. Ils peuvent être résiliés après une période de préavis de quelques mois : *i*) si l’enseignant ne respecte pas les règlements, *ii*) s’il ne donne pas satisfaction ou *iii*) si son poste est supprimé. Dans les cantons où cette réforme n’a pas été appliquée, les contrats de travail des enseignants sont renouvelables et généralement d’une durée de quatre à six ans, que les enseignants soient ou non fonctionnaires. Dans ces cantons, les licenciements ne sont possibles que dans des cas exceptionnels. Aucun canton suisse n’offre de contrats à vie.

Dans la plupart des pays, les enseignants peuvent également être employés sur une base contractuelle conformément à la législation du travail. C’est le cas dans 20 des 25 pays dont les données ont été utilisées pour le tableau 5.1 et qui ont abandonné le modèle unique d’emploi à vie dans la fonction publique. L’engagement des enseignants de l’enseignement public sur contrat ne semble pas utilisé au Chili, en Corée, aux États-Unis, en Finlande et en Italie.

Processus de détermination des conditions d’emploi

Dans les trois quarts des pays, les conditions d’emploi des enseignants sont définies par des conventions collectives signées entre les autorités centrales chargées de l’emploi et les syndicats d’enseignants. L’Allemagne, la Corée, la France et le Japon, qui sont des exemples de fonction publique « axée sur la carrière », n’ont pas recours aux négociations collectives pour définir les conditions de recrutement, alors qu’en Angleterre et au Pays de Galles, où l’emploi dans la fonction publique obéit au « modèle axé sur le poste », les conditions d’emploi sont basées sur les recommandations d’une commission consultative indépendante (voir l’encadré 5.2). Dans les pays où des conventions collectives existent, celles-ci sont généralement définies au niveau national/régional (11 des 17 pays pour lesquels des informations sont disponibles) ou dans un cadre convenu d’un commun accord au niveau central et dont les spécificités sont déterminées par les autorités locales ou municipales (6 pays).

Les négociations collectives entre les employeurs des enseignants et les syndicats aboutissent généralement à des résultats différents de ceux obtenus lorsque les enseignants négocient à titre individuel ou lorsque des réglementations gouvernementales stipulent les niveaux de ressources et les conditions de travail des enseignants. L’impact des syndicats d’enseignants sur les ressources des écoles et les résultats des élèves ont fait

l'objet d'études approfondies aux États-Unis où la tradition des négociations collectives subsiste et où l'importance de la syndicalisation varie d'une circonscription scolaire à l'autre et au fil du temps. (Santiago, 2004, contient une analyse de ces études.)

Encadré 5.2. La commission consultative sur les enseignants en Angleterre et au Pays de Galles

Le *School Teachers Review Body* (STRB) a été créé dans le cadre de la loi sur les conditions de travail et la rémunération des enseignants adoptée en 1991, après l'abolition du système national de négociation collective des salaires. Cette commission consultative est indépendante et a pour mission d'étudier les salaires, les fonctions et les conditions d'emploi des enseignants qui travaillent en Angleterre et au Pays de Galles et d'en rendre compte au gouvernement. Les barèmes salariaux des enseignants sont désormais fixés à l'échelle nationale par le ministre de l'Éducation, généralement sur les conseils du STRB. Le gouvernement s'est engagé à appliquer les recommandations du STRB sauf si des raisons impérieuses l'en empêchent.

Le STRB est constitué de cinq à neuf membres. Son président est nommé par le Premier ministre, et ses autres membres, par le ministre de l'Éducation. Ses membres sont généralement d'éminents spécialistes de la structure économique du marché du travail, de la gestion des ressources humaines, des relations professionnelles, de la gestion financière et de l'éducation.

Le ministre de l'Éducation peut soumettre des dossiers au STRB pour étude, par exemple des projets de restrictions budgétaires ou de réforme de la politique salariale dans la fonction publique, mais il ne peut lui imposer de limites sur la nature ou le coût de ses recommandations. Les recommandations émises par le STRB sont basées sur les points de vue des principales parties prenantes de l'éducation, dont le gouvernement, les syndicats et les employeurs. Avant de soumettre ses recommandations, le STRB est tenu de consulter les parties intéressées, notamment les organisations représentant les enseignants, la Fédération patronale qui regroupe les autorités locales de l'éducation, les chefs d'établissement, le ministre de l'Éducation et les autres interlocuteurs que le STRB juge concernés.

Le STRB peut également donner des avis sur d'autres questions spécifiques, telles que la charge de travail des enseignants. En octobre 2000, par exemple, le STRB a présenté un rapport spécial sur les normes de promotion dans le cadre du système de « performance nominale » (*Performance Threshold*).

Les résultats des recherches sont contrastés. Par exemple, Hoxby (1996) a abouti à la conclusion que l'existence de syndicats d'enseignants forts débouche sur une augmentation des dépenses unitaires d'éducation et une augmentation de la part des dépenses consacrées à des ressources susceptibles de procurer des avantages aux enseignants mais qui affaiblissent les résultats des élèves en réduisant la productivité de ces ressources, en partie à cause d'une uniformisation accrue des méthodes d'enseignement dans les environnements professionnels syndicalisés. L'uniformisation peut aider les élèves qui sont dans la moyenne mais pas les plus forts ou les plus faibles. L'auteur a également précisé que les effets potentiels des syndicats sur les écoles publiques sont, en règle générale, plus importants lorsque la concurrence avec les écoles privées ou d'autres établissements du secteur public est faible. D'autre part, Steelman *et al.* (2000) ont trouvé une relation positive et statistiquement significative entre le taux de syndicalisation des enseignants et les résultats des élèves à des tests, ce qu'ils ont attribué en partie aux effets bénéfiques d'une augmentation des niveaux de ressources dans les circonscriptions à fort taux de syndicalisation et à une plus grande priorité donnée aux stratégies d'amélioration de l'école. Ce type de recherche soulève des

difficultés considérables sur le plan conceptuel et méthodologique. Ces résultats contrastés renforcent le point de vue selon lequel les conventions collectives, comme tout autre mécanisme visant à déterminer les niveaux de ressources des écoles et leur utilisation, doivent être évaluées en termes d'incidence sur les résultats des élèves.

La Suède a adopté en 1995 un système de salaire personnalisé. C'est un exemple intéressant d'un pays qui a tenté d'associer une forte tradition de syndicalisation des enseignants et de processus de consultation avec des possibilités de réponses et des conditions de travail souples au niveau scolaire (voir l'encadré 5.3). Bien que l'effet de cette réforme ne soit pas encore très net étant donné tous les changements introduits dans les écoles suédoises et le marché du travail depuis le milieu des années 1990, il semble que l'approche individualisée adoptée en matière de salaire des enseignants a permis aux écoles de remédier à certaines pénuries d'enseignants et d'améliorer l'adéquation entre les enseignants et les besoins des écoles. Mais ce qui est certain, c'est que la concurrence pour s'adjoindre les services des enseignants a augmenté tant entre les établissements publics et privés, qu'entre les municipalités (Björklund *et al.*, 2004). La probabilité de voir les enseignants changer de municipalité a doublé depuis le milieu des années 1990 et les établissements scolaires semblent vouloir attirer les enseignants dont ils ont besoin en leur offrant une série d'avantages spéciaux (salaire, effectifs des classes, conditions de travail). Toutefois, la possibilité de réduire la pénurie d'enseignants en offrant des salaires personnalisés et des avantages dépend de la situation économique des municipalités.

Encadré 5.3. Le régime salarial personnalisé en Suède

En Suède, le régime salarial fixé par convention collective a été aboli pour les enseignants en 1995, dans le cadre d'une réforme visant à promouvoir l'autonomie locale et la souplesse du système scolaire. Le gouvernement s'est engagé à augmenter sensiblement le traitement des enseignants pendant une période de cinq ans, à condition que les enseignants ne bénéficient pas tous de la même hausse de salaire. Le salaire maximum est déplafonné et le salaire minimum et la hausse salariale globale sont négociés au niveau central. À l'embauche, l'enseignant et son employeur négocient le salaire de départ. La négociation individuelle porte sur les aspects suivants :

1. Les domaines de qualification : les enseignants des établissements du deuxième cycle secondaire bénéficient de traitements plus élevés que ceux de l'enseignement obligatoire ou préscolaire.
2. La situation du marché du travail : dans les régions où les pénuries d'enseignants sont plus fortes, les enseignants bénéficient de salaires plus élevés ; il en va de même pour certaines matières comme les mathématiques ou les sciences.
3. Les résultats de l'enseignant : la convention collective nationale exige qu'à une amélioration des résultats corresponde une hausse de salaire, ce qui permet aux établissements de différencier le salaire d'enseignants exerçant les mêmes fonctions.
4. Les responsabilités des enseignants : les chefs d'établissement peuvent récompenser les enseignants les plus travailleurs qui assument plus de tâches que celles qui leur ont été assignées.

Les enseignants spécialisés dans des disciplines où sévit une pénurie ou dont la compétence est reconnue arrivent à obtenir des salaires plus élevés. Ce nouveau régime est étayé par un système de subventions accordées par l'administration centrale aux municipalités défavorisées pour qu'elles puissent rivaliser sur un pied d'égalité avec les municipalités plus riches lorsqu'elles ont besoin d'engager des enseignants et d'autres personnels.

Tableau 5.1. **Emploi et licencement des enseignants, établissements publics, 2004**

	Employeur des enseignants	Statut des enseignants		Enseignants ayant le statut de fonctionnaire	Les enseignants peuvent-ils être employés sous contrat à durée déterminée ? (Veuillez indiquer entre parenthèses la durée maximale pendant laquelle un enseignant peut être employé sous contrat à durée déterminée)	Les conditions d'emploi des enseignants sont-elles définies dans le cadre de conventions collectives ?	Dans quelles circonstances les enseignants peuvent-ils être licenciés de leur poste ?
		Statut de fonctionnaire	Statut de titre contractuel conformément à la législation générale sur le travail (statut d'employé salarié)				
Allemagne	Autorités scolaires régionales, Autorités scolaires locales	Oui	Oui	Non	Oui (5 ans)	Non	Problème disciplinaire, excédent de personnel, délinquance
Australie	Autorité centrale/régionale de l'enseignement	Oui, souvent	Oui, souvent	Oui en général, la durée du contrat varie de 12 mois à 7 ans	Oui en général, généralement 1 an	Oui au niveau de l'administration centrale/régionale	Problème disciplinaire, inefficacité, parfois excédent de personnel
Autriche	Autorité centrale/régionale de l'enseignement	Oui	Oui	Non	Oui	Oui, au niveau de l'administration centrale/régionale	Problème disciplinaire
Belgique (Fl.)	Autorités scolaires centrales/régionales Autorités scolaires municipales/locales Organe directeur de l'établissement	Oui	Oui	Non	Oui (un an, mais renouvelable)	Oui, dans un cadre défini au niveau central, les détails étant précisés à des niveaux plus locaux.	Problème disciplinaire, inefficacité
Belgique (Fr.)	Autorités scolaires centrales/régionales Autorités scolaires municipales/locales Organe directeur de l'établissement	Oui	Oui (pour les enseignants engagés à titre temporaire)	Non	Oui (un an, mais renouvelable)	Oui, au niveau central/régional	Problème disciplinaire, inefficacité
Canada (Québec)	Autorités scolaires locales	Non	Oui	a	Oui (un an)	Oui, aux niveaux central/régional et local	Problème disciplinaire, excédent de personnel, inefficacité
Chili	Autorité scolaire municipale	Oui	Non	Oui (pas de limite)	a	Oui, au niveau central	Problème disciplinaire Excédent de personnel ¹
Corée	Autorités scolaires régionales	Oui	Non	Non	a	Non	Problème disciplinaire, délinquance
Danemark	Autorités scolaires municipales/locales	Oui	Oui	Non	Oui	Oui, dans un cadre défini au niveau central, les détails étant précisés à des niveaux plus locaux.	Problème disciplinaire, excédent de personnel, inefficacité
États-Unis	Autorités scolaires locales (circonscription scolaire)	Oui	Non	m	m	Dans la plupart des États	Problème disciplinaire, inefficacité (rarement invoquée)
Finlande	Autorités scolaires municipales	Oui	Non	Oui (la législation stipule que cela ne doit pas être utilisé de façon continuée)	a	Oui, au niveau central	Problème disciplinaire, excédent de personnel, inefficacité
France	Autorités scolaires centrales	Oui	Oui	Non	Oui	Non	Problème disciplinaire, délinquance
Grèce	Autorités scolaires centrales	Oui	Oui	Non	Oui (10 mois)	Oui (au niveau central)	Problème disciplinaire
Hongrie	Organe directeur de l'établissement (chef d'établissement)	Oui	Oui	Oui (le plus souvent 1 an, mais peut atteindre 5 ans en cas de remplacement)	Oui (le plus souvent 1 an, mais peut atteindre 5 ans en cas de remplacement)	Oui, dans un cadre défini au niveau central, les détails étant précisés à des niveaux plus locaux.	Problème disciplinaire, excédent de personnel, inefficacité
Irlande	Organe directeur de l'établissement Autorités scolaires locales	Non ²	Oui	a	Oui (en général, jusqu'à la fin de l'année scolaire) ³	Oui ⁴	Problème disciplinaire, inefficacité
Israël	Autorités scolaires centrales (enseignants de l'enseignement primaire et du premier cycle secondaire), Autorités scolaires locales ou réseaux scolaires (enseignants du deuxième cycle du secondaire)	Oui ⁵	Oui	Non	Non	Oui, au niveau central	Problème disciplinaire, excédent de personnel, inefficacité
Italie	Autorités scolaires centrales/régionales	Oui	Non	Non ⁶	a	Oui, dans un cadre défini au niveau central, les détails étant précisés à des niveaux plus locaux.	Problème disciplinaire
Japon	Autorités scolaires municipales/locales	Oui	Oui	Non	Oui (1 an)	Non	Problème disciplinaire

Tableau 5.1. Emploi et licencement des enseignants, établissements publics, 2004 (suite)

Employeur des enseignants	Statut des enseignants		Statut de fonctionnaire	Employé à titre contractuel conformément à la législation générale sur le travail (statut d'employé salarié)	Les enseignants peuvent-ils être employés sous contrat à durée déterminée ? (Veuillez indiquer entre parenthèses la durée maximale pendant laquelle un enseignant peut être employé sous contrat à durée déterminée)		Les conditions d'emploi des enseignants sont-elles définies dans le cadre de conventions collectives ?	Dans quelles circonstances les enseignants peuvent-ils être licenciés de leur poste ?
	Statut de fonctionnaire	Employés à titre contractuel conformément à la législation générale sur le travail (statut d'employé salarié)			Enseignants ayant le statut de fonctionnaire	Enseignants ayant le statut d'employé salarié		
Pays-Bas	Organe directeur de l'établissement Autorités scolaires locales	Non	Oui		a	Uniquement en cas de remplacement	Oui, au niveau central pour les enseignants du primaire. Pour l'enseignement secondaire, les avantages accessoires sont négociés au niveau local	Problème disciplinaire, excédent de personnel
République slovaque	m	Non	Oui		a	Oui (3 ans)	Oui	Problème disciplinaire, excédent de personnel, changements organisationnels, inefficacité
Royaume-Uni (Angleterre)	Organe directeur de l'établissement ou autorités scolaires locales	Non	Oui		a	Sur décision de l'établissement	Rémunérations et conditions de service statutaires fondées sur les recommandations d'un organe indépendant d'examen des traitements. Conditions de service non statutaires régies par accord collectif.	Problème disciplinaire, excédent de personnel, inefficacité
Royaume-Uni (Écosse)	Autorités scolaires locales	Non	Oui		a	Oui (2 ans)	Oui, dans un cadre défini au niveau central, les détails étant précisés à des niveaux plus locaux.	Problème disciplinaire, excédent de personnel, inefficacité
Royaume-Uni (Irlande du Nord)	Organe directeur de l'établissement	Non	Oui		a	Oui (1 an)	Oui	Problème disciplinaire, inefficacité
Royaume-Uni (Pays de Galles)	Organe directeur de l'établissement ou autorités scolaires locales	Non	Oui		a	Sur décision de l'établissement	Rémunérations et conditions de service statutaires fondées sur les recommandations d'un organe indépendant d'examen des traitements. Conditions de service non statutaires régies par accord collectif.	Problème disciplinaire, excédent de personnel, inefficacité
Suède	Autorités scolaires municipales/locales	Non	Oui		a	Oui (1 an)	Oui, au niveau des autorités scolaires municipales	Problème disciplinaire, excédent de personnel
Suisse	Autorités scolaires municipales/locales (tous niveaux de l'enseignement). Autorités régionales (deuxième cycle secondaire)	Non	Oui		a	Oui (cela dépend du canton)	Oui, au niveau régional	Problème disciplinaire, excédent de personnel, inefficacité

Définition : Le terme "employeur des enseignants" désigne l'autorité d'engagement responsable de l'engagement des enseignants, de la définition de leurs conditions de travail et de la vérification du respect de ces conditions. L'employeur doit aussi veiller au versement des traitements des enseignants, bien que les fonds nécessaires ne soient pas forcément puisés d'engagement dans son budget.

Notes : a sans objet, m : information non disponible.

- A partir de 2006, l'inefficacité sera utilisée comme condition de licencement.
- Le statut des enseignants relève davantage du service public que de la fonction publique/administration.
- Toutefois, les contrats peuvent être renouvelés pour l'année suivante si un poste reste vacant. Le système s'oriente à présent vers les contrats "à objectifs déterminés", aux termes desquels les enseignants sont engagés dans un but précis (par exemple, pour remplacer une enseignante en congé de maternité, ou un enseignant en interruption de carrière). Ces contrats peuvent être prolongés au-delà de la fin de l'année scolaire.
- Les accords collectifs sont conclus sous l'égide du *Teachers' Conciliation Council*. Y participent l'administration centrale (ministère de l'Éducation et de la science, ministère des Finances), les syndicats d'enseignants, les organes de gestion et les autorités scolaires locales dans certains cas. Les accords salariaux sont négociés au niveau central.
- Dans l'enseignement obligatoire, mais ils ne bénéficient pas de tous les droits des fonctionnaires.
- Les vacataires peuvent être engagés sur contrat à durée déterminée pour une année scolaire maximum.

Source : Les données ont été fournies par les pays participant au projet. Il faut considérer que le tableau ne donne que des indications d'ordre général et ne peut assurer une stricte comparabilité entre pays.

Licenciements d'enseignants

Comme le tableau 5.1 l'indique, les enseignants du secteur public peuvent être licenciés pour raisons disciplinaires dans tous les pays et, dans plus de la moitié des systèmes éducatifs (15 sur 26), pour des raisons d'excédent de personnel, par exemple lorsque les effectifs scolaires diminuent ou des matières ne sont plus enseignées. Dans environ deux tiers des pays, les enseignants peuvent être licenciés pour cause d'inefficacité chronique. Pourtant, selon les informations recueillies dans les rapports de base nationaux et lors des visites d'examen dans les pays, il est rare, semble-t-il, qu'un enseignant d'un établissement public soit licencié pour cette raison.

Certains des rapports de base nationaux ont souligné cet état de fait comme un problème particulier. Par exemple, la Corée, où l'emploi des enseignants relève du modèle axé sur la carrière, fait remarquer que « tant l'évaluation des enseignants que le mécanisme institutionnel de mise à pied des enseignants inefficaces, restent très faibles. La forte protection que procure le statut de la profession enseignante empêche ce mécanisme disciplinaire d'être réellement applicable. » Toutefois, la République slovaque, où l'emploi des enseignants tient davantage du système axé sur le poste, et donc potentiellement plus souple, indique que « faute de critères destinés à évaluer la qualité des enseignants..., il n'est pas possible de déceler officiellement un enseignant inefficace. En outre, le code du travail protège à l'excès le personnel permanent et, en conséquence, la seule procédure légale – l'action en justice – [est longue et complexe]. » Cette situation a eu une conséquence assez inattendue, qui va à l'encontre des intérêts des enseignants et de l'innovation : « les chefs d'établissement ont recours à diverses modifications de l'organisation interne qui leur permettent de licencier les enseignants en surnombre. Cet instrument peut également être utilisé (et est effectivement utilisé) contre les enseignants capables [qui] deviennent 'gênants' pour la direction de l'école [et] la confiance des enseignants novateurs s'effrite. »

Selon les rapports de base nationaux, les enseignants inefficaces ne seraient pas si nombreux dans les établissements scolaires. Le problème serait plutôt que, faute de procédures simples, transparentes et acceptées pour agir à l'encontre des enseignants inefficaces, la question est souvent négligée et la réputation des écoles et de la profession enseignante en souffre. Les approches visant à identifier les enseignants inefficaces et les mesures prises pour remédier à ce problème sont abordées au chapitre 6.

5.3. Recrutement et sélection des enseignants

Le recrutement et la sélection des enseignants sont des mécanismes essentiels pour assortir des incitations à la qualité du corps enseignant. Si les pratiques de recrutement ne réussissent pas à relier la rémunération à la qualité – et donc à sélectionner les meilleurs candidats dans un vivier de postulants –, les hausses de salaire n'aboutiront pas à une amélioration de la qualité des enseignants.

Le tableau 5.2 résume les processus et les critères utilisés pour le recrutement et la sélection de candidats en vue de leur première affectation dans l'enseignement public. La quasi-totalité des pays font appel à des critères d'admission comprenant la certification/qualification, la citoyenneté, la maîtrise de la langue d'enseignement, les examens de santé et les contrôles de sécurité. De plus, l'Allemagne (pour les fonctionnaires) et la Corée imposent une limite d'âge ; l'Angleterre exige des candidats qu'ils réussissent des tests d'aptitude en lecture et écriture, calcul et TIC ; un certain nombre de circonscriptions scolaires aux États-Unis organisent des tests en lecture, écriture et calcul ; et l'Angleterre, la plupart des états d'Australie, l'Écosse et le Pays de Galles demandent d'être inscrit auprès d'un *Teaching Council* (Conseil de l'enseignement).

Tableau 5.2. - Procédures de recrutement et critères de sélection des enseignants, établissements publics, 2004

	Critères d'admissibilité	Procédures de recrutement		Quels critères sont utilisés pour la sélection des enseignants ?
		Autorité compétente	Procédure (concours d'entrée, liste de candidats, recrutement ouvert)	
Allemagne ¹	Limite d'âge (50 ans maximum pour les fonctionnaires)	Autorités scolaires régionales Autorités scolaires locales	Liste de candidats	Résultats académiques, spécialité/discipline
Australie	Inscription auprès du conseil de l'enseignement de l'Etat correspondant	Variée, généralement l'autorité centrale ou l'école, ou une combinaison des deux	Selon le poste demandé, combinaison de la liste de candidats et du recrutement ouvert	Varie en fonction de l'autorité, peut comprendre une combinaison de compétences, relationnelles et autres, évaluées en cours d'entretien, de compétences pédagogiques, de connaissances spécialisées, de résultats académiques, de l'analyse qualitative des expériences précédentes (comprenant généralement une candidature écrite portant sur divers critères de sélection), choix du lieu de travail, date de candidature
Autriche	Aucun	Autorités scolaires centrales/régionales	Liste de candidats	Spécialité/discipline et qualités pédagogiques
Belgique (Fl.)	Aucun	Organe directeur de l'établissement	Recrutement ouvert	Décision de l'école
Belgique (Fr.)	Aucun	Autorités scolaires centrales/régionales, Autorités scolaires municipales/locales, Organe directeur de l'école.	Liste de candidats	Spécialité/discipline. Date de candidature, compétences relationnelles et autres, évaluées en entretien
Canada (Québec)	Quelquefois, compétences TIC	Autorités scolaires locales	Recrutement ouvert par autorités scolaires locales	Résultats académiques, expériences précédentes acquises en stage, Spécialité/discipline, compétences pédagogiques, qualités relationnelles
Chili	Aucun	Autorités scolaires municipales	Recrutement ouvert	Décision de l'employeur
Corée	Limite d'âge	Autorités scolaires régionales	Concours d'entrée	Résultats académiques (y compris examen de qualification), compétences pédagogiques, spécialité/discipline, qualités relationnelles et autres, évaluées en entretien, certificats professionnels (par ex. anglais, TIC)
Danemark	Aucun	Autorités scolaires municipales/locales Organe directeur de l'école	Recrutement ouvert	Analyse qualitative des expériences précédentes, qualités relationnelles, spécialité/discipline, qualifications post-licence
États-Unis ³	Épreuves de compétences en lecture et calcul	Autorités scolaires locales (circonscription scolaire), parfois l'établissement	Recrutement ouvert, certains États exigent un examen d'agrément	Examen des cours suivis à l'université, diplôme obtenu dans la discipline à enseigner, résultats en cours d'entretien, les certificats et diplômes universitaires (niveau de diplôme et examens de qualification) ont moins de poids
Finlande	Aucun	Autorités scolaires municipales	Recrutement ouvert	Critères définis par les autorités scolaires municipales et les chefs d'établissements, mais comprenant habituellement les résultats académiques, les compétences pédagogiques, l'expérience pédagogique et les qualités relationnelles
France	Aucun	Niveau primaire: autorités scolaires régionales, niveau secondaire: autorités scolaires centrales	Concours d'entrée	Résultats (écrits ou oraux) du concours d'entrée
Grèce	Aucun	Autorités scolaires centrales	Concours d'entrée et liste de candidats ²	Résultats académiques (grade et diplôme universitaires, niveau de qualification), qualifications post-licence, expériences pédagogiques précédentes et date de candidature)
Hongrie	Aucun	Chef d'établissement	Recrutement ouvert	Résultats académiques, analyse qualitative des expériences précédentes, spécialité/discipline, compétences relationnelles et autres, évaluées en entretien
Irlande	Inscription auprès du Registration Council (pour le secteur secondaire volontaire)	Autorités scolaires locales, Organe directeur de l'établissement	Recrutement ouvert	La sélection se fait sur entretien et prend en compte les aspects suivants: résultats académiques, expériences précédentes, spécialité/discipline, compétences pédagogiques (notamment évaluées au cours de la formation initiale ou de la période probatoire), qualifications post-licence, qualités relationnelles et autres
Israël	Aucun	Autorités scolaires centrales, Autorités scolaires locales, Organe directeur de l'établissement	Liste de candidats. Recrutement ouvert (deuxième cycle secondaire uniquement)	Résultats académiques, analyse qualitative des expériences précédentes, spécialité/discipline, qualités relationnelles et autres, évaluées en entretien
Italie	Aucun	Autorités scolaires centrales/régionales	Concours d'entrée et liste de candidats	Examens de qualification, expérience pédagogique
Japon	Aucun	Autorités scolaires municipales/locales	Concours d'entrée. Liste de candidats. Recrutement ouvert.	Résultats académiques, compétences pédagogiques, qualités relationnelles et autres évaluées en entretien
Pays-Bas	Aucun	Organe directeur de l'établissement (Chef d'établissement)	Recrutement ouvert	Qualités relationnelles et autres, évaluées en entretien
République slovaque	Aucun	Chef d'établissement	Recrutement ouvert	Compétences pédagogiques, qualités relationnelles et autres
Royaume-Uni (Angleterre)	Épreuves de lecture, écriture, calcul et TIC Inscription au Conseil général de l'enseignement	Organe directeur de l'établissement pour les écoles volontaires bénéficiant d'aides et dépendant de fondations, autorités scolaires locales pour tous les autres établissements	Recrutement ouvert	Décision relevant de l'employeur mais portant en général sur les expériences précédentes, les qualités relationnelles, les qualifications et la spécialité/discipline, peut comprendre les qualités pédagogiques évaluées lors d'un cours de démonstration
Royaume-Uni (Écosse)	Inscription auprès du Conseil de l'enseignement	Autorités scolaires municipales/locales	Recrutement ouvert	Résultats académiques, analyse qualitative des expériences précédentes, spécialité/discipline, compétences pédagogiques (évaluées lors d'un cours de démonstration ou au cours de la formation pédagogique initiale), qualités relationnelles et autres, évaluées en entretien
Royaume-Uni (Irlande du Nord)	<i>m</i>	<i>m</i>	Sur décision de l'employeur	<i>m</i>
Royaume-Uni (Pays de Galles)	Inscription auprès du Conseil de l'enseignement	Organes directeurs de l'établissement ou autorités scolaires locales, selon le type d'établissement	Recrutement ouvert	Décision de l'employeur mais comprend en général les expériences précédentes, les qualités relationnelles, les qualifications et la spécialité/discipline. Peut inclure les compétences pédagogiques évaluées lors d'un cours de démonstration
Suède	Aucun	Chef d'établissement	Recrutement ouvert	Résultats académiques, analyse qualitative des expériences précédentes, spécialité/discipline, qualifications post-licence, qualités relationnelles et autres évaluées en entretien
Suisse	Aucun	Autorités scolaires municipales/locales	Liste de candidats	Notes obtenues en institut de formation, examens de qualification, analyse qualitative des expériences précédentes, spécialité/discipline, compétences pédagogiques, qualités relationnelles et autres évaluées en entretien, qualifications post-licence (plus rarement)

Définitions : Ce tableau décrit les procédures formelles utilisées pour engager et sélectionner les candidats à l'entrée dans la profession enseignante, pour un premier poste. Il comprend le processus de candidature, la méthode de recrutement et les critères utilisés pour sélectionner les nouveaux enseignants dans un pool d'enseignants. Les *critères d'admissibilité* sont ceux que les candidats doivent satisfaire pour avoir le droit de postuler à un poste d'enseignement. Ils sont différents des critères de sélection de la dernière colonne dans la mesure où les critères d'admissibilité sont propres au candidat (c'est-à-dire qu'ils doivent être respectés, quelles que soient les caractéristiques des autres candidats). Seuls les critères d'admissibilité autres que les suivants sont indiqués: qualifications académiques nécessaires pour enseigner, critères relatifs à la nationalité, maîtrise de la (des) langue(s) d'enseignement, intégrité (par exemple, casier judiciaire vierge), état de santé satisfaisant.

Le terme "concours d'entrée" est employé pour désigner les concours et autres évaluations publiques organisés au niveau central afin de choisir les candidats à la profession d'enseignant. Une liste de candidats est un système dans lequel les demandes de postes d'enseignement, qui comportent le nom et les qualifications des candidats, sont présentées aux autorités scolaires centrales ou locales qui classent les candidats selon différents critères. Le "recrutement ouvert" correspond à une méthode de recrutement aux termes de laquelle les responsabilités relatives à l'annonce des postes d'enseignement à pourvoir, la gestion des demandes et le choix des candidats sont décentralisées. Dans ce cas, le recrutement est généralement effectué par l'école, parfois en collaboration avec les autorités scolaires locales, la procédure de correspondance entre les enseignants candidats et les postes vacants se faisant au niveau de l'école.

Notes : *m* Information non disponible

1. L'information concerne la majorité des cas pour lesquels les procédures de recrutement sont centralisées. Des postes de plus en plus nombreux sont pourvus au moyen de la participation directe de l'établissement.

2. 75% des enseignants *permanents* sont sélectionnés sur concours et 25% sur une liste de candidats. Les enseignants temporaires ou horaires sont sélectionnés sur liste.

3. Les politiques varient selon les circonscriptions scolaires (agences scolaires municipales) et il est difficile de donner la moyenne nationale car il existe 15 000 circonscriptions scolaires et pas de politique unique.

Source : Les données ont été fournies par les pays participant au projet. Il faut considérer que le tableau ne donne que des indications d'ordre général et ne peut assurer une stricte comparabilité entre pays.

Les pratiques de recrutement comprennent des entretiens avec les candidats dans 18 pays sur 23, les exceptions étant les pays où le processus est centralisé comme l'Allemagne, l'Autriche, la France (où le candidat est soumis à un examen oral), la Grèce et l'Italie. La plupart des pays (17 sur 23) tiennent compte de la formation universitaire ou des résultats du candidat, mais dans seulement 12 pays sur 23, les compétences pédagogiques sont un critère utilisé lors de la sélection des enseignants pour un poste dans l'enseignement public.

Intervention de l'administration centrale ou des écoles dans le recrutement et la sélection

La question du rôle des établissements scolaires dans la sélection des enseignants prend de plus en plus d'importance. Comme l'indique le rapport de base préparé par Hambourg (Allemagne), « L'affectation du personnel depuis un bureau central répond de moins en moins aux besoins des établissements et des candidats aux postes d'enseignants, et n'atteint pas l'objectif d'une adéquation entre les besoins de telle ou telle école et les qualifications des candidats. » Le processus de sélection est souvent très impersonnel. Il est donc difficile pour les enseignants de se sentir proches de l'école dans laquelle ils sont nommés. Ce constat s'applique particulièrement aux pays où le processus de recrutement est très centralisé. Se pose dès lors la question de savoir si les écoles ont bien les enseignants qui correspondent à leurs besoins spécifiques.

Comme le fait apparaître le tableau 5.2, dans la plupart des pays, le recrutement des enseignants relève de la responsabilité du niveau administratif (national, régional ou local) chargé de l'emploi des enseignants. Huit pays font état d'un niveau élevé d'intervention des différents établissements dans le recrutement des enseignants du secteur public. Il s'agit de l'Angleterre et du Pays de Galles, de la Belgique (Communauté flamande), du Danemark, de la Hongrie, de l'Irlande, des Pays-Bas, de la République slovaque et de la Suède. L'encadré 5.4 décrit dans les grandes lignes le rôle des établissements scolaires dans le recrutement et la sélection des enseignants au Danemark et en Irlande.

Dans plus de la moitié des systèmes (14 sur 24), le « recrutement ouvert » est la méthode la plus utilisée pour la première affectation. Autrement dit, la responsabilité de la publication des postes vacants est décentralisée et relève de l'autorité locale ou de l'établissement scolaire, et passe par le choix des candidats pour les différents postes vacants. L'interaction avec les candidats est alors directe, généralement par le biais d'entretiens, ce qui permet d'utiliser un ensemble plus complet de critères correspondant au projet éducatif de l'établissement. Ce recrutement ouvert offre également des avantages aux candidats car il leur permet de choisir plus directement l'établissement et d'avoir un contact plus étroit avec celui-ci avant de prendre leur décision.

Le graphique 5.1 présente l'avis des chefs d'établissement quant à la responsabilité de l'école dans l'embauche et le licenciement des enseignants dans les écoles fréquentées par les élèves de 15 ans. Il montre clairement une démarcation entre les pays. Dans environ la moitié des pays étudiés, les écoles ont une influence entière ou forte sur la sélection des enseignants (par exemple : la Belgique, le Danemark, les États-Unis, la Hongrie, l'Irlande, Israël, la Nouvelle-Zélande, les Pays-Bas, la République tchèque, le Royaume-Uni et la Suède) ; dans les autres pays, le rôle de l'établissement est très limité (par exemple : l'Allemagne, l'Autriche, le Chili, la Corée, l'Espagne, la Finlande, la France, l'Italie, le Japon, le Luxembourg et le Portugal).

Encadré 5.4. Recrutement et sélection des enseignants au Danemark et en Irlande

Danemark

Le recrutement des enseignants relève de la responsabilité des autorités municipales. En raison d'une décentralisation accrue de la prise de décision, de nombreuses municipalités ont cependant délégué le pouvoir de nomination des enseignants aux établissements, soit pour tous les enseignants, soit pour les enseignants sous contrat à durée déterminée. Au niveau de l'établissement, un comité de sélection est chargé d'examiner les candidatures. Ce comité est composé du chef d'établissement et des représentants des syndicats et des parents d'élèves membres du Conseil d'administration de l'établissement. Il sélectionne un certain nombre de candidats, se charge des entretiens d'embauche et évalue les qualifications des candidats. Ensuite, le Conseil d'administration ou le chef d'établissement prend une décision et transmet la recommandation au chef de l'administration municipale si le pouvoir de nomination n'a pas été délégué à l'établissement. Les candidats sont censés s'être familiarisés avec les valeurs et le profil de l'établissement. De nombreux chefs d'établissement attendent des candidats qu'ils effectuent une visite préliminaire au sein de l'établissement avant l'envoi de leur candidature.

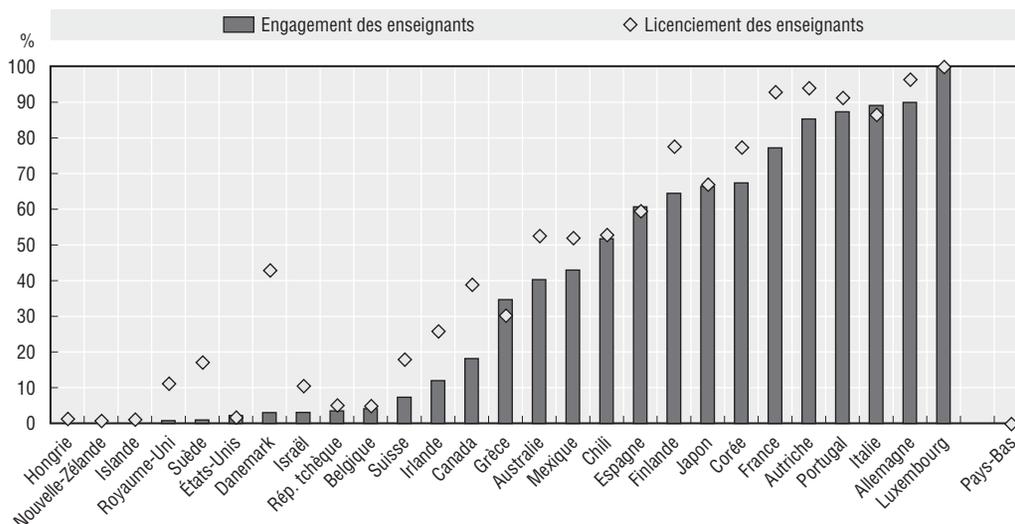
Irlande

À l'exception des écoles gérées par les Comités de l'enseignement professionnel au niveau du secondaire, les enseignants ne sont pas nommés dans les établissements par une agence centrale. Les enseignants sont libres de poser leur candidature directement dans les écoles quand ils le souhaitent. Le conseil d'administration de l'établissement, en tant qu'instance compétente, se charge des nominations. Le ministère de l'Éducation et des Sciences définit les réglementations générales relatives au quota d'enseignants à recruter et les directives concernant les procédures de nomination. Il n'exerce aucun rôle direct dans la répartition des enseignants entre les établissements. Les candidatures et les *curriculum vitae* sont soumis après la publication d'annonces. Un comité de sélection est nommé par le Conseil d'administration de l'établissement. La présélection des candidats s'opère selon les critères convenus. L'entretien est mené conformément aux directives prévues. En règle générale, il comprend une évaluation des qualifications, une analyse qualitative des expériences acquises, une évaluation des compétences pédagogiques (mesurées à l'occasion d'un cours expérimental faisant partie de la formation initiale ou durant la période probatoire) ainsi que des compétences en relations humaines et autres. Le Conseil d'administration procède à la nomination sur la base de l'ordre de mérite recommandé par le comité. Lorsqu'un poste est attribué, les candidats malheureux peuvent avoir recours à une série de mécanismes leur permettant de faire appel de la décision du Conseil d'administration. Les recours en appel peuvent être introduits auprès de l'*Equality Authority* (autorité pour l'égalité), l'*Employment Appeals Tribunal* (Cour d'appel du travail) ou directement au ministère de l'Éducation et des Sciences.

Dans la pratique, la marge d'autonomie de l'établissement dans le recrutement des enseignants pourrait être limitée par une série de règles complexes. Par exemple, en Belgique (Communauté flamande), le chef d'établissement joue un rôle déterminant dans le recrutement du personnel enseignant et administratif. Ainsi, il est fréquent qu'il contacte directement un éventuel candidat pour lui proposer un poste dans son école. Pourtant, les établissements sont tenus de respecter un certain nombre de règles lors des nominations. La priorité doit être accordée au candidat faisant valoir le plus d'ancienneté et les enseignants jouissant d'un statut permanent sont prioritaires par rapport aux enseignants temporaires. D'autres règles exigent que la priorité soit accordée à ceux qui ont travaillé pendant un certain nombre d'années et, si deux candidats sont à égalité de ce point de vue, celui qui a travaillé dans le même réseau d'écoles ou a été employé par la même administration est prioritaire.

Graphique 5.1. Avis des chefs d'établissements quant à la responsabilité de l'école dans l'engagement et le licenciement des enseignants, 2000

Pourcentage des élèves âgés de 15 ans inscrits dans des établissements dont le chef déclare que l'engagement et le licenciement des enseignants ne relèvent pas de la responsabilité de l'école



Note : Pour les Pays-Bas, le taux de réponse est trop faible pour garantir la comparabilité.

Source : Base de données PISA de l'OCDE, 2001.

Comme l'indique le graphique 5.1, dans la majorité des pays, les chefs d'établissement font généralement état d'un rôle plus important de l'école dans la nomination des enseignants que dans leur licenciement, les différences les plus marquées étant observées au Canada et au Danemark (21 et 40 points de pourcentage, respectivement). En Belgique, aux États-Unis, en Hongrie, en Islande, en Nouvelle-Zélande, aux Pays-Bas et en République tchèque, plus de 95 % des élèves sont inscrits dans des établissements dont le directeur déclare avoir son mot à dire dans le licenciement des enseignants (la moyenne des pays est de 54 %).

D'après le tableau 5.2, les listes de candidats sont principalement utilisées par sept pays (l'Allemagne, l'Autriche, la Communauté française de Belgique, Israël, l'Italie, le Japon, la Suisse) où une autorité gouvernementale classe les candidats selon des critères spécifiques. Dans ces pays, le choix se fait généralement d'abord parmi les candidats réunissant les conditions requises, qui sont, ensuite, affectés dans les établissements. Six pays, dont les systèmes sont axés sur la carrière (la Corée, l'Espagne, la France, la Grèce, l'Italie et le Japon), ont recours à une variante de la liste de candidats : des concours organisés au niveau national ou régional auxquels sont reçus les candidats les plus aptes à l'enseignement. Les notes minimales à obtenir à ce concours sont habituellement fixées en fonction du nombre de postes à pourvoir dans la région concernée.

Bien que les concours d'entrée soient considérés comme d'importants moyens de contrôler la qualité dans les pays où le système est axé sur la carrière, il leur est reproché de ne pas cadrer avec ce que les enseignants doivent savoir ou être capables de faire en tant que professionnels compétents. Par exemple, dans le cas de la Corée, le rapport de base relève que : « Le test écrit prévu au concours d'entrée est inapproprié pour évaluer les compétences et les aptitudes du candidat à enseigner ... Étant donné l'absence d'un thème standard dans les questions du test et les

différences dans le contenu des programmes entre les instituts de formation des enseignants, les candidats ont des difficultés à se préparer systématiquement à l'examen. ... L'entretien est tout aussi critiqué pour sa nature formaliste ... [et] ne permet pas d'évaluer la capacité et le caractère nécessaires pour enseigner. ... la plupart des étudiants qui fréquentent les instituts de formation des enseignants du secondaire se concentrent sur la préparation de l'examen d'embauche, au détriment de la formation universitaire « normale » originellement conçue pour accroître les capacités du corps enseignant. » La pesanteur de la phase de sélection et sa nature éminemment formelle peuvent également être des obstacles pour ceux qui souhaitent entrer dans l'enseignement à mi-carrière.

La recherche sur le rôle des écoles dans la sélection des enseignants

En règle générale, les résultats de l'enquête PISA révèlent une corrélation positive entre le degré d'intervention de l'école dans la nomination des enseignants et les résultats des élèves en lecture, même si cette corrélation n'est pas aussi forte que pour d'autres aspects de l'autonomie de l'école comme le choix des matières au programme et les affectations budgétaires au sein de l'établissement (OCDE, 2001). Dans les pays où les écoles présentent de grandes différences quant au degré d'autonomie dans la prise de décision (essentiellement entre des systèmes scolaires différents comme en Australie, en Autriche, au Canada, en Espagne et en Suisse), on observe également une relation forte et significative, à l'échelle nationale, entre l'autonomie des écoles et les résultats des élèves. À l'évidence, ces observations ne peuvent être interprétées de manière causale car l'autonomie des écoles et les résultats des élèves pourraient bien se renforcer mutuellement ou être influencés par d'autres facteurs.

Étant donné que les pays où les établissements jouissent d'une plus grande autonomie dans certains domaines obtiennent généralement de meilleurs résultats, on peut craindre qu'une indépendance accrue des écoles ne conduise à des inégalités plus marquées sur le plan des résultats. Les résultats de l'enquête PISA indiquent néanmoins qu'une autonomie plus grande des établissements n'est pas forcément associée à des disparités plus tranchées dans les résultats scolaires. Ainsi, parmi les pays où les écoles jouissent de la plus grande autonomie pour une bonne part des mesures utilisées dans l'enquête PISA 2000, la Finlande et la Suède (de même que l'Islande) affichent les plus faibles écarts de résultats entre les écoles.

Wößmann (2003) a utilisé des données de la Troisième Étude internationale sur les mathématiques et les sciences (TIMSS) pour examiner la relation entre différents aspects de la prise de décision centralisée et au niveau de l'établissement et les résultats des élèves. Il a abouti à la conclusion que, dans les établissements jouissant d'autonomie dans l'embauche des enseignants, les élèves obtiennent statistiquement des résultats sensiblement meilleurs en mathématiques et en sciences, tout comme les élèves des écoles qui peuvent fixer elles-mêmes les salaires de leurs enseignants. En revanche, les élèves des établissements qui sont responsables de la détermination de leur budget obtiennent des notes inférieures en mathématiques et en sciences, tout comme ceux des écoles qui ont la liberté de définir leurs propres programmes et les normes d'examen. L'auteur en déduit que, puisque l'autonomie des écoles dans la détermination des normes et du budget semble avoir une incidence négative sur les résultats des élèves, alors que l'autonomie des écoles dans les décisions relatives à la gestion du personnel et aux processus semble avoir une incidence positive sur ces mêmes résultats, les systèmes scolaires devraient laisser aux autorités centrales ou régionales le contrôle des niveaux de ressources et des normes de résultats, mais laisser

aux écoles toute liberté dans le domaine des processus, comme la gestion des ressources humaines, où l'expérience du chef d'établissement est importante.

À cet égard, les écoles se trouvent face à des incitations capitales. Ballou (1996) et Ballou et Podgursky (1998) ont procédé à des comparaisons exhaustives entre les enseignants qui travaillent dans des établissements publics et ceux des établissements privés aux États-Unis. Ils ont découvert que, par comparaison avec les écoles publiques, les établissements privés sont plus enclins à sélectionner les candidats dont le parcours universitaire témoigne d'excellentes aptitudes cognitives et d'une maîtrise de la matière enseignée. Ils ont établi également que le traitement des enseignants (en moyenne plus bas dans le secteur privé) était plus évolutif et mieux aligné sur les aptitudes et la rareté des compétences (en mathématiques et en sciences, par exemple) dans les établissements privés que dans les écoles publiques. Selon leurs conclusions, les écoles publiques, qui ne sont guère en concurrence pour attirer des élèves, ne font pas assez d'efforts pour trouver les meilleurs candidats lorsqu'elles ont des postes d'enseignant à pourvoir.

Hanushek et Rivkin (2003) se sont servis d'une des formes les plus courantes de choix d'un établissement public aux États-Unis – les parents choisissent l'école de leurs enfants en choisissant leur lieu de résidence – pour étudier l'effet de la concurrence entre établissements publics sur la qualité des enseignants. Les résultats de leur étude montrent qu'une concurrence accrue tend à accroître la qualité des enseignants, en particulier dans les établissements dont les effectifs sont en majorité des élèves de condition modeste. Hoxby (1994) a établi que, là où les écoles publiques sont en concurrence avec les écoles privées, les traitements des enseignants du secteur public sont plus élevés et que les résultats des élèves sont meilleurs.

Boyd *et al.* (2003) relèvent des différences frappantes dans les qualifications des enseignants du secteur public d'une circonscription scolaire à l'autre, aux États-Unis. Si les systèmes scolaires doivent adopter une approche plus décentralisée dans le choix de l'établissement et l'emploi des enseignants, il est manifeste que les écoles des régions ou quartiers défavorisés nécessiteront beaucoup plus de ressources pour pouvoir faire face à leurs concurrentes sur un pied d'égalité.

5.4. Périodes probatoires pour les enseignants débutants

Le tableau 5.3 résume la situation concernant les périodes probatoires pour les enseignants débutants dans les établissements publics dans les pays participants. Dans l'ensemble, 20 des 25 systèmes qui ont fourni des informations utilisent des périodes probatoires pour les enseignants débutants bénéficiant d'un statut de fonctionnaire ou de salarié. Dans 16 de ces systèmes, la période probatoire commence dès l'engagement de l'enseignant alors que, dans quatre autres pays, elle fait partie de la formation initiale pour au moins certains enseignants : en Autriche, en Belgique (Communauté flamande), au Canada (Québec) et en France. Les périodes probatoires n'existent pas dans cinq pays : la Belgique (Communauté française), le Chili, la Corée, l'Irlande du Nord et les Pays-Bas.

Tableau 5.3. Période probatoire pour les enseignants débutants, établissements publics, 2004

	Enseignants ayant le statut de fonctionnaire			Enseignants ayant le statut d'employé salarié		
	Application d'une période probatoire	Durée de la période probatoire	Quel pourcentage d'enseignants ne réussit pas la période probatoire ?	Application d'une période probatoire	Durée de la période probatoire	Quel pourcentage d'enseignants ne réussit pas la période probatoire ?
Allemagne	Oui, à la prise de fonctions	3 ans au maximum	<i>m</i>	Oui	Six mois	<i>m</i>
Australie	Oui, à la prise de fonctions	Généralement entre 6 et 12 mois	Variable, généralement moins de 1%	Souvent oui	Parfois de 6 mois à 2 ans selon la circonscription territoriale	1% dans certaines circonscriptions territoriales
Autriche ¹	<i>a</i>	<i>a</i>	<i>a</i>	Oui, dans le cadre de la formation initiale, uniquement dans le deuxième cycle secondaire	1 an	Négligeable
Belgique (Fl.)	Oui, dans le cadre de la formation initiale	<i>m</i>	<i>m</i>	Oui, dans le cadre de la formation initiale	<i>m</i>	<i>m</i>
Belgique (Fr.)	Non	<i>a</i>	<i>a</i>	Non	<i>a</i>	<i>a</i>
Canada (Québec)	<i>a</i>	<i>a</i>	<i>a</i>	Oui, dans le cadre de la formation initiale	1 an	Négligeable
Chili	Non	<i>a</i>	<i>a</i>	<i>a</i>	<i>a</i>	<i>a</i>
Corée	Non	<i>a</i>	<i>a</i>	<i>a</i>	<i>a</i>	<i>a</i>
Danemark	<i>m</i>	<i>m</i>	<i>m</i>	Oui, à la prise de fonctions	3 mois	0-1%
États-Unis ⁵	Oui	1-3 ans	<i>m</i> ³	<i>a</i>	<i>a</i>	<i>a</i>
Finlande	Sur décision de l'employeur	6 mois au maximum	<i>m</i>	<i>a</i>	<i>a</i>	<i>a</i>
France	Oui, dans le cadre de la formation initiale	1 an	1-3%	Oui	Varie selon la durée du contrat	<i>m</i>
Grèce	Oui, à la prise de fonctions	2 ans	0%	<i>a</i>	<i>a</i>	<i>a</i>
Hongrie ²	Oui, à la prise de fonctions, mais elle n'est pas obligatoire	90 jours au maximum	<i>m</i> ³	Oui, à la prise de fonctions, mais elle n'est pas obligatoire	90 jours au maximum	<i>m</i>
Irlande ⁴	<i>a</i>	<i>a</i>	<i>a</i>	Oui	1 an	Moins de 1%
Israël	Oui, à la prise de fonctions	2-3 ans	<i>m</i>	Oui, à la prise de fonctions	2-3 ans	<i>m</i>
Italie	Oui, à la prise de fonctions	1 an	1%	<i>a</i>	<i>a</i>	<i>a</i>
Japon	Oui, à la prise de fonctions	Entre 6 mois et 1 an	0.60%	Non	<i>a</i>	<i>a</i>
Pays-Bas	<i>a</i>	<i>a</i>	<i>a</i>	Non	<i>a</i>	<i>a</i>
République slovaque	<i>a</i>	<i>a</i>	<i>a</i>	Oui, mais elle n'est pas obligatoire	3 mois	<i>m</i>
Royaume-Uni (Angleterre)	<i>a</i>	<i>a</i>	<i>a</i>	Oui	Une année scolaire	0.15%
Royaume-Uni (Écosse)	<i>a</i>	<i>a</i>	<i>a</i>	Oui	1 an si elle s'inscrit dans le contexte du programme d'insertion; autrement, 1 an et un trimestre	Environ 2% dans le contexte du programme d'insertion, mais certains candidats abandonnent avant d'avoir obtenu une évaluation défavorable
Royaume-Uni (Irlande du Nord)	<i>a</i>	<i>a</i>	<i>a</i>	Non	<i>a</i>	<i>a</i>
Royaume-Uni (Pays de Galles)	<i>a</i>	<i>a</i>	<i>a</i>	Oui	Une année scolaire	<i>m</i>
Suède	<i>a</i>	<i>a</i>	<i>a</i>	Oui, à la prise de fonctions	1 an	<i>m</i>
Suisse	<i>a</i>	<i>a</i>	<i>a</i>	Oui, à la prise de fonctions et à chaque changement de poste	Entre 3 et 6 mois	<i>m</i>

Définition : Ce tableau traite de la période d'essai (*période probatoire*) que les enseignants suivent généralement et qui permet d'évaluer leur aptitude à l'enseignement. A l'issue de cette période, si elle est concluante, ils obtiennent un poste d'enseignement permanent (ou régulier) ou un poste provisoire/temporaire.

Notes : *a* sans objet, *m*: information non disponible.

1. Les enseignants ne peuvent obtenir le statut de fonctionnaire qu'au terme de plusieurs années d'expérience. Quand ils entrent dans la profession, ils ont le statut d'employé salarié.
2. Outre la période probatoire décrite, le statut de fonctionnaire n'est accordé qu'après un an au moins de contrat à durée déterminée.
3. Il ressort des témoignages anecdotiques que le taux est faible.
4. Le statut des enseignants relève davantage du service public que de la fonction publique/administration.
5. Les politiques varient en fonction de la circonscription scolaire (agences locales ou municipales de l'enseignement), et il est difficile de donner une moyenne nationale sachant qu'il y a 15 000 circonscriptions scolaires et pas de politique nationale unique.

Source : Les données ont été fournies par les pays participant au projet. Il faut considérer que le tableau ne donne que des indications d'ordre général et ne peut assurer une stricte comparabilité entre pays.

En général, dans les pays où les enseignants jouissent de différents statuts professionnels, la période probatoire est obligatoire pour tous, l'exception étant le Japon (où seuls les fonctionnaires doivent suivre une période probatoire). La durée de la période probatoire varie de trois mois (au Danemark, en Hongrie) à trois ans (en Allemagne dans certains cas, en Israël et dans certaines parties des États-Unis), mais elle est comprise d'ordinaire entre six mois et un an dans la plupart des pays.

Onze systèmes ont fourni des informations sur le pourcentage d'enseignants ne réussissant pas leur période probatoire, qui est généralement de 1 % ou moins. L'Écosse a fait valoir qu'environ 2 % des enseignants débutants ne réussissent pas la période probatoire, bien que certains candidats abandonnent avant de recevoir une mauvaise évaluation et la France a indiqué que ce chiffre peut atteindre 3 %.

Une fois passé le cap de la période probatoire, rien ne garantit la nomination à un poste permanent : il faut aussi qu'un poste soit vacant. Comme la majorité des enseignants de la plupart des pays jouissent d'un statut permanent et sont peu enclins à abandonner leur poste, ce sont essentiellement les enseignants débutants qui n'ont pas réussi à obtenir un poste permanent qui font les frais des ajustements de personnel en cas de diminution des effectifs d'élèves. Dans certains pays, les enseignants titularisés restent affectés dans le même établissement même si leur poste est supprimé pour cause de réduction des effectifs d'élèves. Bien que la période probatoire ne dure qu'environ 12 mois, il arrive que les enseignants débutants attendent beaucoup plus longtemps leur nomination à un poste permanent. Dans ces circonstances, de nombreux enseignants fraîchement diplômés hésitent à se mettre à la recherche d'un poste et les taux de déperdition sont élevés chez les enseignants temporaires.

5.5. Réponses aux besoins de recrutement à court terme

Dans certains pays, les écoles éprouvent des difficultés à trouver des remplaçants faute de mécanismes réactifs en cas de besoin. En outre, les moyens financiers manquent souvent pour permettre aux établissements de faire appel à des enseignants supplémentaires. L'absence de réactions systématiques pour répondre aux besoins en personnel de remplacement peut perturber l'organisation des programmes scolaires et empêcher certains enseignants de participer à des activités de perfectionnement professionnel.

Le tableau 5.4 montre comment les pays gèrent les remplacements d'enseignants à court terme dans les écoles publiques. Dans 70 % des pays, la période prévue pour le remplacement d'un enseignant est généralement une année scolaire. En revanche, sept pays ne prévoient pas de période maximale (l'Angleterre et le Pays de Galles, l'Autriche, le Chili, le Danemark, la Finlande, la République slovaque et la Suisse). Toutefois, les pays où la durée est spécifiquement limitée offrent souvent la possibilité de renouveler la période de remplacement.

Tableau 5.4. Remplacements de court terme, établissements publics, 2004

	Pendant combien de temps un enseignant remplaçant peut-il être employé ?	Existe-t-il des pools d'enseignants remplaçants ou des agences intermédiaires fournissant aux écoles des enseignants remplaçants ?	Est-il possible de prolonger la durée du travail de certains enseignants pour pallier l'absence temporaire d'un autre enseignant ?	Les effectifs des classes peuvent-ils être augmentés pour pallier l'absence temporaire d'un enseignant ?
Allemagne	Une année scolaire au maximum	Oui il existe des pools d'enseignants remplaçants dans certains Länder	Oui avec un nombre maximum fixe d'heures supplémentaires sans supplément de traitement (en moyenne, 4 heures par semaine), puis des heures supplémentaires avec supplément de traitement	Oui
Australie	Cela dépend des circonstances et de la circonscription territoriale. Le plus souvent de 20 jours à une année scolaire	Oui, il existe habituellement un pool de remplaçants	Oui parfois, mais sous conditions, par exemple, sans dépasser les horaires d'un enseignant à plein temps	Variable, peut se passer s'il n'y a pas d'enseignant remplaçant disponible qui puisse convenir
Autriche	Pas de limite	Non	Non	Non
Belgique (Fl.)	Jusqu'à la fin de l'année scolaire au maximum	Oui, il existe un pool d'enseignants remplaçants	Oui, avec un nombre maximum d'heures supplémentaires sans supplément de traitement, puis des heures supplémentaires avec supplément de traitement	Oui
Belgique (Fr.)	Une année scolaire au maximum	Non	Non	Non
Canada (Québec)	Une année scolaire au maximum	Oui, il existe des pools locaux d'enseignants remplaçants	Oui, heures supplémentaires avec supplément de traitement	Non
Chili	Pas de limite	Non	Oui, heures supplémentaires avec supplément de traitement	Non
Corée	Trois ans au maximum	Non	Non	Non, à quelques exceptions près (par exemple dans des écoles rurales ou de petite taille)
Danemark	Pas de limite	Oui, agences intermédiaires et pools municipaux et d'équipe	Oui, heures supplémentaires avec supplément de traitement	Oui
États-Unis ³	Au maximum jusqu'à la fin de l'année scolaire	Oui, il existe des pools d'enseignants remplaçants	Oui, en général	Oui, en général
Finlande	Pas de limite	Non	Oui, heures supplémentaires avec supplément de traitement	Sur décision du chef d'établissement et des autorités scolaires locales
France	Une année scolaire au maximum, mais renouvelable	Oui, il existe des pools d'enseignants remplaçants	Oui, heures supplémentaires avec supplément de traitement	Oui
Grèce	Au maximum jusqu'à la fin de l'année scolaire	Oui, il existe des pools d'enseignants remplaçants	Oui, avec un maximum fixe d'heures supplémentaires sans supplément de traitement	Oui, jusqu'à l'effectif maximal de la classe fixé par la loi
Hongrie	5 années scolaires au maximum avec quelques exceptions	Non ¹	Oui, heures supplémentaires avec supplément de traitement	Oui, comme solution provisoire avec supplément de traitement pour l'enseignant
Irlande	Au maximum jusqu'à la fin de l'année scolaire, mais peut durer 5 à 10 ans s'il s'agit d'une interruption de carrière ou d'un détachement	Habituellement, non ²	Non	Seulement dans l'enseignement primaire de façon limitée, pour de courtes absences et quand aucun enseignant remplaçant n'est disponible
Israël	Au maximum, jusqu'à la fin de l'année scolaire	Non	Oui, heures supplémentaires avec supplément de traitement pour un an maximum	Habituellement non
Italie	Au maximum jusqu'à la fin de l'année scolaire	Oui, il existe des pools d'enseignants remplaçants	Oui, heures supplémentaires avec supplément de traitement	Non
Japon	Une année scolaire au maximum	Non	Non	Non
Pays-Bas	Une année scolaire au maximum	Oui, il existe des pools d'enseignants remplaçants et des agences intermédiaires	Oui, heures supplémentaires avec supplément de traitement	Oui
République slovaque	Pas de limite	Non	Oui	Oui, jusqu'à un effectif maximal
Royaume-Uni (Angleterre et Pays de Galles)	Pas de limite	Oui, il existe des pools d'enseignants remplaçants et des agences intermédiaires	Non	Oui
Royaume-Uni (Écosse)	Une année scolaire au maximum	Oui, il existe des pools d'enseignants remplaçants	Oui, avec un maximum fixe d'heures supplémentaires sans supplément de traitement	Oui, jusqu'à l'effectif maximal autorisé
Royaume-Uni (Irlande du Nord)	Une année scolaire au maximum	m	Sur décision de l'employeur et accord de l'enseignant	Sur décision de l'employeur
Suède	Une année scolaire au maximum	Non	Oui, heures supplémentaires avec supplément de traitement	Oui
Suisse	Pas de limite	Il existe des pools d'enseignants remplaçants dans certains cantons	Oui, heures supplémentaires avec supplément de traitement	Oui

Définitions : Ce tableau concerne les mesures prises par les systèmes scolaires pour répondre aux besoins en matière d'enseignants remplaçants temporaires. Pour le remplir, il faut prendre en compte les absences de durées diverses -- elles peuvent être très courtes (pour congé maladie ou brève période de formation continue, par exemple) ou s'étaler sur une année scolaire, voire plus (congé maternité, congé sabbatique ou autre forme d'absence prolongée). Les *pools* (ou *réserves*) d'enseignants remplaçants désignent des systèmes permettant aux autorités scolaires (au niveau central ou local) d'embaucher des enseignants à titre contractuel afin de pallier les absences temporaires d'enseignants. Les *agences intermédiaires* sont des bureaux de placement privés qui servent d'intermédiaires entre les écoles/autorités scolaires locales et les enseignants remplaçants potentiels.

Notes : m Information non disponible.

1. Un décret de 1997 autorise la création de pools d'enseignants remplaçants au niveau local, mais cette pratique ne s'est pas généralisée jusqu'à présent.

2. Pour l'enseignement primaire, il existe un *Teacher Supply Scheme* dans un nombre limité d'agglomérations urbaines pour certaines aires de recrutement. Il s'agit d'un service limité qui n'est pas offert à tous les établissements.

3. Les politiques varient en fonction de la circonscription scolaire (agences locales ou municipales de l'enseignement), et il est difficile de donner une moyenne nationale sachant qu'il y a 15 000 circonscriptions scolaires et pas de politique nationale unique.

Source : Les données ont été fournies par les pays participant au projet. Il faut considérer que le tableau ne donne que des indications d'ordre général et ne peut assurer une stricte comparabilité entre pays.

Un peu plus de la moitié des pays (13 sur 24) ont recours à une sorte de « pool » qui permet de faire recruter des enseignants sur contrat par l'autorité éducative compétente pour couvrir les absences de courte durée. L'encadré 5.5 donne un aperçu du système de pool d'enseignants remplaçants dans la Communauté flamande de Belgique, qui sert également à garantir l'emploi d'enseignants débutants et à faciliter le retour d'anciens enseignants dans la profession. Certains pays (l'Angleterre et le Pays de Galles, le Danemark et les Pays-Bas) font également appel à des bureaux de placement privés pour trouver des remplaçants à court terme⁴.

Encadré 5.5. Le pool d'enseignants remplaçants en Communauté flamande de Belgique

En Communauté flamande de Belgique, il est apparu clairement à la fin des années 1990 que les enseignants fraîchement diplômés éprouvaient des difficultés à obtenir leur titularisation en raison de la diminution du nombre de postes permanents. Ce problème a découragé des enseignants débutants et bon nombre d'entre eux ont abandonné l'idée de poursuivre dans cette voie. Le pool d'enseignants remplaçants a été mis en place lors de l'année scolaire 2000/01 pour remédier à ce problème. Il s'agit d'un groupe d'enseignants dont le salaire est pris en charge par le ministère de l'Éducation et qui font des remplacements de courte durée dans les écoles. Ces enseignants spécifient le secteur géographique dans lequel ils souhaitent travailler et peuvent enseigner dans tous les établissements situés dans leur secteur qui sont affiliés à ce programme, quel que soit le réseau auquel ils appartiennent. C'est l'agence flamande de l'emploi et de la formation professionnelle (VDAB) qui gère ce programme. Les candidats retenus sont affectés à une « école mère » où ils travaillent lorsqu'ils ne remplacent pas un enseignant absent dans un autre établissement. Grâce à cette réserve, les écoles parviennent plus facilement à trouver des enseignants remplaçants et les enseignants débutants ont un emploi sûr et un salaire pendant au moins un an. Ce système permet également aux écoles d'évaluer les compétences des nouveaux enseignants à qui elles envisagent de confier un poste de plus longue durée. Cette réserve est ouverte aux enseignants qui reprennent leur carrière après une interruption et aux professionnels d'autres branches d'activité qui envisagent de devenir enseignants.

Plus de deux tiers des écoles flamandes sont affiliées à ce programme. Selon les chiffres de l'année scolaire 2003/04, la réserve comptait quelque 4 100 enseignants, ce qui est beaucoup par rapport au nombre d'enseignants débutants. Malgré le grand soutien dont la réserve bénéficie, certains estiment que le nombre total d'enseignants rémunérés par le gouvernement est insuffisant pour répondre aux besoins de remplacements des établissements scolaires.

Dans la plupart des pays (18 sur 24), il est permis d'augmenter le nombre d'heures de travail des autres enseignants pour faire face à l'absence temporaire d'un collègue et, dans la plupart des cas, les heures supplémentaires travaillées au-delà d'un niveau déterminé donnent droit à un supplément de salaire. Dans environ la moitié des pays (14 sur 23), le chef d'établissement est libre d'augmenter les effectifs de la classe pour répondre à l'absence temporaire d'un enseignant, bien que cela soit habituellement considéré comme une mesure provisoire.

4. Le rôle de ces agences au Royaume-Uni est étudié dans Morrison (1999).

5.6. Mobilité des enseignants

Mobilité entre établissements

Le marché du travail des enseignants se caractérise par une mobilité assez faible des enseignants entre les établissements et les circonscriptions scolaires des pays. Cette faible mobilité assure aux écoles la stabilité des effectifs d'enseignants, mais certains craignent qu'elle n'empêche l'entrée d'idées et de compétences nouvelles dans les écoles. De plus, elle peut aggraver les déséquilibres régionaux entre l'offre et la demande d'enseignants.

En Allemagne par exemple, selon les statistiques, la mobilité est relativement bonne au sein des Länder, mais elle est très limitée d'un Land à l'autre. Selon les statistiques de la Conférence permanente des ministres des Affaires culturelles des Länder (KMK) sur les flux d'enseignants exerçant à plein-temps en 2001/02, 9 % environ des enseignants ont quitté le poste qu'ils occupaient : environ un tiers d'entre eux ont changé d'école au sein du même Land, mais 2 % seulement sont partis enseigner dans un autre Land. D'après ces mêmes statistiques, seuls 3 % des enseignants qui ont continué à enseigner ont changé d'école pendant l'année scolaire 2001/02.

Certains pays où le système éducatif est très décentralisé connaissent encore des entraves à la mobilité, notamment la reconnaissance limitée des qualifications des enseignants entre les différentes provinces ou états. La mobilité réduite observée en Allemagne est assez logique sachant que ce n'est qu'en 1999 que la KMK a décidé que « les examens relatifs à la profession d'enseignant réalisés conformément aux recommandations de la Conférence permanente » seront reconnus dans tous les Länder. Mais les différences considérables entre Länder dans les structures scolaires et les liens étroits entre ces structures et les systèmes de formation initiale des enseignants font obstacle à la mise en œuvre de cette décision. Il est certain qu'il reste encore beaucoup à faire pour que le marché du travail des enseignants soit véritablement intégré au niveau national dans ce pays.

Au Japon, les enseignants sont censés changer périodiquement d'école tout au long de leur carrière. Cette pratique vise à garantir que tous les établissements puissent disposer d'enseignants de qualité, avec un équilibre entre enseignants expérimentés et débutants. Elle est également perçue comme un moyen d'accroître les compétences des enseignants grâce à l'expérience acquise dans des écoles différentes. L'affectation des enseignants relève de l'autorité éducative des préfectures, après consultation des chefs d'établissement et des autorités municipales sur les besoins en effectifs, mais chaque enseignant peut exprimer ses préférences. Ce processus varie en fonction de la préfecture mais, en règle générale, les enseignants doivent changer périodiquement d'école dans la même préfecture et y rester normalement entre 5 et 7 ans. Ainsi, certaines préfectures classent les écoles selon les caractéristiques de la population, la situation géographique et le type de programme ; de leur côté, les enseignants sont tenus d'acquérir de l'expérience dans différentes catégories d'écoles tout au long de leur carrière. Les enseignants reçoivent des indemnités de transport et de vie chère. La Corée a adopté une approche similaire pour favoriser la mobilité des enseignants.

Mobilité entre l'enseignement et d'autres professions

Il est relativement rare de voir, parmi ceux qui embrassent la profession d'enseignant, des personnes qui ont acquis une expérience professionnelle dans un autre secteur d'activité bien que, comme on l'a vu au chapitre 4, la proportion augmente dans un certain nombre de pays. Jusqu'à présent, le recours à des personnes venant d'autres

environnements professionnels était un moyen de pallier les pénuries d'enseignants compétents et, bien qu'il s'agisse d'une mesure importante, elle peut indiquer que d'autres sources de nouveaux enseignants ne sont pas exploitées. Les filières de l'enseignement professionnel font figure d'exception à cet égard : avoir exercé une autre profession est souvent une condition *sine qua non* pour devenir enseignant dans ces filières et certaines dispositions permettent de commencer à enseigner avant même d'avoir obtenu la qualification. Dans la plupart des pays, la structure de rémunération n'encourage pas la mobilité entre l'enseignement et d'autres branches d'activité. La reconnaissance des qualifications, de l'ancienneté et des savoir-faire acquis ailleurs est limitée (voir le tableau 3.4), ce qui réduit l'apport de compétences nouvelles dans l'enseignement pour répondre aux besoins d'aujourd'hui.

Dans la plupart des pays, la mobilité en sens inverse est également limitée. En d'autres termes, les enseignants n'ont guère la possibilité de prévoir dans leur plan de carrière une période pendant laquelle ils cesseraient d'enseigner pour aller travailler dans d'autres secteurs (le Japon fait exception à la règle comme l'illustre l'encadré 5.6). Ce phénomène s'explique en partie par les avantages liés aux systèmes de la fonction publique axée sur la carrière et par les réglementations en vertu desquelles l'expérience acquise dans le secteur privé n'est pas prise en compte dans les salaires et les prestations de retraite. Une meilleure transférabilité des droits aux prestations de retraite entre les secteurs public et privé s'avérerait extrêmement utile. En outre, les qualifications d'enseignant qui sont structurées de manière à signaler l'aptitude au travail à d'autres employeurs ouvrent la voie à une plus grande mobilité entre l'enseignement et d'autres branches d'activité, ce qui permettrait au système de mieux gérer les périodes d'offre excédentaire d'enseignants et faciliterait les échanges avec d'autres secteurs économiques, qui sont une source d'avantages potentiels pour l'enseignement.

Encadré 5.6. Le Programme de formation à l'expérience sociale pour les enseignants au Japon

Au Japon, les enseignants ont la possibilité de travailler en dehors de l'enseignement pendant des périodes limitées dans le cadre du *Programme de formation à l'expérience sociale*, placé sous l'égide des autorités scolaires locales (préfectures) avec le soutien du ministère de l'Éducation. L'objectif général de ce programme est d'améliorer leurs compétences (relations humaines, sociales, esprit d'entreprise), d'élargir leurs idées et de les aider à comprendre ce que la société attend des établissements scolaires. Grâce à ce programme, l'expérience ainsi acquise par les enseignants se traduira dans les activités scolaires par une amélioration de leur enseignement et de la communication avec les étudiants, les parents et la collectivité.

Les possibilités sont extrêmement diversifiées. Les enseignants peuvent travailler dans des entreprises privées (hôtels, grands magasins), des organismes d'aide sociale (maisons de soins, organismes pour personnes en difficulté), des institutions d'intérêt public (centres municipaux, musées, bibliothèques) ou dans l'administration (locale ou autre). La nature et la structure de ce programme dépendent de chaque autorité scolaire locale. En règle générale, il existe deux types de programmes : *i*) des stages courts qui durent moins d'un mois et font habituellement partie du processus d'insertion pour les enseignants débutants et *ii*) des stages plus longs d'une durée allant de un mois à un an, spécialement conçus pour les enseignants expérimentés.

Le nombre de participants aux stages longs augmente rapidement et a atteint le chiffre de 1 353 en 2002 (907 dans des entreprises privées, 240 dans des organismes d'aide sociale, 71 dans des institutions d'intérêt public et 135 dans d'autres types de placements). Au cours de la période de formation, les participants sont rémunérés par les autorités éducatives locales. Souvent, ils sont invités à parler de leur stage dans des séminaires d'enseignants et à partager leur expérience au sein de leur établissement. Le programme a reçu une évaluation positive des autorités scolaires et suscite un intérêt croissant dans les rangs des enseignants.

Mobilité entre les pays

La mobilité des enseignants entre les pays semble devenir plus fréquente. Les organismes régionaux, comme la Commission européenne, soutiennent divers programmes d'échange d'enseignants et offrent aux enseignants de pays différents l'occasion de travailler ensemble. Un certain nombre de pays se sont également engagés dans des accords bilatéraux d'échange et de mise en réseau d'enseignants. Certains pays recrutent activement des enseignants à l'étranger pour tenter de pallier les pénuries générales d'enseignants ou pour dispenser des cours de langues à des enfants issus de l'immigration. Par exemple, dans les pays germanophones, des enseignants autrichiens et allemands viennent travailler en Suisse, où les salaires sont en général plus élevés et les postes vacants plus nombreux.

À l'heure actuelle, le Royaume-Uni est peut-être le pays le plus actif dans le recrutement d'enseignants étrangers. Une centaine d'agences privées se chargent de trouver des enseignants pour le compte des autorités et des écoles locales, et les plus grandes d'entre elles disposent souvent de bureaux de recrutement en Afrique du Sud, en Australie, au Canada et en Nouvelle-Zélande. Selon les estimations, environ 10 000 enseignants étrangers ont été recrutés pour enseigner au Royaume-Uni en 2000 (Barlin et Hallgarten, 2002) – dont une large proportion de débutants – et, cette même année, quelque 16 000 diplômés des instituts de formation des enseignants ont embrassé la profession. Les recrues étrangères sont généralement employées dans les régions souffrant de pénuries d'effectifs les plus graves, en particulier à Londres. Bien que cette mesure soit généralement considérée comme utile à court terme, elle a également soulevé des questions sur la capacité de ces enseignants étrangers, souvent inexpérimentés, d'enseigner au Royaume-Uni, notamment dans les zones défavorisées, et sur le soutien limité qu'ils reçoivent.

La Nouvelle-Zélande est elle aussi active dans le recrutement d'enseignants étrangers. Les avantages proposés comprennent des indemnités d'expatriation, des exemptions des obligations liées à l'immigration, la prise en compte, dans les salaires, de l'expérience de l'enseignement acquise à l'étranger (de même, les années pendant lesquelles les enseignants néo-zélandais ont enseigné à l'étranger sont entièrement prises en compte lorsqu'ils sont nommés dans tout établissement de Nouvelle-Zélande) et des réductions de la charge normale d'enseignement pendant la première année.

Les conséquences du recrutement d'enseignants en provenance de pays en développement qui connaissent une pénurie de main-d'œuvre qualifiée suscitent également des préoccupations (Barlin et Hallgarten, 2002). Pour éviter que ce recrutement impose des coûts élevés aux pays moins développés et rende plus difficile la réalisation des objectifs d'une « éducation pour tous », les ministres de l'Éducation des pays du *Commonwealth* ont signé un ensemble de protocoles visant à atténuer les effets du recrutement d'enseignants entre pays (Commonwealth Secretariat, 2004).

5.7. Priorités pour l'élaboration de politiques futures

La plupart des enseignants sont employés dans la fonction publique, mais il existe de grandes différences entre les modèles de recrutement public qui structurent leur travail, et une demande accrue de changement se fait jour. Le modèle prédominant dans l'enseignement est probablement la fonction publique « axée sur la carrière » où l'admission est soumise à forte concurrence, le déroulement de la carrière est extrêmement réglementé et l'emploi à vie est largement garanti. Dans ces systèmes,

l'avancement dans la carrière dépend fortement de l'adhésion à des normes internes qui contribuent à assurer l'uniformité et la prévisibilité des prestations de services et une solidarité de groupe. En revanche, ces systèmes manquent souvent de souplesse. Ils n'ont pas la faculté d'adapter les services pour qu'ils répondent aux divers besoins dans différentes situations et n'y sont guère incités. De nouveaux débouchés dans un marché du travail élargi ont fait qu'une progression régulière dans un environnement de travail relativement réglementé est devenue moins attrayante pour les jeunes. Les systèmes « axés sur le poste » sont plus souples et réactifs, mais présentent également des risques : la rotation du personnel peut y être forte et son intérêt pour les postes plutôt que pour les carrières peut contribuer à augmenter les coûts de recrutement et de gestion, freiner l'instauration de valeurs communes et compromettre l'unité des services. Les deux modèles subissent également la pression de l'aspiration générale à une diminution des dépenses publiques, qui a fait que les réformes en matière d'emploi ont souvent été accompagnées de réductions budgétaires.

En réponse aux incitations au changement, les systèmes axés sur la carrière, dans lesquels le recrutement et les plans de carrière sont centralisés, font actuellement une place plus grande aux postes sous contrat ou temporaires, ouvrent des possibilités au recrutement externe, offrent aux responsables locaux plus de latitude dans les décisions concernant le personnel et instituent la gestion par objectifs. Les systèmes axés sur le poste, qui adoptent des approches plus décentralisées à l'égard de la nomination et de la formation du personnel, mettent davantage l'accent sur des critères de sélection du personnel, d'évaluation des résultats et de mise en place de plans de carrière à l'échelle du système.

L'expérience générale de la réforme de la fonction publique montre qu'il n'est pas facile de greffer des caractéristiques d'un système nettement différent sur un modèle d'emploi bien établi. Dans les systèmes axés sur la carrière, les personnes qui ont satisfait à des critères d'admission exigeants et accepté des salaires de départ relativement bas, peuvent se sentir menacées par un avenir moins prévisible où des postes plus nombreux sont ouverts à la concurrence interne et externe. Dans les systèmes axés sur le poste, les personnes bénéficient souvent d'un statut professionnel et d'une autonomie qu'elles doivent à leurs compétences spécialisées et peuvent se sentir menacées par des changements visant à instituer des normes valables pour l'ensemble du système. Elles peuvent opposer une résistance aux tentatives d'introduction de structures plus proches du modèle axé sur la carrière si ces tentatives sont jugées susceptibles d'affaiblir l'intégrité du principe de concurrence. Ces tensions et ces incertitudes sont évidentes en ce qui concerne le recrutement des enseignants et soulignent la nécessité de procéder à des consultations et à une évaluation consciencieuse avant la mise en œuvre de changements majeurs.

Les orientations politiques abordées dans cette section sont tirées des rapports de base nationaux, des visites d'examen dans les pays et d'autres travaux de recherche. Elles ne s'appliquent pas nécessairement à tous les pays participants en raison de leurs situations distinctes et de leurs traditions différentes en matière de recrutement dans la fonction publique. On peut toutefois dégager certains thèmes communs dans les réformes en cours dans les pays, à savoir que les candidats se trouveront mieux servis par les principes de la concurrence ouverte pour l'accès aux postes d'enseignants, par la sélection et l'avancement basés sur le mérite reconnu.

Faire appel à des systèmes d'emploi plus souples

Les enseignants ont généralement le statut de fonctionnaire, ce qui, dans un certain nombre de pays, s'assortit de la titularisation dès lors qu'ils accèdent à l'emploi permanent. Dans ces conditions, les incitations ne sont peut-être pas suffisantes pour que tous les enseignants se sentent tenus d'actualiser leurs connaissances et d'améliorer leur pratique, surtout quand il existe peu de moyens d'évaluer leur travail et leurs responsabilités. La titularisation permet difficilement l'ajustement des effectifs d'enseignants quand le nombre des élèves diminue ou que les programmes changent, et risque de faire peser la charge de l'ajustement sur ceux qui ne sont pas titularisés, c'est-à-dire en général les enseignants en début de carrière.

Il serait bon d'envisager un système basé sur le renouvellement de la certification des enseignants après une certaine période, par exemple tous les cinq à sept ans. La base de ce renouvellement pourrait être tout simplement une attestation confirmant que l'enseignant répond toujours aux normes de qualité convenues pour l'ensemble de la profession. Un changement de cet ordre exige de bien veiller à la mise en place d'un système ouvert, juste et transparent d'évaluation des enseignants qui fait intervenir des collègues, des chefs d'établissement et des experts extérieurs, formés à cet effet et disposant des ressources nécessaires pour accomplir leur mission – et qui sont eux-mêmes régulièrement évalués. Cette proposition repose sur l'opinion que les intérêts des élèves seront mieux servis si les enseignants obtiennent la sécurité d'emploi dès lors qu'ils continuent à se montrer efficaces, plutôt qu'une réglementation qui garantit effectivement leur emploi. Un examen périodique offre également la possibilité de reconnaître et de corroborer la qualité de l'enseignement.

L'introduction de formes d'emploi plus souples pour les enseignants constituerait un changement majeur dans de nombreux pays et nécessiterait de larges consultations avec les enseignants et leurs syndicats pour être sûr que les avantages sont bien compris et pour éviter des mesures qui peuvent se révéler inapplicables. Ce système oblige aussi les employeurs des enseignants à leur offrir des possibilités d'améliorer leur pratique et donc leur capacité de s'assurer les postes qu'ils visent, tout en répondant aux besoins des écoles. Une autre mesure importante est la mise en place de mécanismes justes, mais rapides, pour s'attaquer au problème des enseignants « inefficaces ». Les enseignants concernés devraient avoir la possibilité de s'améliorer et de disposer du soutien nécessaire mais, faute de s'améliorer, il devrait être possible de muter ces enseignants à d'autres fonctions ou de leur faire quitter le système scolaire.

Confier aux écoles plus de responsabilités en matière de gestion des ressources humaines

Les entreprises performantes affirment souvent que la plus importante des décisions qu'elles ont à prendre est celle qui concerne la sélection du personnel. Dans le cas de l'enseignement, le processus de sélection se conforme trop souvent à des règles sur les qualifications et l'ancienneté qui ont peu de rapport avec les qualités réellement requises pour être un enseignant de qualité. Dans de nombreux pays, la dimension même du système éducatif signifie que le processus de sélection y est souvent fort impersonnel et que les enseignants ont du mal à s'identifier aux établissements dans lesquels ils sont nommés – ou que les établissements ne se retrouvent pas toujours dans les enseignants qu'on leur envoie.

L'établissement scolaire est l'entité par excellence, au sein du système éducatif, capable d'agir pour améliorer les résultats des élèves. Les écoles devraient donc avoir

plus de responsabilités – et de comptes à rendre – en matière de sélection des enseignants, de conditions de travail et de perfectionnement. Les chefs d'établissement rechercheront activement les meilleurs enseignants possibles si les établissements sont jugés sur la qualité des résultats de leurs élèves. L'interaction plus directe au moyen d'entretiens personnels et une meilleure connaissance des écoles par les candidats a de grandes chances d'améliorer l'adéquation entre les enseignants et les besoins des écoles. Cependant, donner aux écoles un plus grand rôle dans le choix des enseignants peut poser certains problèmes, comme une répartition inéquitable des enseignants et le favoritisme dans la sélection. Ces problèmes peuvent être évités si des dispositions parallèles sont prises pour garantir que l'efficacité et l'équité ne seront pas compromises, par exemple en formant les chefs d'établissement à la gestion du personnel, en affectant plus de ressources aux écoles défavorisées pour leur permettre de recruter des enseignants de qualité, en rendant l'information sur le marché du travail des enseignants plus accessible, en observant les résultats d'une approche plus décentralisée et en procédant aux ajustements qui s'imposent. Une décentralisation efficace de la gestion des ressources humaines, et de la prise de décisions au sein du système scolaire plus généralement, exige que les autorités centrales et régionales veillent à assurer une répartition adéquate et équitable des ressources en enseignants sur tout le territoire. Il importe aussi de disposer de procédures d'appel indépendantes afin de garantir l'équité et de protéger les droits des enseignants.

Diversifier les critères de sélection des enseignants

Les critères de sélection des nouveaux enseignants devraient être diversifiés pour permettre d'identifier les candidats ayant le meilleur potentiel. Les processus de sélection élargis comprennent en général des entretiens, la préparation de plans de cours et une démonstration des compétences d'enseignement. Face à la crainte de voir un système fondé sur l'ancienneté condamner les enseignants débutants aux écoles les plus difficiles et les moins demandées, avec éventuellement des conséquences néfastes sur les résultats des élèves et sur leur propre profil de carrière, certains systèmes sont en train de réduire le poids attribué à l'ancienneté pour déterminer les candidats qui seront nommés sur les postes vacants. Ils donnent plus d'importance à des caractéristiques plus difficiles à mesurer – l'enthousiasme, la motivation, la sensibilité aux besoins des élèves – mais sans doute plus directement liées à la qualité de l'enseignement et de l'apprentissage que les qualifications et les années d'ancienneté.

Pour les pays qui se fondent sur les concours pour opérer une sélection parmi la multitude de candidats à la carrière d'enseignant, il est important que le processus de sélection soit basé sur des normes claires, transparentes et largement admises définissant ce que les enseignants débutants doivent savoir et être capables de faire pour être de bons praticiens. Ces systèmes doivent également prévoir des passerelles appropriées pour les personnes qui accèdent à l'enseignement à mi-carrière.

Rendre obligatoire une période probatoire

Un grand nombre de recherches confirment que certains enseignants débutants ayant bénéficié d'une bonne formation et de soutien s'efforcent de donner satisfaction ou pensent que leur emploi ne répond pas à leurs attentes. Une période probatoire formelle peut permettre à ces nouveaux enseignants, et à leurs employeurs, de juger si l'enseignement est la carrière qui leur convient. Une période probatoire de un à deux ans devrait être une condition obligatoire avant l'obtention d'une certification ou d'un poste permanent dans l'enseignement. Comme on l'a indiqué au chapitre 4, les enseignants

débutants devraient pouvoir travailler dans un environnement scolaire stable et bien géré, et la décision d'accorder la certification devrait être prise par un jury de personnes bien formées et disposant des moyens nécessaires pour évaluer les nouveaux arrivants dans la profession. La réussite de la période probatoire doit être considérée comme une étape décisive dans la carrière de tout enseignant.

Satisfaire les besoins de recrutement à court terme

Les écoles ont souvent besoin de faire rapidement appel à des enseignants pour remplacer des collègues absents pour cause de maladie, de perfectionnement professionnel ou de projets spéciaux destinés à aider l'école. Faute de remplaçants facilement disponibles et de la souplesse budgétaire requise pour les embaucher, la charge de travail des autres enseignants s'alourdit et les écoles ne peuvent réaliser leurs projets. Certains pays font état des bons résultats obtenus grâce à la création de pools locaux ou régionaux d'enseignants remplaçants qui peuvent répondre rapidement aux besoins à court terme des écoles. Ces pools permettent de résoudre rapidement les déséquilibres entre l'offre et la demande et libèrent les enseignants du travail supplémentaire qu'exige l'absence de leurs collègues. Ils offrent aussi des emplois aux enseignants débutants qui peuvent éprouver des difficultés à obtenir des postes permanents. Une réserve d'enseignants de remplacement peut aussi être un bon moyen de connaître les marchés du travail locaux et régionaux et permet aux communes et aux régions de coopérer en matière de recrutement d'enseignants.

Favoriser une plus grande mobilité des enseignants

La faible mobilité des enseignants, que ce soit entre écoles ou entre l'enseignement et d'autres professions, réduit la circulation des idées et des méthodes nouvelles, et les prive d'autres expériences professionnelles. Elle peut aussi être la cause d'une répartition inéquitable des enseignants du fait qu'un nombre d'entre eux ne quittent pas les écoles les plus favorisées où ils travaillent. Dans certains cas, ce manque de mobilité signifie que la pénurie d'enseignants dans certaines régions du pays coïncide avec la pléthore constatée ailleurs. Il serait donc fort utile que les pouvoirs publics incitent à plus de mobilité et lèvent les obstacles qui s'y opposent. Dans les pays qui ont des juridictions différentes (dans les systèmes fédéraux notamment), la reconnaissance mutuelle des qualifications des enseignants est un pas essentiel dans ce sens, de même que la possibilité de transférer les droits à congés et à pension. La reconnaissance des qualifications et de l'expérience acquises en dehors du secteur de l'enseignement est également un moyen important de favoriser la mobilité des enseignants, tout comme l'aménagement de passerelles souples pour le retour à la profession de ceux qui l'ont quittée.

Le marché du travail des enseignants va vraisemblablement s'internationaliser dans les prochaines années. Les enseignants, comme d'autres actifs ayant un bon niveau de formation, sont de plus en plus enclins à se déplacer dans d'autres pays depuis la chute des prix des transports, la reconnaissance internationale des qualifications et les déséquilibres entre l'offre et la demande d'enseignants dans certains pays. Cette mobilité peut être avantageuse pour les enseignants concernés ainsi que pour les systèmes scolaires des pays d'accueil et des pays d'origine. L'internationalisation croissante du marché du travail des enseignants confronte toutefois les pays à un environnement politique plus complexe, à une offre d'enseignants venant de sources plus diverses, à la nécessité de remédier à d'éventuels effets négatifs sur la population enseignante nationale et étrangère, et aux aspirations à plus de cohérence entre les qualifications des enseignants et les systèmes d'assurance qualité.

Améliorer la circulation de l'information et le suivi du marché du travail des enseignants

L'efficacité du marché du travail des enseignants pâtit des lacunes de l'information. Étant donné le grand nombre d'enseignants et de candidats enseignants dans la plupart des pays, il est souvent difficile et coûteux pour les employeurs de rassembler toutes les informations qui leur sont nécessaires pour prendre des décisions d'embauche en toute connaissance de cause. De même, il peut être tout aussi difficile pour les candidats à des postes d'enseignants de trouver des informations précises sur les écoles auxquelles ils s'intéressent. Il peut même être difficile de trouver des informations sur les grandes tendances du marché du travail ou sur les postes vacants. Ces difficultés et lacunes font que de nombreuses décisions ne sont pas prises en toute connaissance de cause, que ce soit par les candidats ou par les recruteurs.

Pour que le marché du travail des enseignants fonctionne bien, il est indispensable de mettre au point des systèmes transparents et rapides d'information à l'intention des enseignants et des écoles, surtout lorsque celles-ci interviennent elles-mêmes plus directement dans le recrutement et la sélection des enseignants. Des stratégies à encourager seraient l'affichage de tous les postes vacants dans l'enseignement, la création de sites Internet pour centraliser l'information ou l'établissement de réseaux d'agences pour coordonner et favoriser les activités de recrutement. Sachant que les déséquilibres du marché du travail des enseignants mettent longtemps à se redresser, la mise au point d'outils destinés à suivre et à prévoir l'offre et la demande d'enseignants selon divers scénarios devrait être une véritable priorité.

Bibliographie

- Barlin, D. et J. Hallgarten (2002), « Supply Teachers: Symptom of the Problem or Part of the Solution? », M. Johnson et J. Hallgarten (éd.), *From Victims of Change to Agents of Change: The Future of the Teaching Profession*, chapitre 4, Institute for Public Policy Research, Londres.
- Ballou, D. (1996), « Do Public Schools Hire the Best Applicants? », *Quarterly Journal of Economics*, 111(1), pp. 97-134.
- Ballou, D. et M. Podgursky (1998), « Teacher Recruitment and Retention in Public and Private Schools », *Journal of Policy Analysis and Management*, 17(3), pp. 393-417.
- Björklund, A., P.-A. Edin, P. Fredriksson et A. Krueger (2004), *Education, Equality and Efficiency - An Analysis of Swedish School Reforms during the 1990s*, Institute for Labour Market Policy Evaluation, Stockholm.
- Boyd, D., H. Lankford, S. Loeb et J. Wyckoff (2003), « Understanding Teacher Labor Markets: Implications for Educational Equity », M. Plecki et D. Monk (éd.), *School Finance and Teacher Quality: Exploring the Connections*, 2003 Yearbook of the American Education Finance Association, Eye on Education, Larchmont, New York.
- Commonwealth Secretariat (2004), *Protocol for the Recruitment of Commonwealth Teachers*, Commonwealth Secretariat, Londres.
- Hanushek, E. et S. Rivkin (2003), « Does Public School Competition Affect Teacher Quality? », C. Hoxby (éd.), *The Economics of School Choice*, University of Chicago Press, Chicago.
- Hoxby, C. (1994), « Do Private Schools Provide Competition for Public Schools? », Working Paper 4978, National Bureau of Economic Research, Cambridge, Massachusetts.
- Hoxby, C. (1996), « How Teachers' Unions Affect Education Production », *Quarterly Journal of Economics*, 111(3).
- Luekens, M., D. Lyter et E. Fox (2004), *Teacher Attrition and Mobility: Results from the Teacher Follow-up Survey, 2000-01*, NCES 2004-301, National Center for Education Statistics, U.S. Department of Education, Washington, D.C.
- Morrison, M. (1999), « Temps in Teaching: The Role of Private Employment Agencies in a Changing Labour Market for Teachers », *Journal of Education Policy*, 14(2), pp. 167-184.
- OCDE (2001), *Connaissances et compétences : des atouts pour la vie, Premiers résultats de PISA 2000*, OCDE, Paris.
- OCDE (2004a), *Regards sur l'éducation : Les indicateurs de l'OCDE 2004*, OCDE, Paris.

OCDE (2004b), « La modernisation du secteur public », *Synthèses de l'OCDE*, OCDE, Paris.

Santiago, P. (2004), « The Labour Market for Teachers », G. Johnes et J. Johnes (éd.), *International Handbook on the Economics of Education*, Edward Elgar, Cheltenham, Royaume-Uni.

Steelman, L., B. Powell et R. Carini (2000), « Do Teacher Unions Hinder Educational Performance? Lessons Learned from State SAT and ACT Scores », *Harvard Educational Review*, 70(4).

Wößmann, L. (2003), « Schooling Resources, Educational Institutions and Student Performance: The International Evidence », *Oxford Bulletin of Economics and Statistics*, 65(2), pp. 117-170.

Chapitre 6

Retenir les enseignants de qualité dans les écoles

Résumé

La politique à l'égard des enseignants doit garantir que les enseignants travailleront dans un environnement qui favorise leur réussite et que les enseignants de qualité souhaiteront poursuivre leur carrière. Ce chapitre passe en revue les tendances qui suscitent des inquiétudes au sujet de la rétention des enseignants compétents dans les écoles. Il examine les mesures susceptibles de retenir les enseignants de qualité, les principaux facteurs qui entrent en jeu et propose des solutions que les pays pourraient adopter.

Certains pays craignent que le grand nombre d'enseignants qui abandonnent leur profession n'aggrave les problèmes de recrutement dans les établissements scolaires et ne mène à une perte de savoir-faire. Mais les pays constatent aussi qu'un certain niveau de déperdition est inévitable et qu'un faible taux de déperdition n'indique pas forcément que tout va pour le mieux dans l'enseignement et dans les écoles. Quant à savoir si un certain niveau de déperdition est un facteur positif ou négatif, la réponse dépendra de la qualité de ceux qui renoncent et de ceux qui restent, mais aussi des raisons qui motivent leur décision.

Bien que des salaires compétitifs contribuent à rehausser l'image de la profession, l'analyse montre que la politique doit répondre à d'autres aspects. Les enseignants attachent beaucoup d'importance à la qualité de leurs relations avec les élèves et leurs collègues, au soutien qu'ils attendent de leurs supérieurs, aux bonnes conditions de travail et aux possibilités d'améliorer leurs compétences.

L'évaluation des enseignants en vue de leur progression doit tenir une plus grande place. Alors qu'elle est conçue principalement pour améliorer la pratique de l'enseignement dans la classe, elle doit contribuer aussi à reconnaître et récompenser le travail des enseignants et à repérer, tant au profit des intéressés que de leur école, les besoins de perfectionnement professionnel. Elle peut aussi servir de justificatif pour récompenser les enseignants dont la qualité des résultats est exemplaire.

Le chapitre montre aussi que la profession d'enseignant pourrait bénéficier d'une plus grande diversification, ce qui contribuerait à répondre aux besoins des écoles mais aussi à ouvrir de nouvelles perspectives aux enseignants et à reconnaître leurs mérites. La direction de l'école joue également un rôle important en ce qu'elle aide les enseignants à se sentir valorisés et soutenus dans leur travail. Par ailleurs, des personnels d'encadrement et de gestion bien formés peuvent alléger la charge d'enseignement ; des locaux mieux aménagés et mieux équipés où les enseignants peuvent planifier et préparer leur travail favoriseraient l'esprit de collégialité ; des conditions de travail plus souples, en particulier pour les enseignants âgés, permettent d'éviter l'usure professionnelle et de retenir des enseignants très compétents dans les écoles.

Les politiques visant à attirer, former et recruter des enseignants doivent être complétées par des stratégies qui garantissent que les enseignants évolueront dans un environnement qui favorise leur réussite et que les enseignants de qualité souhaiteront poursuivre leur carrière dans l'enseignement. Si les systèmes éducatifs veulent pouvoir compter sur un corps enseignant de qualité, ils devront non seulement attirer des éléments capables dans la profession mais également retenir les enseignants en poste dans les écoles et les encourager à se perfectionner.

Retenir les enseignants en poste et attirer de nouveaux enseignants sont deux questions étroitement liées. En raison de l'importance numérique du corps enseignant, une évolution même infime du taux de déperdition peut avoir un effet considérable sur la demande. Les questions ayant trait à la rétention et au recrutement des enseignants sont également liées, dans le sens où les aspects qui rendent la profession attrayante pour de nouveaux entrants sont aussi susceptibles d'inciter ceux qui sont déjà dans le système éducatif à y rester. Des salaires compétitifs, de bonnes conditions de travail, une satisfaction professionnelle et des possibilités de perfectionnement rehausseront l'image de la profession, tant pour les candidats que pour le personnel enseignant en place.

Ce chapitre passe en revue les tendances et les questions relatives à la rétention d'enseignants compétents dans les écoles qui suscitent des préoccupations. Il examine ensuite les mesures susceptibles de retenir les enseignants de qualité dans les établissements scolaires, les principaux facteurs qui entrent en jeu et ceux sur lesquels peuvent agir les pouvoirs publics. Il décrit certaines initiatives prises dans les pays participant au projet et propose des solutions que les pays pourraient envisager. Ce chapitre est consacré aux enseignants qui sont actuellement en poste (voir le modèle du marché du travail des enseignants présenté à la section 2.5).

6.1. Préoccupations relatives à la rétention des enseignants de qualité dans les écoles

Dans un certain nombre de pays, on craint que les taux de déperdition et de rotation¹ de plus en plus élevés n'aggravent les problèmes de recrutement dans les établissements scolaires et ne mènent à une pénurie de savoir-faire professionnel². Toutefois, tous les pays reconnaissent qu'un certain niveau de déperdition est inévitable. Comme l'observe le rapport de base préparé pour l'Australie : « dans le contexte d'un marché du travail qui se mondialise et où la mobilité professionnelle fait partie de tous les discours, l'enseignement devrait-il ou peut-il être considéré comme un métier à vie ? ».

Or, un faible taux de déperdition n'indique pas nécessairement que tout va pour le mieux pour l'enseignement et les écoles. Si peu d'enseignants quittent l'enseignement, on peut supposer aussi que la profession est privée d'idées et d'énergies nouvelles. Quant à savoir si un certain niveau de déperdition constitue un facteur positif ou négatif, la réponse dépendra de la qualité des enseignants qui renoncent et de ceux qui restent, mais aussi des facteurs qui motivent leur décision.

1. On entend ici par « rotation » les départs d'enseignants de leur poste actuel, y compris les transferts vers d'autres postes d'enseignants dans d'autres écoles, tandis que la « déperdition » fait référence aux abandons définitifs de la profession. La déperdition est un sous-ensemble de la rotation.
2. Sauf mention contraire, les références aux données et aux situations des pays sont tirées des rapports de base préparés par les pays participant au projet de l'OCDE sur les politiques relatives aux enseignants. Par souci de concision, les rapports de base ne sont pas cités individuellement. L'annexe I donne toutes les informations voulues sur les rapports de base, leurs auteurs et leur disponibilité.

Tableau 6.1A. Taux de déperdition des enseignants
 Pourcentage d'enseignants ayant quitté la profession, établissements primaires et secondaires publics, 2001

Moins de 3 %	Entre 3 % et 6 %		Plus de 6 %	
Corée	Allemagne, Australie	Écosse	Angleterre et	États-Unis
Italie	Canada (Québec)	Irlande	Pays de Galles	Israël
Japon	France	Pays-Bas	Belgique (Fl.)	Suède

Note générale : Ce tableau est dérivé de données fournies par les pays ayant participé au projet. Les pays ont été invités à fournir des données dans des domaines qui n'étaient pas disponibles au titre du projet de l'OCDE sur les indicateurs des systèmes d'enseignement (INES). Les pays ont exploité les données existantes pour répondre à cette demande et n'ont pas procédé à de nouvelles collectes de données. Les pays n'ont pas tous été en mesure de fournir des données sous la forme spécifiée. Il faut donc considérer que le tableau ne donne que des indications d'ordre général et ne peut assurer une stricte comparabilité entre pays.

Définition (aux fins des données à fournir dans ce domaine, les pays ont été invités à se conformer à la définition suivante) : on entend par taux de déperdition le taux annuel des départs définitifs des enseignants des établissements publics. Ce taux comprend les enseignants qui prennent leur retraite, ceux qui quittent l'enseignement pour prendre un emploi dans une autre profession, ceux qui quittent l'enseignement pour des raisons personnelles ou familiales, les enseignants qui sont licenciés et ceux qui partent pour enseigner à l'étranger. Ne sont pas inclus les enseignants de l'école publique qui obtiennent un emploi dans une autre école publique ou privée, ou ceux qui prennent congé.

Notes spécifiques : L'année de référence est 1998 pour Israël, 1999 pour le Canada (Québec) et 2000 pour l'Écosse. Les données pour l'Allemagne, la Belgique (Fl.) et la Suède comprennent les établissements publics et privés.

Tableau 6.1B. Taux de déperdition des enseignants par secteur de l'enseignement
 Différences entre enseignants des écoles primaires et secondaires publiques, 2001

Déperdition plus importante dans les écoles primaires	Taux de déperdition similaires	Déperdition plus importante dans les écoles secondaires	
Écosse	Angleterre et Pays de Galles	Australie	Corée
France	Belgique (Fl.)	Canada (Québec)	Japon
	États-Unis, Israël	Irlande, Italie	Pays-Bas

Note générale : Voir le tableau 6.1A.

Définition : Voir le tableau 6.1A pour la définition du taux de déperdition. On estime que les taux de déperdition sont similaires si la différence entre eux représente moins d'un cinquième de la valeur du plus faible.

Notes spécifiques : Voir le tableau 6.1A.

Tableau 6.1C. Taux de déperdition des enseignants, par sexe
 Différences entre enseignants et enseignantes de l'école publique, 2001

Déperdition plus importante chez les hommes	Taux de déperdition similaires		Déperdition plus importante chez les femmes
Allemagne	Corée	États-Unis	Angleterre et Pays de Galles
Japon	Israël	Pays-Bas	Belgique (Fl.)
		Suède	Écosse

Note générale : Voir le tableau 6.1A.

Définition : Voir le tableau 6.1A pour la définition du taux de déperdition.

Notes spécifiques : Voir le tableau 6.1A.

Tableau 6.1D. Taux de déperdition des enseignants, évolution entre 1995 et 2001

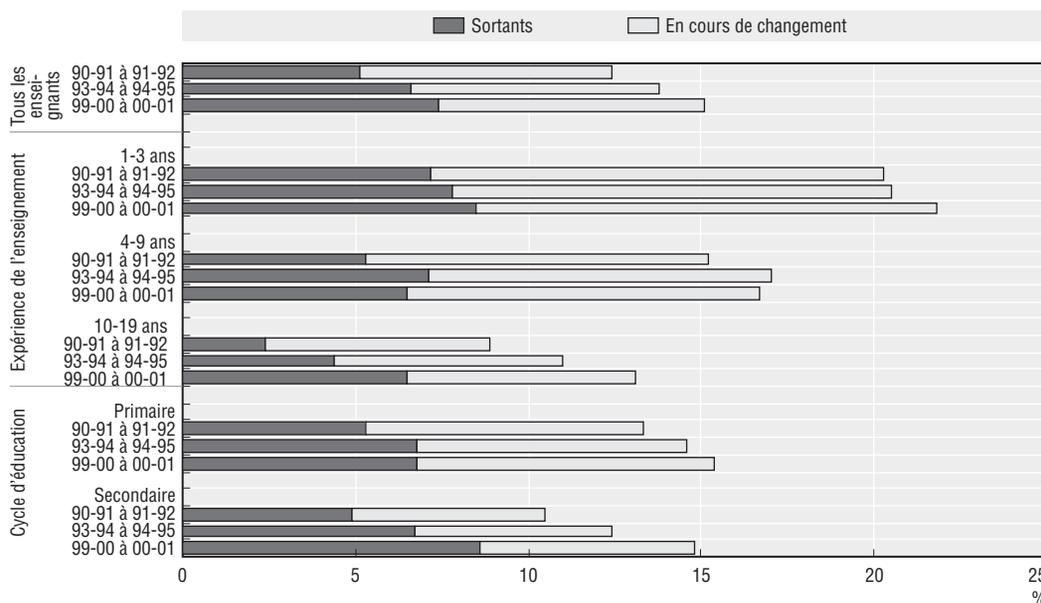
	Diminution	Peu de changement	Augmentation	
Pays dont les taux de déperdition sont inférieurs à 5 % en 1995	Italie	Canada (Québec) Japon	Allemagne France Irlande	Corée Pays-Bas
Pays dont les taux de déperdition sont supérieurs à 5 % en 1995	Écosse	Angleterre et Pays de Galles États-Unis Suède	Israël	

Note générale : Voir le tableau 6.1A.

Définition : Voir le tableau 6.1A pour la définition du taux de déperdition. On considère qu'il y a peu de changement des taux de déperdition entre 1995 et 2001 quand le changement est inférieur à un cinquième de la valeur de 1995.

Notes spécifiques : Voir le tableau 6.1A. L'année de référence pour 1995 est 1996 pour l'Écosse et l'Irlande, 1997 pour l'Italie et 1998 pour la Corée.

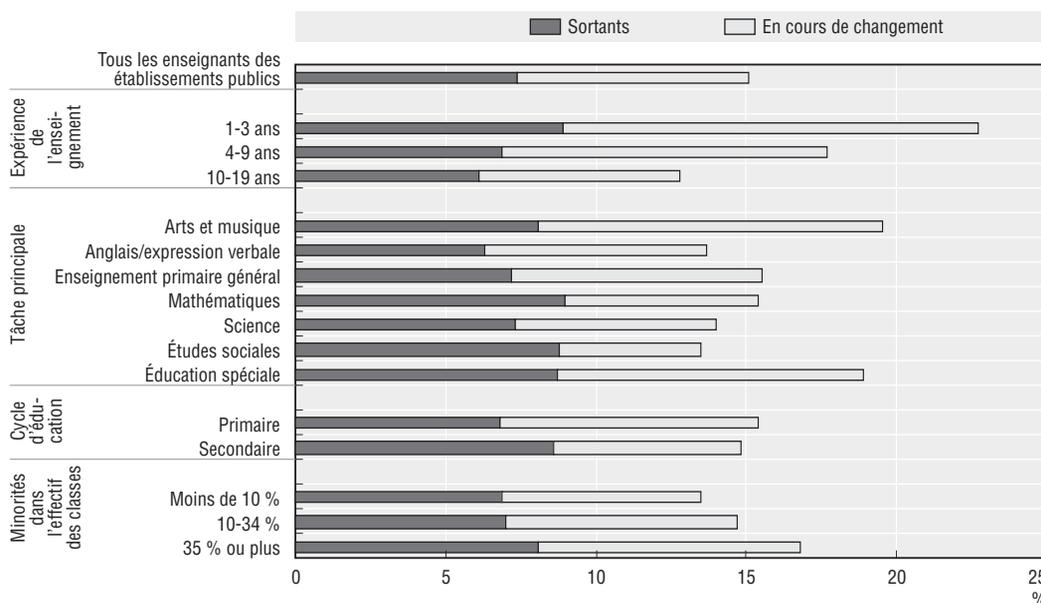
Graphique 6.1A. Proportion des enseignants des établissements publics qui sont *sortants* ou *en cours de changement*, ventilée en fonction de certaines caractéristiques de l'école et de l'enseignant, États-Unis, diverses années scolaires



Définitions : Les enseignants *en cours de changement* enseignaient encore pendant l'année en cours mais avaient intégré un autre établissement après l'année scolaire précédente. Les *sortants* sont des enseignants qui ont quitté la profession enseignante à la fin de l'année scolaire précédente.

Source : Luekens *et al.* (2004).

Graphique 6.1B. Proportion des enseignants des établissements publics qui sont *sortants* ou *en cours de changement*, ventilée en fonction de certaines caractéristiques de l'école et de l'enseignement, États-Unis, 1999-2000 à 2000-01



Définitions : Les enseignants *en cours de changement* enseignaient encore pendant l'année en cours mais avaient intégré un autre établissement après l'année scolaire précédente. Les *sortants* sont des enseignants qui ont quitté la profession enseignante à la fin de l'année scolaire précédente.

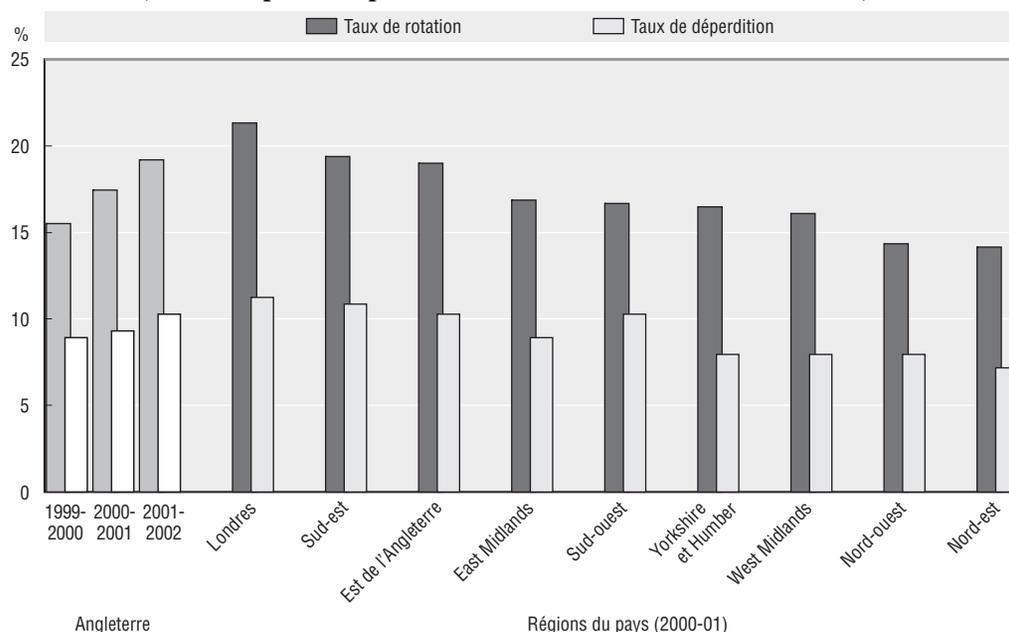
Source : Luekens *et al.* (2004).

Les taux de déperdition et de rotation sont en hausse dans certains pays

Les pays participant au projet affichent des proportions fort différentes d'enseignants des établissements publics qui abandonnent la profession chaque année. Comme le montre le tableau 6.1A, le taux de déperdition était inférieur à 3 % dans un petit groupe de pays en 2001 (en Corée, en Italie et au Japon). Dans cinq pays présentant des données largement comparables (l'Angleterre et le Pays de Galles, la Communauté flamande de Belgique, les États-Unis, Israël et la Suède), le taux de déperdition était d'au moins 6 % en 2001. De 1995 à 2001, on a enregistré un recul du taux de déperdition dans seulement deux pays (en Écosse et en Italie) sur les 13 pour lesquels les données sont comparables (voir le tableau 6.1D). Il n'y a pas eu de changement notable entre 1995 et 2001 dans cinq des pays du tableau, bien que trois présentaient un taux de déperdition relativement élevé au départ : plus de 5 % en Angleterre et au Pays de Galles, aux États-Unis et en Suède. Dans six des pays, les données indiquent que les taux de déperdition dans les écoles publiques ont augmenté entre 1995 et 2001, et que ce taux était déjà relativement élevé en 1995 dans un des pays (en Israël).

Les données provenant d'enquêtes nationales fournissent des informations plus détaillées sur les taux de déperdition et de rotation en augmentation en Angleterre et aux États-Unis. Le graphique 6.1A indique que la déperdition des enseignants (les « sortants ») aux États-Unis est passée de 5.1 % au début des années 1990 à 7.4 % à la fin de cette décennie. De même, le graphique 6.2 montre qu'entre 1999/2000 et 2001/02, les taux de déperdition en Angleterre sont passés d'environ 8 % à 10 % et que la rotation (qui comprend la déperdition) est passée d'environ 15 % à 19 %.

Graphique 6.2. **Taux de rotation et de déperdition des enseignants, Angleterre, toutes les écoles, service à plein temps dans le secteur des écoles subventionnées, 2000-01**



Définitions : On entend par "déperdition" tous les enseignants travaillant à plein temps dans le secteur anglais des écoles subventionnées le 31 mars 2000 qui ne travaillaient pas à plein temps dans le secteur anglais des écoles subventionnées le 31 mars 2001. Ce chiffre comprend les enseignants qui passent à l'enseignement à temps partiel. On entend par "rotation" tous les enseignants travaillant à plein temps dans le secteur anglais des écoles subventionnées le 31 mars 2000 qui ne travaillaient pas à plein temps dans le même établissement le 31 mars 2001. Le taux de rotation comprend donc la déperdition, les transferts vers d'autres établissements du secteur des écoles subventionnées et les enseignants qui passent à l'enseignement à temps partiel. Les employeurs ne tiennent pas tous compte des mouvements entre les écoles qui relèvent de leur compétence, ce qui fait que les taux sont sous-estimés.

Source : Department for Education and Skills (2004).

Étant donné que les départs à l'âge de la retraite sont compris dans les taux de déperdition, on peut raisonnablement s'attendre à une hausse des déperditions, puisque la tendance est au vieillissement du corps enseignant et que le nombre d'enseignants atteignant l'âge de la retraite augmente. Cependant, comme le montre le tableau 6.2B, la proportion de tous les enseignants des écoles publiques qui ont quitté la profession enseignante pour prendre leur retraite a reculé entre 1995 et 2001 dans deux tiers des pays présentant des données comparables. On peut donc penser que la tendance générale à la hausse des taux de déperdition chez les enseignants des écoles publiques s'explique par une augmentation du nombre de départs volontaires pour des raisons autres que la retraite. Le tableau 6.2A montre qu'une proportion relativement élevée d'enseignants quitte l'enseignement pour d'autres raisons que le départ à la retraite en Angleterre, en Australie, en Écosse, aux États-Unis et en Suède. En revanche, la majorité de ceux qui abandonnent la profession au Canada (Québec), en France, en Italie et au Japon le font pour partir à la retraite. Comme on l'a vu au chapitre 5, dans ce dernier groupe de pays, l'enseignement fait généralement partie d'un secteur public « axé sur la carrière » où la sécurité de l'emploi est la règle.

Il est également utile de savoir si un nombre important d'enseignants part à la retraite avant l'âge normal. Le tableau 6.3 indique que c'est le cas dans certains pays. En Allemagne, en Australie et aux Pays-Bas, où l'âge de la retraite est fixé à 65 ans pour avoir droit à une pension à taux plein, l'âge moyen de départ à la retraite est, respectivement, de 58, 59 et 61 ans. Les autres pays dans la même situation sont le Canada (Québec), la Corée et Israël.

Tableau 6.2A. Proportion des enseignants qui prennent leur retraite parmi ceux qui quittent la profession
Écoles primaires publiques, 2001

Moins de 30 %	Entre 30 % et 60 %	Plus de 60%
Angleterre	Irlande	Canada (Québec)
Australie		France
Écosse		Italie
États-Unis		Japon
Suède		

Note générale : Ce tableau est dérivé de données fournies par les pays ayant participé au projet. Les pays ont été invités à fournir des données dans des domaines qui n'étaient pas disponibles au titre du projet de l'OCDE sur les indicateurs des systèmes d'enseignement (INES). Les pays ont exploité les données existantes pour répondre à cette demande et n'ont pas procédé à de nouvelles collectes de données. Les pays n'ont pas tous été en mesure de fournir des données sous la forme spécifiée. Il faut donc considérer que le tableau ne donne que des indications d'ordre général et ne peut assurer une stricte comparabilité entre pays.

Définition : La définition correspondant aux *enseignants qui quittent la profession* couvre les mêmes catégories que celles du taux de déperdition au tableau 6.1A.

Notes spécifiques : L'année de référence est 1999 pour le Canada (Québec) et 2000 pour l'Écosse. Les données pour la Suède comprennent les établissements publics et privés. Les données pour l'Angleterre comprennent les enseignements primaire et secondaire, et les données pour la Suède comprennent l'enseignement primaire et le premier cycle de l'enseignement secondaire.

Tableau 6.2B. Proportion des enseignants qui prennent leur retraite parmi ceux qui quittent la profession
Évolution entre 1995 et 2001

	Diminution	Peu de changement	Augmentation
Pays où la proportion était inférieure à 50 % en 1995	Angleterre États-Unis (enseignement primaire) Suède (enseignement primaire et premier cycle du secondaire)	Suède (deuxième cycle du secondaire)	États-Unis (enseignement secondaire)
Pays où la proportion était supérieure à 50 % en 1995	Canada (Québec) Écosse Irlande Italie	France Japon	

Note générale : Voir le tableau 6.2A.

Définition : Voir le tableau 6.2A. On estime qu'il y a peu de changement de la proportion des enseignants qui prennent leur retraite parmi ceux qui quittent la profession entre 1995 et 2001 quand le changement est inférieur à un dixième de la valeur pour 1995.

Notes spécifiques : Voir le tableau 6.2A. L'année de référence pour 1995 est 1996 pour l'Écosse et l'Irlande et 1997 pour l'Italie.

Tableau 6.3. Âge de départ à la retraite des enseignants, établissements publics, 2002

	Âge de départ à la retraite donnant droit à pension complète	Âge minimum de retraite anticipée auquel les enseignants peuvent percevoir une partie des allocations	Âge moyen réel de départ à la retraite	Les enseignants peuvent-ils travailler au-delà de l'âge de la retraite dans les écoles publiques ?
Allemagne	65	a	59	m
Australie	65	55	58	Oui
Belgique (Fl.)	60	58	m	Oui
Belgique (Fr.)	60	55	m	m
Canada (Québec)	60	55	56	Oui
Chili	H: 65; F: 60	a	m	Oui
Corée	62	Au moins 20 ans de service	(P: 47; S: 53) ³	Non
Danemark	65	60	m	Oui, jusqu'à 70 ans
Espagne	65	60	m	Non
Finlande	60 - 65	58	m	Oui
France	60 ans (avec un minimum de 40 ans de cotisations)	Avec un minimum de 15 ans de service	P: 56; S: 61	Oui, jusqu'à 65 ans
Grèce ¹	65 ans (avec 35 ans d'expérience) ou 37 ans d'expérience	60 ans (avec 30 ans d'expérience)	60	Non
Hongrie	H: 62; F: 58	H: 50; F: 45	(H: 59; F: 56) ²	Oui
Israël	H: 65; F: 60 (avec 35 ans d'expérience)	40 ans (avec au moins 10 ans de service, comprenant au moins 1/3 de la charge de travail)	54	Oui, jusqu'à 30% de la charge de travail
Italie	60 ans (avec un minimum de 40 ans de cotisations)	60 ans (avec un minimum de 20 ans de cotisations)	61	Oui
Norvège	67	62	m	Oui, jusqu'à 70 ans
Pays-Bas	65	61	61	Oui
République slovaque	H: 60; F: 53-57 (avec un minimum de 25 ans d'expérience)	m	m	Oui
Royaume-Uni	60	55	m	Oui
Suède	65	61	64	Oui, jusqu'à 67 ans

Notes :

1. Enseignement primaire seulement.

2. Enseignement secondaire seulement.

3. La faiblesse des chiffres est due aux politiques récentes de retraite anticipée qui ont favorisé les départs à la retraite au cours de la période étudiée.

Symboles :

H: hommes; F: femmes.

P: enseignement primaire; S: enseignement secondaire.

m: information non disponible.

a: sans objet.

Source : Données fournies par les pays participant au projet.

Les taux de déperdition sont les plus élevés en début de carrière

Les taux de déperdition ont tendance à être plus élevés au cours des premières années d'enseignement, puis à décliner à mesure que les enseignants avancent dans la carrière, avant d'augmenter à nouveau à l'approche de l'âge de la retraite. Par exemple, comme l'illustre le graphique 6.1B pour les États-Unis, environ 9 % des enseignants comptant une à trois années d'ancienneté ont quitté la profession entre les années scolaires 1999/2000 et 2000/01, contre 6 % d'enseignants ayant entre 10 et 19 années d'ancienneté. L'effet cumulatif peut s'avérer important. Une enquête relative aux enseignants temporaires (dont la plupart sont des débutants) menée dans la Communauté flamande de Belgique a révélé que 24 % d'entre eux ont quitté l'enseignement entre 1995 et 1999. Aux États-Unis, 18 % des enseignants qui avaient entamé leur carrière en 1994 l'avaient quittée dès 1997 (US Department of Education, 2001).

Parmi les enseignants quittant la profession, certains finiront par revenir à l'enseignement, mais les taux de déperdition élevés rappellent que des dépenses importantes, tant personnelles que publiques, ont été consenties pour former des étudiants à une profession qu'ils n'ont pas jugée à la hauteur de leurs attentes ou pas suffisamment valorisante, ou qu'ils ont trouvée difficile, ou pour toutes ces raisons à la fois. Étant donné que les enseignants sont plus nombreux à quitter l'enseignement en début de carrière, il se peut que les écoles en perdent un grand nombre avant qu'ils aient pu acquérir l'expérience nécessaire pour être efficaces. Les écoles et les systèmes concernés

doivent encourir les coûts de la formation, du recrutement et de l'insertion d'un grand nombre de nouveaux enseignants. Quant aux élèves, ils sont confrontés à une forte rotation d'enseignants, parfois au détriment de la continuité des programmes. Dans la mesure où les taux de déperdition sont plus importants dans les zones défavorisées, les résultats des élèves vont s'en ressentir et les inégalités entre établissements scolaires s'aggraver.

Bien que les taux de déperdition soient généralement plus élevés en début de carrière, dans certains pays d'assez nombreux enseignants expérimentés partent avant l'âge de la retraite. Par exemple, dans un échantillon d'enseignants australiens de tous âges, 33 % avaient l'intention de quitter l'enseignement dans les trois ans, dont seulement 7 % pour prendre leur retraite (Dempster *et al.*, 2000). Les autres 26 % (un quart du corps enseignant) projetaient de chercher un emploi en dehors de l'enseignement ou tout simplement de quitter la vie active (pour des raisons familiales ou pour voyager). Parmi les enseignants qui ont exprimé l'intention de quitter la profession, nombreux étaient ceux qui appartenaient à la tranche d'âge des 30-50 ans, ce qui fait craindre une perte importante d'enseignants expérimentés.

Le taux de déperdition est plus élevé pour certaines catégories d'enseignants que pour d'autres

La recherche montre que le départ volontaire de la profession d'enseignant pour d'autres raisons que la retraite est plus répandu chez certaines catégories d'enseignants que chez d'autres. On a vu ci-dessus que le taux de déperdition était plus élevé chez les enseignants débutants. Mais on observe aussi un taux de déperdition plus important chez les enseignants du secondaire que chez ceux du primaire. Les données recueillies dans le cadre de la présente étude corroborent ce constat. Comme le montre le tableau 6.1B, le taux de déperdition était plus élevé dans le secondaire dans 7 des 13 pays dont les données sont comparables, plus élevé dans le primaire dans deux des pays et pour ainsi dire égal aux deux niveaux dans les quatre pays restants. La raison générale avancée pour expliquer le taux de déperdition supérieur chez les enseignants du secondaire est que, par comparaison avec les enseignants du primaire, leurs compétences et qualifications leur ouvrent plus de portes dans d'autres secteurs d'activité.

La recherche montre également que le taux de déperdition des enseignants est plus élevé chez les hommes que chez les femmes. Ainsi, Dolton *et al.* (2003) ont démontré qu'au Royaume-Uni tout au moins, les enseignants hommes sont bien plus susceptibles que les femmes de quitter l'enseignement si les conditions de travail sont meilleures et le traitement plus élevé en dehors de l'enseignement. Cependant, les données recueillies dans le cadre de cette activité présentent un tableau beaucoup plus nuancé pour ce qui est de la corrélation entre le sexe et la déperdition (voir le tableau 6.1C), et aucune tendance manifeste ne s'en dégage. L'interprétation des données ventilées par sexe doit tenir compte de la répartition des hommes et des femmes entre les écoles primaires et secondaires et entre les différentes tranches d'âge.

Un aspect inquiétant révélé par l'analyse des écarts entre les taux de déperdition chez les enseignants est que les déperditions sont plus fortes chez les enseignants ayant fait des études universitaires poussées et obtenu des diplômes supérieurs. Aux États-Unis, Murnane et Olsen (1990) ont montré que les enseignants mieux rémunérés restent plus longtemps dans l'enseignement et que ceux dont le traitement n'est pas à la hauteur de leurs qualifications et de leur spécialité quittent l'enseignement plus souvent que leurs collègues. Plus récemment, Stinebrickner (2001) a montré qu'aux États-Unis, les

enseignants hautement qualifiés restent moins longtemps dans l'enseignement. Les conclusions de Dolton et van der Klaauw (1999) sont analogues pour le Royaume-Uni. Murnane *et al.* (1988), à partir d'un échantillon d'enseignants de Caroline du Nord, constatent que les professeurs de physique et chimie ont tendance à quitter l'enseignement plus rapidement que les enseignants du secondaire spécialisés dans d'autres matières. En outre, ils réintègrent plus rarement l'enseignement après l'avoir quitté. Le graphique 6.1B montre également qu'aux États-Unis, les taux de déperdition à la fin des années 1990 étaient les plus élevés pour les enseignants dont la matière principale était les mathématiques. Ces observations soulèvent des questions sur la capacité des établissements scolaires de retenir des enseignants dont les compétences sont très recherchées à l'extérieur.

Il importe toutefois de garder présent à l'esprit que tous les enseignants qui démissionnent ne le font pas nécessairement pour occuper un autre emploi. Dans l'échantillon australien cité plus haut, environ la moitié de ceux qui pensaient partir pour d'autres raisons que la retraite souhaitaient rester à la maison pour s'occuper des enfants ou voyager. Aux États-Unis, Stinebrickner (1999a) a constaté qu'environ 60 % des enseignants sortants quittent définitivement la vie active, le plus souvent pour des raisons familiales. Cette observation est significative parce qu'une grande proportion d'enseignants en début de carrière sont des femmes jeunes ; et une piste à suivre serait d'intégrer dans le cadre de la politique à l'égard des enseignants des moyens d'aider les enseignants qui ont une famille à charge et de leur donner l'occasion de continuer à enseigner (grâce, entre autres, à des allocations pour la garde des enfants, un travail à temps partiel) et de revenir à l'enseignement ultérieurement. Comme on l'a vu dans le chapitre 3, la *Equal Opportunities Commission* (Commission pour l'égalité des chances) du Royaume-Uni s'est inquiétée de ce que de nombreuses enseignantes qui interrompent leur carrière pour des raisons familiales ne reviennent pas à l'enseignement en raison du manque de postes à temps partiel adéquats, de postes de travail partagé ou de toute autre politique d'emploi favorisant la vie de famille.

Les déperditions sont plus fortes dans les zones défavorisées

Les résultats des recherches montrent que les taux de déperdition et de rotation ne sont pas homogènes d'une école à l'autre mais sont généralement plus élevés dans les écoles des zones moins favorisées. Par exemple, comme l'illustre le graphique 6.2 pour l'Angleterre, la rotation des enseignants est sensiblement plus élevée dans le centre-ville de Londres (21 % en 2000/01) que dans le nord du pays (14 %). Le coût de la vie y est plus élevé et la population scolaire y est très diversifiée. Les mêmes variations dans la rotation des enseignants ont été observées aux Pays-Bas, où les postes vacants sont plus difficiles à pourvoir dans les grandes villes. Le graphique 6.1B illustre que les taux de déperdition et de rotation sont plus élevés dans les écoles où la proportion d'élèves des minorités est plus grande. Les écarts entre les taux de rotation et de déperdition des enseignants sont susceptibles d'exacerber les inégalités entre les écoles.

6.2. Facteurs de rétention des enseignants de qualité dans les écoles

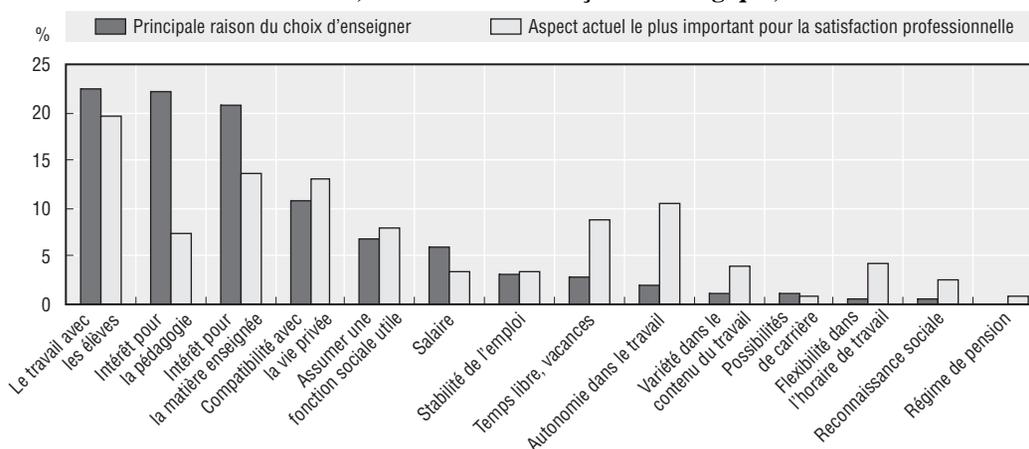
6.2.1. Sources de satisfaction et d'insatisfaction

Les études sur les facteurs qui apportent une satisfaction professionnelle aux enseignants confirment l'importance des avantages intrinsèques de la profession. Cependant, comparés aux enseignants qui débutent dans la profession (voir le chapitre 3), les enseignants expérimentés attachent plus d'importance à leur situation personnelle et

citent, parmi les facteurs qui les déçoivent, le manque de reconnaissance, les conditions de travail inadéquates et le peu de perspectives de carrière.

Par exemple, le graphique 6.3A utilise les résultats d'une enquête menée auprès des enseignants du secondaire de la Communauté française de Belgique pour mettre leur avis quant à la « principale raison du choix d'enseigner » en regard de l'« aspect actuel le plus important pour la satisfaction professionnelle ». Des aspects intrinsèques, notamment « le travail avec les élèves » et « l'intérêt pour la discipline enseignée » sont des facteurs dominants aux deux étapes de leur carrière, mais beaucoup moins dès que l'intéressé enseigne (par exemple, environ 22 % des enseignants répondent « intérêt pour la pédagogie » comme raison principale de devenir enseignant, tandis que seulement 7 % du même groupe le citent comme la principale source de satisfaction professionnelle). Les facteurs les plus intimement liés à la situation personnelle des enseignants prennent plus d'importance à partir du moment où l'intéressé enseigne. C'est le cas pour la « compatibilité avec la vie privée » (13 % la citent comme la principale source de satisfaction, tandis que 11 % la mentionnent comme la principale raison du choix d'enseigner), « temps libre, vacances » (9 % contre 3 %), la « stabilité de l'emploi » (4 % contre 3 %), et la « flexibilité dans l'horaire de travail » (4 % contre 1 %). Le graphique 6.3A montre notamment que les facteurs cités le moins souvent dans la catégorie « aspect le plus important pour la satisfaction » sont liés à la reconnaissance et aux perspectives de carrière : la « reconnaissance sociale » (environ 3 %), le « salaire » (3 %), le « régime de pensions » (1 %) et les « possibilités de carrière » (1 %).

Graphique 6.3A. Principale raison du choix d'enseigner et aspect le plus important aujourd'hui pour la satisfaction professionnelle, enseignement secondaire catholique privé subventionné, Communauté française de Belgique, 1999



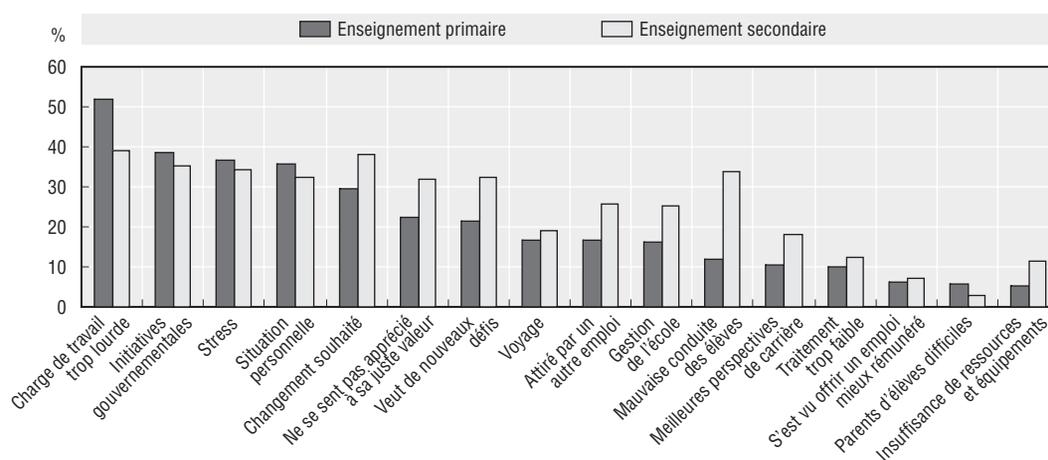
Note : Chiffres tirés d'une enquête effectuée auprès de 3 600 enseignants de l'enseignement secondaire catholique privé subventionné, Communauté française de Belgique.

Source : Maroy (2002).

Les raisons que les enseignants citent pour justifier leur départ de la profession (autre que le départ à la retraite) confirment le rôle capital des conditions de travail. Le graphique 6.3B montre qu'en Angleterre, les conditions de travail épuisantes caracolent en tête des raisons données par les enseignants de l'enquête pour justifier leur décision de quitter la profession : « charge de travail trop lourde » (au nombre des raisons citées par 52 % des enseignants du primaire et 39 % des enseignants du secondaire), « initiatives gouvernementales » (39 et 35 %), « stress » (37 et 34 %), et « mauvaise conduite des élèves » (34 % dans les écoles secondaires). L'enquête révèle également que les facteurs liés à la carrière, comme « attiré par un autre

emploi », « meilleures perspectives de carrière », « traitement trop faible », et « s'est vu offrir un emploi mieux rémunéré », ont moins de poids. Un nombre important d'enseignants indiquent que le « sentiment de ne pas être apprécié à sa juste valeur » (22 % dans les écoles primaires et 32 % dans les écoles secondaires) a contribué à leur décision de quitter l'enseignement. La situation personnelle a été citée comme importante par environ un tiers des enseignants. Une image intéressante se dégage de tout ceci : les enseignants du secondaire accordent plus d'importance à des facteurs liés à la carrière (« attiré par un autre emploi », « meilleures perspectives de carrière », « traitement trop faible », « s'est vu offrir un emploi mieux rémunéré ») que les enseignants du primaire, tandis que ces derniers ont tendance à s'attacher plus aux conditions de travail (« charge de travail trop lourde », « initiatives gouvernementales », « stress »).

Graphique 6.3B. Raisons invoquées par les enseignants qui quittent la profession enseignante, Angleterre, été 2002



Notes : Basé sur une enquête effectuée auprès des enseignants qui ont quitté leur établissement en Angleterre au cours de l'année civile 2002 (taille de l'échantillon : 480 enseignants de l'école primaire, 530 enseignants de l'école secondaire). Les départs à la retraite et les congés maternité ne sont pas pris en compte. Les sondés ont pu donner plusieurs raisons, le total dépasse donc 100 %.

Source : Smithers et Robinson (2003).

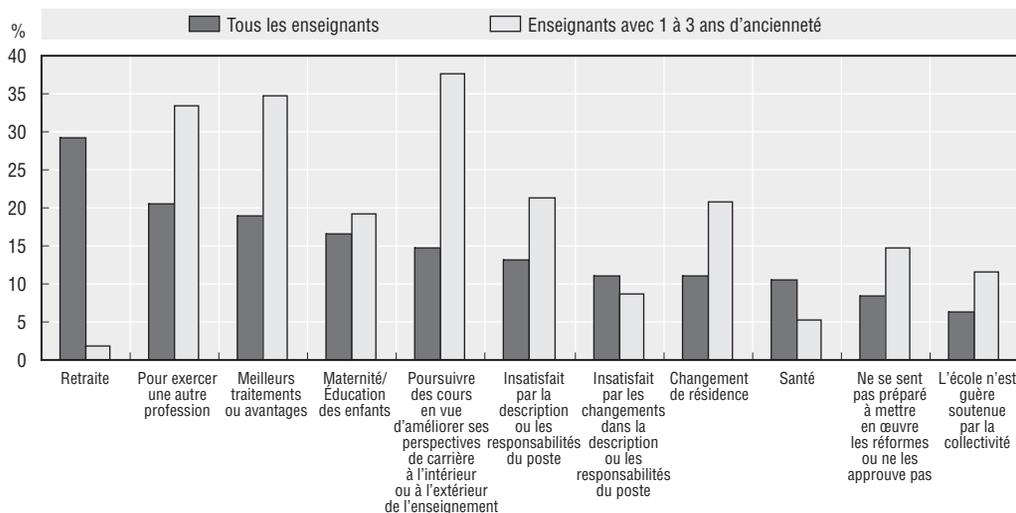
Des résultats analogues ont été constatés dans le rapport de base de la Suisse. Une enquête menée par une organisation syndicale nationale des enseignants suisses (ECH/LCH) indique que les facteurs principaux à l'origine de l'insatisfaction des enseignants sont la dégradation de l'image des enseignants dans la société, les réformes éducatives fréquentes, l'excès de tâches administratives, les niveaux des salaires, l'effectif des classes, le soutien insatisfaisant du personnel d'encadrement et la participation limitée des enseignants à la prise de décisions au sein de l'école.

Le rapport de base de la Communauté flamande de Belgique fait part de l'inquiétude des enseignants quant aux effets des réformes éducatives consécutives : « Selon les personnes interrogées, certains enseignants quittent la profession parce qu'ils sont fatigués des changements. D'importantes réformes ont en effet été menées au cours des dix dernières années mais, selon les personnes interrogées, elles l'ont été à si grande échelle que les établissements scolaires et les enseignants n'ont pas eu la possibilité de les mettre en œuvre. Il s'ensuit que de nombreux enseignants sont insatisfaits sur le plan professionnel parce qu'ils n'arrivent plus à s'adapter aux changements. Ils doivent constamment passer d'une réforme à une autre. »

Le graphique 6.3C détaille les raisons données par les nouveaux enseignants (un à trois ans d'ancienneté) et par les autres enseignants pour quitter la profession aux États-Unis. Les facteurs

liés à la carrière, comme « exercer une autre profession », « meilleurs traitements ou avantages » et « poursuivre des études », figurent en tête des raisons pour quitter la profession (à part la retraite) pour les deux groupes d'enseignants et ont de manière générale plus de poids que dans les enquêtes belge et anglaise. La situation personnelle (comme « maternité/éducation des enfants ») apparaît comme le deuxième groupe le plus important, tandis que les raisons liées aux conditions de travail (comme « insatisfait par le poste et les responsabilités » et « pas d'accord avec les nouvelles mesures de réforme ») ont moins d'importance pour l'échantillon de personnes interrogées aux États-Unis, bien qu'elles soient tout de même significatives, surtout pour les enseignants débutants.

Graphique 6.3C. **Pourcentage d'enseignants ayant quitté l'école publique qui jugent comme importantes ou très importantes différentes raisons pour motiver leur décision de quitter la profession enseignante, États-Unis, 2000-01**



Source : Luekens *et al.* (2004).

6.2.2. Traitements et perspectives professionnelles

Les gains relatifs des enseignants ont de toute évidence une grande influence sur les décisions d'intégrer la profession ou non, d'y rester ou non. En règle générale, plus les perspectives d'emploi en dehors de l'enseignement sont intéressantes, moins nombreuses sont les personnes qualifiées qui continueront à enseigner. En particulier, les personnes dont les compétences sont susceptibles de correspondre aux meilleurs emplois dans d'autres secteurs sont celles qui ne resteront vraisemblablement pas très longtemps dans l'enseignement. Comme cela a été décrit dans la section 3.3.2, dans 14 des 19 pays pour lesquels des données pertinentes sont disponibles, le traitement d'un enseignant ayant 15 années d'ancienneté a augmenté plus lentement que le PIB par habitant entre 1994 et 2002. Bien que cet indicateur soit partiel, il donne tout de même à penser que, dans de nombreux pays, le revenu relatif des enseignants a reculé au classement par rapport à d'autres professions.

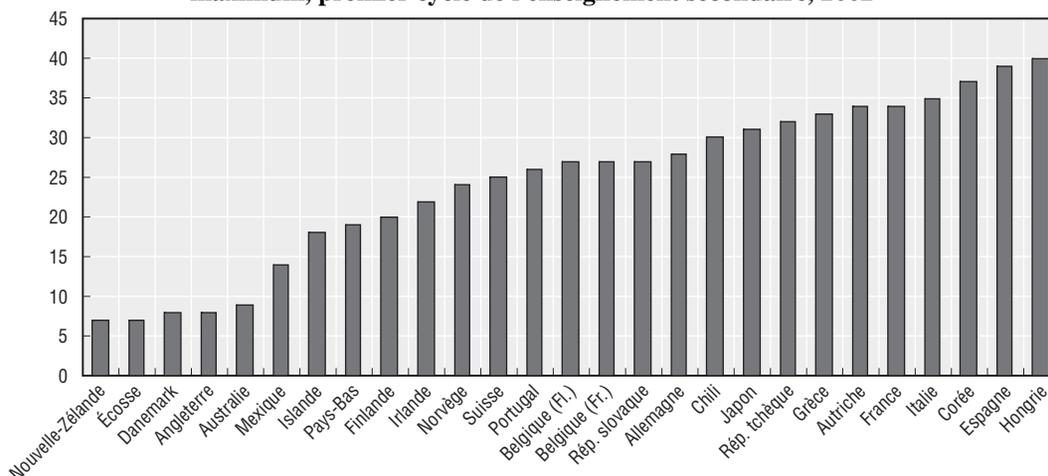
Des recherches commanditées dans le cadre de ce projet prédisent que le nombre de démissions d'enseignants est susceptible d'augmenter si le revenu relatif des enseignants diminue – particulièrement chez les hommes et chez les enseignants hautement qualifiés (Dolton *et al.*, 2003). Dolton et van der Klaauw (1999) confirment l'importance du traitement et du manque à gagner relatif des enseignants dans la décision de quitter l'enseignement. L'offre de traitements plus élevés ailleurs renforce la tendance à changer

de profession. Toutefois, la décision de quitter l'enseignement pour des raisons familiales ou de purement et simplement quitter la vie active dépendait plus des niveaux de salaire des enseignants que de leur traitement par rapport à d'autres salaires. Dans le cas des États-Unis, Stinebrickner (1999b) en arrive à la conclusion que les salaires relatifs pèsent plus dans la décision d'abandonner l'enseignement que les conditions de travail, comme l'indique le nombre d'élèves par enseignant.

La structure typique de la grille des salaires des enseignants semble exclure toute progression rapide des revenus. Comme le montre le graphique 6.4, il faut au moins vingt ans à un enseignant du premier cycle du secondaire pour progresser du bas au sommet de l'échelle des salaires dans 70 % des pays (la moyenne des pays est de 24 ans). En moyenne, le traitement au sommet de l'échelle salariale est environ 70 % plus élevé que le traitement en début de carrière (bien que, comme le montre le graphique 6.5, ce rapport varie largement, de 13 % au Danemark à 178 % en Corée). Autrement dit, chaque année de service apporte en moyenne une augmentation de salaire d'environ 3 %. Il est intéressant de noter que si les échelles des salaires étalées sur une période plus longue entraînent généralement un revenu proportionnellement supérieur en haut de l'échelle, ce n'est pas toujours le cas. Ainsi, en Espagne et en Hongrie, les échelles des salaires sont très longues (près de 40 ans), mais les enseignants qui en atteignent le sommet gagnent à peine plus que ceux qui se situent en bas (voir le graphique 6.5). En revanche, les enseignants néo-zélandais et écossais ont l'échelle la plus courte (7 ans), mais le rapport entre le premier et le dernier échelon est relativement important.

La différence expliquée au chapitre 5 entre les modèles d'emploi dans le secteur public « axés sur la carrière » et « axés sur le poste » se reflète dans la structure des échelles des salaires des enseignants. Comme le montre le graphique 6.6, dans un groupe de pays, les traitements commencent par être relativement faibles puis grimpent de manière régulière le long d'une longue échelle pour arriver au traitement le plus haut quand l'enseignant atteint la cinquantaine. Dans l'autre modèle général, les traitements de départ sont relativement élevés et grimpent rapidement, mais l'échelle est courte et la plupart des enseignants voient leur traitement culminer quand ils sont dans la trentaine. Ces deux modèles sont susceptibles d'être associés à différents schémas d'entrée dans la carrière et de déperdition. Le premier

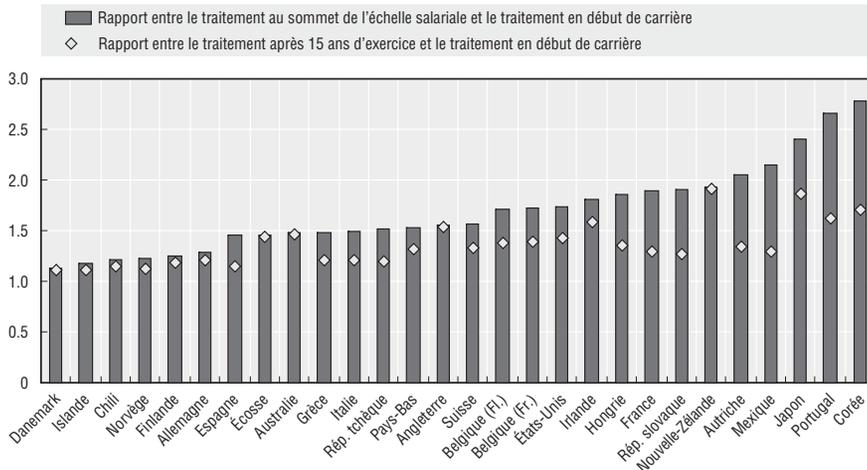
Graphique 6.4. Nombre d'années entre le traitement en début de carrière et le traitement maximum, premier cycle de l'enseignement secondaire, 2002



Notes : Les données concernent les traitements annuels statutaires dans les établissements publics. L'année de référence pour le Chili est 2001.

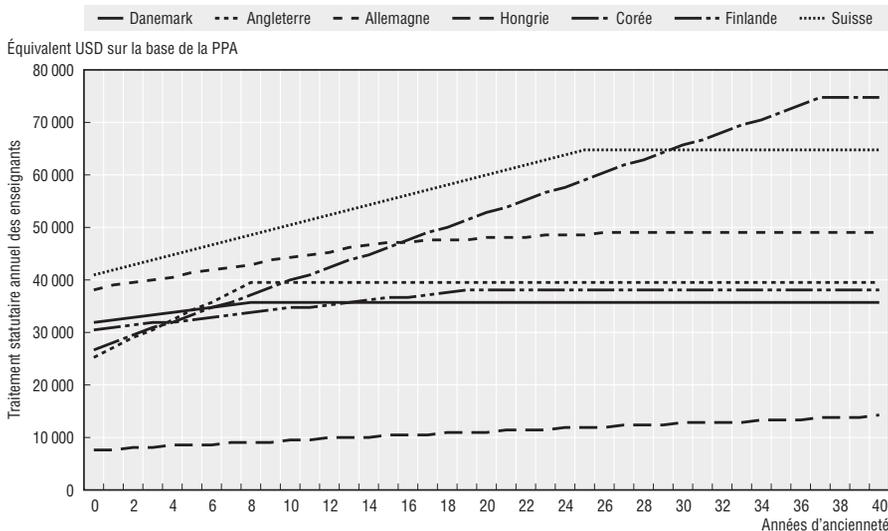
Source : OCDE (2004a).

Graphique 6.5. Rapport entre le traitement des enseignants au sommet de l'échelle salariale et après 15 ans d'exercice et le traitement en début de carrière, premier cycle de l'enseignement secondaire, établissements publics, 2002



Note : Les données concernent les traitements annuels statutaires dans les établissements publics.
 Source : OCDE (2004a).

Graphique 6.6. Structure du barème salarial officiel des enseignants, quelques pays, premier cycle du secondaire, établissements publics, 2002



Note : Ce graphique utilise les valeurs du traitement en début de carrière, du traitement après 15 ans d'ancienneté, du traitement maximal et le nombre d'années entre le traitement en début de carrière et le traitement maximal. On assume que la progression salariale au cours des années à l'intérieur de chaque phase est linéaire.

Source : Dérivé de OCDE (2004a).

modèle peut manquer d'attrait pour ceux qui ne sont pas sûrs de vouloir enseigner toute leur vie. Avec le second, il sera difficile de retenir un noyau d'enseignants expérimentés.

Conscients du rapport entre la structure des salaires et la question d'attirer et de retenir des enseignants, certains pays abandonnent le système des augmentations uniformes pour tous les enseignants pour adopter un système d'augmentations plus ciblées. Par exemple, comme l'indique le chapitre 3, entre 1996 et 2001, les salaires ont augmenté plus rapidement pour les enseignants en début de carrière que pour les autres enseignants dans des pays tels que

l'Angleterre, l'Australie, le Danemark et la Norvège. Dans le même ordre d'idées, certains pays (comme la Hongrie), dont la principale préoccupation était de maintenir dans les écoles les enseignants expérimentés, leur ont accordé des hausses de salaire plus rapidement.

Comme l'illustre le tableau 6.4, tous les pays utilisent des indemnités de toutes sortes pour augmenter le salaire de base d'au moins une partie des enseignants. Les trois quarts des pays octroient un sursalaire pour les responsabilités de gestion assumées en sus des tâches d'enseignement ; tout autant de pays paient les heures supplémentaires travaillées à donner plus de cours ou les heures travaillées au-delà de ce que prévoit le contrat de travail à plein-temps, et environ la moitié des pays accordent des indemnités pour la prise en charge d'élèves ayant des besoins éducatifs spéciaux. Au total, ces sursalaires peuvent être très appréciables. Ainsi, on a estimé que dans le cas d'enseignants expérimentés en Hongrie, les primes et indemnités s'ajoutant au salaire de base s'élevaient à entre 20 et 25 % de la rémunération totale (Galasi et Varga, 2003). En Corée, les différentes catégories d'indemnités constituent environ 60 % de la rémunération totale pour la plupart des enseignants. Toutefois, seulement un tiers environ des pays prévoient une augmentation de salaire pour l'enseignement d'une matière donnée ou, comme on le décrit ci-après, pour récompenser les enseignants ayant des performances remarquables.

6.2.3. *Reconnaissance et gratifications*

La gratification des enseignants comprend généralement leur salaire de base, des indemnités, des congés payés et des prestations de retraite qu'ils toucheront plus tard. Rares sont les pays qui y ont ajouté d'autres avantages comme des primes, des aides pour la garde des enfants, des horaires aménagés, des congés sabbatiques, une aide financière aux études de troisième cycle ou la possibilité de participer à des activités de perfectionnement professionnel à titre de récompense pour la qualité du travail accompli. En outre, leur gratification dépend souvent de leurs qualifications, du niveau auquel ils enseignent et de leur ancienneté. Les différentes prestations complémentaires rétribuent rarement les enseignants des nombreuses tâches qui leur sont confiées aujourd'hui et de la qualité de leur travail. Une enquête menée en Finlande a révélé que 91 % des enseignants estimaient que le résultat de leur travail n'avait aucune influence sur leur traitement. Trois enseignants sur quatre jugeaient que le volume de travail accompli non reconnu sur leur feuille de paie avait augmenté au cours de ces dernières années (Korhonen, 2000).

Peu de pays ajustent le traitement des enseignants en fonction de la qualité de leur résultats ou de leur participation à des activités de développement professionnel. Comme l'illustre le tableau 6.4, seulement 11 pays sur 29 prévoient un ajustement de salaire pour récompenser les enseignants avec des performances remarquables. Faute de reconnaissance des bons résultats par une amélioration de leur salaire, les enseignants seront nombreux à quitter la profession, surtout ceux qui ont toutes les chances de trouver ailleurs un travail attrayant. Toutefois, différents pays ont récemment élargi les critères permettant d'ajuster le salaire de base pour tenir compte de tâches spéciales telles que l'orientation scolaire ou professionnelle des élèves ou l'encadrement (deux tiers des pays prévoient des suppléments de salaire pour ces activités), l'enseignement dans une région défavorisée, reculée ou à niveau de vie élevé (deux tiers des pays) ou pour des activités spéciales comme l'école d'été ou les clubs scolaires (la moitié des pays).

La question de lier plus étroitement les systèmes de gratification aux résultats des enseignants est très controversée dans tous les pays³. Il existe trois types de systèmes de

3. Cette section se fonde sur une analyse préparée par Harvey-Beavis (2003) pour le projet de l'OCDE.

Tableau 6.4. Ajustement du salaire de base des enseignants dans les établissements publics, 2002
Types de critères d'ajustement du salaire de base des enseignants dans les établissements publics

	Critères basés sur les conditions d'enseignement / les responsabilités					Critères liés aux qualifications, à la formation et aux performances des enseignants				Critères à caractère démographique	
	Responsabilités administratives en plus des activités pédagogiques	Enseignement dans un nombre de classes supérieur ou selon un horaire plus étoffé que ne prévoit un contrat de travail à temps plein	Tâches spéciales (orientation professionnelle ou encadrement)	Enseignement dans une région défavorisée, reculée ou ayant un coût de vie élevé (prime selon la situation géographique)	Activités spéciales (clubs de sport et de théâtre, école des devoirs, cours d'été)	Enseignement des élèves présentant des besoins éducatifs spécifiques (dans des établissements non spécialisés)	Enseignement de matières spécifiques	Détention, avant d'être enseignant, d'un diplôme d'un niveau supérieur aux qualifications minimales requises pour enseigner	Performances remarquables en matière d'enseignement	Achèvement avec succès d'activités de développement professionnel	Situation familiale (marié, nombre d'enfants)
Allemagne	•	•								•	•
Angleterre	•	•		•	•	•	•	•			
Australie	•		•	•						•	•
Autriche	•		•								
Belgique (Fl.)	•										
Belgique (Fr.)											
Corée	•	•		•						•	
Danemark	•										
Écosse	•			•					•		
Espagne											
États-Unis	•	•	•	•	•	•	•	•	•		
Finlande	•										
France	•									•	•
Grèce	•										
Hongrie	•										•
Irlande	•										
Islande	•										•
Italie	•										•
Japon	•										
Mexique	•										
Norvège	•										
Nouvelle-Zélande	•										
Pays-Bas											
Portugal	•										
République slovaque	•			•							
République tchèque	•										
Suède	•										•
Suisse	•										
Turquie	•										

Source : Dérivé du tableau D3.2a de OCDE (2004a). Voir les notes de l'annexe 3 de OCDE (2004a).

gratification en fonction des résultats : la « prime au mérite » généralement octroyée à certains enseignants dont l'efficacité en salle de classe a pu être vérifiée et dont les élèves ont obtenu de très bons résultats aux tests normalisés ; la gratification en fonction des « savoirs et savoir-faire » qui implique une hausse de salaire pour des qualifications supplémentaires ou un perfectionnement professionnel et des connaissances et compétences prouvées susceptibles d'améliorer les résultats des élèves, et, enfin, la « gratification destinée à l'école » accordée, en règle générale, à un groupe reconnu pour avoir amélioré les résultats des élèves d'une classe donnée ou de l'école entière. La plupart des premiers programmes avaient tendance à privilégier la qualité individuelle, surtout la prime au mérite (Richardson, 1999), mais les récents débats semblent plutôt aller dans le sens de programmes de gratification destinée au groupe ou de gratifications en fonction des savoirs et savoir-faire (Odden, 2000 ; Odden et Kelley, 2002).

Les arguments en faveur des gratifications en fonction des résultats sont habituellement ceux-ci : qu'il est plus juste de récompenser les enseignants très compétents que de donner à tous le même salaire ; qu'un traitement adapté aux bons résultats motive les enseignants et améliore ceux des élèves ; et qu'un rapport plus clair entre le financement de l'école et les résultats des élèves renforce le soutien du public vis-à-vis de l'école. Les arguments typiquement avancés contre la gratification en fonction des résultats sont les suivants : qu'une évaluation juste et précise est délicate parce que les résultats ne peuvent être évalués de manière objective ; que la coopération entre les enseignants s'en trouve diminuée ; que les enseignants ne sont pas motivés par des gratifications financières ; que l'enseignement suit trop strictement les critères en vigueur ; et que les coûts de mise en œuvre sont trop élevés.

Les recherches dans ce domaine sont difficiles et peu d'études fiables ont été réalisées. D'après le peu de témoignages dont on dispose, les programmes de gratification en faveur du groupe présentent quelques avantages et les programmes de gratification en fonction des résultats individuels en ont moins.

Il est largement reconnu que les initiatives précédentes visant à introduire des programmes de gratification en fonction des résultats ont été mal conçues et mal mises en œuvre (Mohrman *et al.*, 1996 ; Ramirez, 2001). La difficulté à construire des indicateurs justes et fiables et à former des évaluateurs pour les appliquer correctement a sapé la mise en œuvre de ces programmes tentée à plusieurs reprises (Storey, 2000). L'un des problèmes en cause est le manque de clarté de l'objectif dû à la foule de critères à prendre en compte, ce qui a eu pour effet de rendre le programme peu compréhensible pour les enseignants et sa mise en œuvre difficile (Richardson, 1999). Les explications sur la méthode et les critères d'évaluation des enseignants peuvent parfois être délicates à formuler. Quand c'est le cas, il devient presque impossible de faire des commentaires constructifs et d'amener les enseignants à soutenir le programme (Chamberlin *et al.*, 2002).

On a également fait valoir que les primes accordées étaient comparativement peu élevées, ce qui enlève au programme sa fonction motivante (Malen, 1999). Quand les fonds publics sont limités, un système de quotas est appliqué, ce qui fait que seuls quelques enseignants bénéficient du programme et que le personnel administratif se trouve bien en peine d'expliquer aux autres la raison de leur échec (Chamberlin *et al.*, 2002). D'autres raisons ont été invoquées pour expliquer les difficultés de la mise en œuvre des programmes de gratification en fonction des résultats : l'opposition des syndicats d'enseignants, surtout en ce qui concerne la prime au mérite ; l'opposition des enseignants, surtout provoquée par leur crainte d'une évaluation injuste ; et enfin l'opposition des gestionnaires des écoles publiques qui y voient un modèle fondé sur le

marché. Aux États-Unis, presque chaque fois qu'il a été tenté d'instaurer la « prime mérite » pour les enseignants des écoles publiques, et ce depuis les 75 dernières années, l'initiative s'est soldée par un échec. La plupart de ces programmes ont été abandonnés ou transformés dans les cinq années qui ont suivi leur introduction (Murnane, 1996).

Les résultats des programmes de gratification en fonction des résultats destinée à un groupe ou à une école se sont montrés plus prometteurs. Par exemple, Lavy (2002) a étudié l'effet d'un de ces programmes mis en œuvre en 1995 dans 62 écoles secondaires en Israël. Le programme accordait une subvention substantielle au tiers de ces écoles qui avaient réalisé la plus grande valeur ajoutée en matière de résultats sur une période donnée, en appliquant une série de mesures (taux d'obtention du diplôme de fin d'études secondaires, taux d'abandon des études et notes). Les mesures étaient structurées de manière à inciter les établissements scolaires à axer leurs efforts sur les mauvais élèves. Les trois quarts de la subvention accordée à chaque école ont été alloués aux enseignants et au reste du personnel en proportion de leur salaire ; le quart restant a été utilisé pour améliorer les locaux, comme les salles des professeurs. La gratification en fonction des résultats de ces écoles s'est traduite par des gains réels de connaissances acquises par les élèves, gains mesurés au moyen d'une échelle de résultats à cinq niveaux. L'étude de Lavy a également comparé les effets de ce programme avec un programme qui allouait à un autre groupe d'écoles secondaires davantage de ressources sous la forme d'enseignants supplémentaires et de cours de soutien pour les élèves susceptibles d'abandonner leurs études et les élèves lents. Ce programme a lui aussi réussi à améliorer les résultats des élèves, mais dans une moindre mesure. Dans les deux cas, les établissements scolaires géraient entièrement les ressources supplémentaires et étaient libres de mettre au point des interventions efficaces. Cependant, le premier de ces deux programmes s'est avéré plus efficace par rapport à son coût.

Le débat sur le rapport entre gratification et résultats vaut également pour le secteur de la santé. Les pays se montrent de plus en plus intéressés à rémunérer les médecins du secteur public en fonction des résultats (Simoens et Hurst, 2004). Par exemple, au Royaume-Uni, environ 20 % de la rémunération des médecins généralistes dépendent actuellement d'un large éventail d'indicateurs de la qualité des résultats. Toutefois, rien ne permet d'affirmer que la prime au mérite améliore la qualité des soins dans le domaine de la santé publique, et l'élaboration de systèmes d'évaluation objective des résultats pose encore bien des problèmes (Simoens et Hurst, 2004). La rémunération aux résultats dans le domaine de la santé publique soulève beaucoup de craintes : la pratique de la médecine s'en trouvera-t-elle déviée dans les domaines où la qualité peut être mesurée par rapport à la pratique dans les domaines où elle ne peut pas l'être ? Peut-elle encourager la sélection de patients présentant moins de risques ? Peut-elle mener à la falsification des dossiers ? Ces craintes sont les mêmes que celles qui se dégagent du débat sur la rémunération des enseignants en fonction de leurs résultats.

Ballou (2001) est un des chercheurs qui a rouvert le débat en comparant le traitement des enseignants dans les écoles publiques et privées aux États-Unis pour vérifier si la notion de prime au mérite est fondamentalement inadaptée à la profession d'enseignant. Mettant en avant que les écoles privées ont plutôt l'habitude de différencier les traitements des enseignants en fonction de leurs résultats et de se séparer plus facilement des enseignants peu efficaces, il en conclut que l'idée de relier la rétribution des enseignants à leurs résultats n'est pas intrinsèquement critiquable, mais que sa mise en œuvre a été contre carrée dans la plupart des systèmes scolaires publics.

Les pays participant au projet se sont manifestement engagés dans un large débat au sujet d'une plus grande différenciation des salaires, et notamment d'un rapport plus étroit entre les résultats et la rémunération. En général, les systèmes déjà en vigueur ou proposés ne reposent pas sur une mesure unique, comme les résultats des élèves aux tests. Il s'agit plutôt de systèmes dans lesquels l'évaluation du travail de l'enseignant est associée à ses diverses fonctions dans la classe et en dehors, et qui utilisent un ensemble de mesures différentes. La colonne « augmentation de salaire » dans le tableau 6.5 fournit, pour les pays participants, des exemples de programmes qui associent la rémunération aux résultats de l'enseignant. Le barème des salaires que la Suède a établi pour les enseignants au milieu des années 1990 et qui comporte des éléments de rémunération en fonction des résultats, est décrit en détail dans l'encadré 5.3. Autre exemple : en Finlande, la convention collective des enseignants pour 2003/04 comprend des critères d'évaluation des niveaux de compétence des enseignants et offre aux municipalités la possibilité d'accorder des primes récompensant l'aptitude professionnelle et les résultats. Dans les cantons de Saint-Gall et de Zürich en Suisse, la promotion des enseignants à la classe salariale suivante du barème ne peut se faire qu'à condition d'avoir obtenu une évaluation positive reposant sur un processus d'auto-évaluation et d'évaluation externe (voir l'encadré 6.1).

Encadré 6.1. Rapport entre les résultats de l'enseignant et son salaire en Suisse

Dans les deux cantons suisses de Zürich et Saint-Gall, le lien entre les résultats de l'enseignant a été introduit dans le contexte des initiatives de suivi et d'amélioration de la qualité. Dans les deux cantons, des augmentations de salaire sont accordées sur une certaine période de plusieurs années plutôt que sur la base de l'évaluation du travail d'une année.

En 2000, Saint-Gall a renforcé le lien entre l'évaluation des enseignants et leur barème de salaires au moyen d'une « Qualification systématique liée au salaire » (SLQ : *Systematische Lohnwirksame Qualifikation*). Le programme de Saint-Gall associe les résultats à la promotion (et donc au niveau de rémunération) mais pas directement à la rémunération. Le barème du canton de Saint-Gall est constitué de quatre classes salariales et un enseignant ne peut accéder à la classe supérieure que si les résultats de l'évaluation l'autorisent. À l'intérieur de chaque classe de traitement, le salaire des enseignants continue de progresser automatiquement d'échelon en échelon. Les enseignants sont évalués chaque fois qu'ils atteignent l'échelon le plus haut d'une des classes de traitement mais ils ne peuvent bénéficier d'une hausse de salaire si leur évaluation n'est pas positive. Les critères d'évaluation sont fixés d'un commun accord entre l'enseignant et l'évaluateur. L'évaluation se concentre sur trois domaines de compétence : l'organisation des leçons et la méthode pédagogique ; les interactions avec les élèves, les enseignants et les parents ; et la participation à la formation continue. L'évaluation repose sur une auto-évaluation et une évaluation externe. Cette dernière relève de la responsabilité d'un des membres du comité ou de la commission scolaire.

En 1999, le canton de Zürich a relié l'évaluation et le salaire par le biais du « Système de qualification liée au salaire » (LQS : *Lohnwirksames Qualifikationssystem*). L'évaluation des enseignants n'affecte les salaires que pendant la « phase principale » de leur carrière (c'est-à-dire après les premières années de carrière et avant les dernières années de carrière qui ne donnent lieu qu'à des évaluations vraiment exceptionnelles avec éventuellement une augmentation du salaire). Les hausses de salaire consécutives aux évaluations favorables sont de l'ordre de 1 à 3 % pendant les quatre années qui suivent l'évaluation. Si une évaluation est insatisfaisante, l'avancement est différé d'un an et des mesures sont prises d'un commun accord pour surmonter les insuffisances. L'évaluation est menée par une équipe de représentants du comité scolaire ayant suivi une formation spéciale. Elle comprend l'observation de l'enseignant dans sa classe, un entretien avec l'intéressé, et la préparation par l'enseignant d'un exposé décrivant son approche pédagogique.

Le Chili a créé, parmi d'autres initiatives, une « Récompense pour excellence pédagogique » qui reconnaît et récompense les enseignants particulièrement compétents (voir l'encadré 6.2). Au Mexique, les enseignants peuvent solliciter une évaluation de leurs compétences et demander une augmentation de salaire en ayant recours à deux programmes : *Carrera Magisterial* et *Escalafón Vertical*. De même, en Angleterre et au Pays de Galles, des procédures d'évaluation spéciales demandées à titre personnel (*Threshold Assessment* et *Advanced Skills Teacher*) assurent aux enseignants la possibilité d'harmoniser le niveau de leur traitement et leurs résultats. D'autres pays, comme l'Australie, la Hongrie et la République slovaque, ont mis en œuvre des programmes du même genre.

Encadré 6.2. Récompenser l'excellence des enseignants dans les écoles au Chili

La *Récompense pour excellence pédagogique* (AEP, *Asignación de Excelencia Pedagógica*), créée en 2002 à la suite d'un accord entre le ministère de l'Éducation et l'Association des enseignants du Chili, est destinée à reconnaître et à récompenser les enseignants qui se montrent particulièrement compétents. Les enseignants font eux-mêmes une demande d'évaluation et ceux dont la qualité est reconnue reçoivent une augmentation de traitement. Les enseignants sont classés en quatre groupes en fonction de leurs années d'ancienneté et peuvent solliciter la Récompense pour excellence pédagogique deux fois pour chaque groupe. Les candidats sont évalués d'après des normes définies par le ministère de l'Éducation. La procédure utilise deux instruments : *i*) un test écrit qui mesure les connaissances pédagogiques et de la matière enseignée ; et *ii*) un dossier personnel décrivant le travail avec les élèves et qui comprend une vidéo de l'enseignant donnant son cours. Chaque année, le ministère fixe le quota d'enseignants, pour chaque région du pays, qui bénéficieront de la récompense. Les quotas fluctuent en fonction des budgets. En 2002, environ 6 000 enseignants sur un total de 125 000 ont reçu la récompense. Les heureux candidats bénéficient d'une prime deux fois par an tant qu'ils restent dans le groupe d'ancienneté original et qu'ils continuent à enseigner de façon satisfaisante (jusqu'à un maximum de 10 années).

Les enseignants sont également récompensés de manière collective quand ils travaillent dans des écoles qui ont été distinguées pour l'excellence de leurs résultats par le Système national d'évaluation des résultats des écoles subventionnées (SNED). Ce programme, créé en 1995, tient compte de l'amélioration des résultats de l'école mesurée à l'aide de divers indicateurs, y compris le taux de réussite des élèves à des tests normalisés. Il évalue les établissements scolaires en les comparant à d'autres du même contexte socio-économique. Tous les deux ans, le SNED octroie une prime à tous les enseignants qui travaillent dans les meilleures écoles de chaque groupe. Cette prime a été octroyée à environ 1 900 écoles en 2002/03, au bénéfice de quelque 34 000 enseignants (environ un tiers du corps enseignant) qui ont reçu une prime annuelle moyenne de 430 dollars EU (environ 4 % du salaire annuel moyen d'un enseignant).

Une autre initiative, *Récompenses nationales pour l'excellence pédagogique* vise à faire connaître au grand public les enseignants hors pair. Chaque année, 50 enseignants représentant toutes les régions du pays se voient remettre ce prix. Ils sont recommandés sur la base de leur mérite par un processus pyramidal dans lequel interviennent les écoles, les communes et les autorités des différentes régions du pays.

Les États-Unis ont adopté un autre modèle pour reconnaître et récompenser les enseignants avec le *National Board for Professional Teaching Standards* (NBPTS, Comité national pour les normes de la profession enseignante), un organisme non gouvernemental. Il s'agit d'un programme par le biais duquel les enseignants sollicitent eux-mêmes une évaluation complète reposant sur des critères définis par les recherches et en consultation avec des associations professionnelles d'enseignants (voir l'encadré 6.3).

Encadré 6.3. Certification de l'excellence des maîtres aux États-Unis

Aux États-Unis, les enseignants expérimentés peuvent eux-mêmes solliciter une certification nationale par le biais du *National Board for Professional Teaching Standards* (NBPTS, Comité national pour les normes de la profession enseignante), organisme privé mais en grande partie financé par le gouvernement. Ce titre, connu sous le nom de *National Board Certification* (Certification du Comité national), vise à reconnaître les enseignants dont les connaissances et les compétences pédagogiques sont de haute qualité. Les enseignants présentent leur candidature à l'évaluation, qui se fait en deux temps : la remise de leur dossier de travail comprenant une vidéo d'un cours qu'ils ont donné, et des épreuves dans le centre d'évaluation portant sur un ensemble de questions qui ont trait au contenu spécifique de leur discipline.

L'évaluation se fait dans le respect des normes d'enseignement détaillées établies par le NBPTS. Celles-ci reposent sur les cinq postulats essentiels du NBPTS : *i*) les enseignants prennent à cœur la transmission de connaissances à leurs élèves ; *ii*) les enseignants maîtrisent les matières qu'ils enseignent et la façon de les enseigner ; *iii*) les enseignants sont responsables de la gestion et du contrôle des connaissances des élèves ; *iv*) les enseignants réfléchissent de manière systématique sur leur pratique et tirent profit de leur expérience ; et *v*) les enseignants sont des membres de communautés éducatives. Ces normes sont élaborées et examinées par des enseignants et d'autres experts. La certification du comité national est accordée pour une période de dix ans mais elle peut être renouvelée avec la préparation d'un *Profile of Professional Growth* (profil de mûrissement professionnel).

Plus de 30 états offrent actuellement des avantages financiers aux enseignants qui obtiennent la Certification du Comité national, y compris une subvention au titre des frais d'inscription, ainsi que des primes et une hausse de salaire. Au 2 novembre 2002, le Comité national avait certifié 24 000 enseignants dans tous les états et les candidats à la certification étaient plus de 15 000 en 2002/03. Entre 1999 et 2002, environ 50 % des candidats inscrits pour la première fois ont obtenu la certification.

Certains reprochent au Comité national de négliger dans son approche les progrès réalisés par les élèves et de ne pas accorder de validité externe aux méthodes pédagogiques (Podgursky, 2001). Selon des données récentes collectées dans les écoles primaires de Caroline du Nord, les enseignants certifiés par le comité sont plus aptes que leurs collègues non certifiés à faire progresser leurs élèves, ce qui donne à penser que le NBPTS réussit à identifier les enseignants les plus compétents parmi les candidats (Goldhaber et Anthony, 2004). Les auteurs font toutefois remarquer qu'étant donné le coût tant de la procédure d'évaluation que des hausses de salaire dont les enseignants certifiés bénéficient généralement, il faudrait juger de l'efficacité de la certification en la comparant à d'autres moyens d'identifier et de récompenser un enseignant de qualité.

6.2.4. Évaluation des enseignants

Le tableau 6.5 résume les caractéristiques principales des programmes d'évaluation des enseignants dans les pays participant au projet. Lorsqu'ils sollicitent de l'avancement ou qu'ils font l'objet d'une plainte, les enseignants doivent se soumettre à une évaluation formelle, soit par le chef d'établissement, soit par un organisme externe et parfois par les deux. Mais dans la moitié des pays (13 sur 26), tous les enseignants des écoles publiques passent régulièrement par une forme ou une autre d'évaluation. Dans neuf pays – en Allemagne, en Autriche, au Canada (Québec), au Danemark, en Espagne, en Finlande, en Grèce, en Israël et en Italie – les enseignants ne font normalement plus l'objet d'évaluations régulières dès lors qu'ils ont été titularisés. En Irlande, en Norvège et en Suède, c'est plutôt l'école qui fait l'objet de l'évaluation ; en Hongrie, la décision de

Tableau 6.5. Évaluation des enseignants dans les établissements publics, 2002

	Tous les enseignants sont-ils évalués à intervalles réguliers ?	Champ couvert par les procédures (évaluation décrites)	Bénéficiaires et fréquence	Évaluateur	Critères	Augmentation salariale				Rapport avec le développement professionnel	
						Outils	Traitement de base ou indemnité	Contingement	Durée		Traitement des enseignants inefficaces
Allemagne ⁶	Généralement pas, seulement en vue d'une promotion ou à la suite d'une plainte	Land de Baden-Württemberg	Tous les enseignants	Interne (chefs d'établissement)	m	Non	Oui	Permanente	m	m	
Australie	Oui, en général	Plan de résultats et de perfectionnement de l'État de Victoria	Tous les enseignants, chaque année	Interne (chefs d'établissements) et professeurs principaux	Nombres de résultats appliqués dans tout l'État et conformes à l'étape de carrière de l'enseignant	Non	Non	Permanente	Permanente	Contribute à fixer les priorités	Refus d'augmentation salariale, Plan d'amélioration, autre évaluation
Autriche ¹	Non, seulement en cas de changement d'emploi, de promotion ou à la suite d'une plainte	Évaluation sommative des résultats	Enseignants devant bénéficier d'une promotion ou de l'octroi d'un contrat permanent	Interne, externe (inspection)	Acquis des élèves, connaissances thématiques et pédagogiques de l'enseignant, de service, autres compétences	Non	Non	Permanente	Non	Non	Refus de contrat permanent, Plan d'amélioration, Autre évaluation
Belgique (Fl.) ²	Oui	Écoles publiques sous administration de la Communauté flamande	Tous les enseignants à intervalles réguliers	Interne (chefs d'établissements)	m	m	Pas d'augmentation salariale	Non	Non	Non	Licenciement
Belgique (Fr.)	Oui	Tout le pays	Tous les enseignants, pas de périodicité fixe	Interne (chefs d'établissements), externe	m	m	Pas d'augmentation salariale	Non	Non	Non	m
Canada (Québec) ³	Non, seulement quand l'enseignant fait l'objet d'une plainte ou en cas de changement de statut	Procédure de plainte	Enseignants qui font l'objet d'une plainte	Interne (administration de l'établissement)	m	m	Pas d'augmentation salariale	a	Conseils	Conseils	Plan d'amélioration
Chili	Oui, à la fois à titre individuel et dans le cadre de l'évaluation de l'école. Avantages monétaires possibles à la suite d'une évaluation spéciale, procédures entreprises à titre volontaire ou obligatoire	Prix national d'excellence des enseignants	50 enseignants, concours national annuel	Évaluation par les pairs, chefs d'établissements, scolaire, externe	Reconnaissance des résultats par la collectivité tout au long de la carrière	Indemnité fixe	Oui	Oui	Une fois	Oui	a
		Système national d'évaluation des résultats	Tous les enseignants d'une école, donné, fondée sur les résultats de l'école tous les 2 ans	Externe	Principalement les résultats des élèves mais compte tenu du milieu socioéconomique de l'école	Ensemble d'indicateurs défini par le ministère	Indemnité	Oui	Oui	2 ans	Non
Corée	Oui	Prix d'excellence pédagogique	Enseignants qui en font la demande, tous les ans s'ils le souhaitent	Externe	Connaissances thématiques et pédagogiques, résultats pédagogiques et autres compétences (cadre de référence du bon enseignant)	Indemnité	Oui	Oui	4 ans, réévaluation tous les 3 mois	Oui	Plan d'amélioration, Autre évaluation, Licenciement
		Pays tout entier	Tous les enseignants, à intervalles réguliers	Interne (chefs d'établissements) autoévaluation	Connaissances thématiques et pédagogiques, résultats pédagogiques et autres compétences	Épreuve écrite, dossier, vidéo	Indemnité	Oui	Oui	De 2 à 10 ans	Oui
Danemark ⁴	Non, seulement quand l'enseignant fait l'objet d'une plainte	Procédure de plainte	Enseignants faisant l'objet d'une plainte	Interne (chefs d'établissements)	Résultats pédagogiques, autres compétences	Observation en classe, dossier de l'enseignant	Pas d'augmentation salariale	a	Formation obligatoire	Non	Plan d'amélioration, formation obligatoire, autre évaluation, suspension, licenciement
		Demande de congé de formation ou procédure de plainte	Les enseignants à titre volontaire, les enseignants qui font l'objet d'une plainte	Externe	Résultats des élèves, compétences thématiques et pédagogiques de l'enseignant, résultats pédagogiques	Observation en classe, entretien, dossier de l'enseignant, enquête auprès des élèves	a	Non	Non	Non	Non

Tableau 6.5. Évaluation des enseignants dans les établissements publics, 2002 (suite)

	Tous les enseignants sont-ils évalués à intervalles réguliers ?	Champ couvert par les procédures d'évaluation décrites	Bénéficiaires et fréquence	Évaluateur	Critères	Outils	Augmentation salariale		Rapport avec le développement professionnel	Traitement des enseignants infidèles	
							Traitement de base ou indemnité	Contingence			Durée
États-Unis ⁹	Généralement oui. Plusieurs circonscriptions scolaires ont instauré des dispositifs qui associent l'évaluation des enseignants aux traitements.	Pays tout entier	Tous les enseignants	Interne (chefs d'établissements)	m	Observation en classe	Pas d'augmentation salariale	Formation obligatoire	Formation obligatoire, autre évaluation		
		Cincinnati	Tous les enseignants	m	Connaissances thématiques et pédagogiques de l'enseignant, autres compétences	m	Jusqu'à la prochaine évaluation	Non	m	Autres évaluations, perte de traitement	
			Tous les enseignants dans le cadre de l'évaluation de l'établissement	m	Résultats des élèves	m	Indemnité	Non	m	m	
		Douglas County	Tous les enseignants	m	m	Traitement de base	Non	Permanente	Formation obligatoire	Plan d'amélioration	
Finlande	Non, seulement quand l'enseignant fait l'objet d'une plainte		Tous les enseignants sur une base volontaire	m	Connaissances thématiques et pédagogiques de l'enseignant, résultats des élèves, autres compétences	m	Indemnité	Non	m	m	
			Enseignants à titre volontaire dans le cadre de l'évaluation de l'établissement	m	Résultats des élèves	m	Indemnité	Non	m	m	
			Tous les enseignants à intervalles réguliers dans le cadre de l'évaluation de l'établissement	m	Résultats des élèves, autres compétences	m	Indemnité	Non	m	m	
France ⁸	Oui		Tous les enseignants, chaque année	Interne (chefs d'établissements)	Autonome, ponctuelle, entre autres	m		m	Ajournement de promotion		
			Tous les enseignants sans périodicité fixe	Externe	Connaissances thématiques et pédagogiques, résultats de l'enseignant	Observation en classe, entretien	m		m	Ajournement de promotion	
Grèce	Non		Après l'adoption de la loi en 2002, tous les enseignants doivent faire l'objet d'une évaluation externe ou être évalués par le chef d'établissement. Cependant, ce dispositif n'a pas encore été mis en œuvre. À l'heure actuelle, il n'existe pas d'évaluation systématique des enseignants.	Externe		m		m			
			Sur décision de l'école	Interne (chefs d'établissements)		m		Indemnité	Non	m	
Irlande	Non, sauf si l'enseignant fait l'objet d'une plainte		Enseignants au titre de l'évaluation de tout l'établissement	Externe	Résultats des élèves, compétences thématiques et pédagogiques de l'enseignant, résultats pédagogiques	Observation en classe	Pas d'augmentation salariale	Conseils	Dans l'enseignement primaire et l'enseignement professionnel : plan d'amélioration, autre évaluation, recyclage		
			Pas de règlementation au niveau national. Une fois les enseignants titulaires, ils ne sont plus évalués. Les inspecteurs procèdent à l'évaluation individuelle d'un enseignant à la demande du chef d'établissement au cas où des problèmes de résultats se posent	Externe	m	Observation en classe	a	m	m		
Japon	Généralement pas, depuis 2000, certains conseils préfectoraux de l'enseignement (notamment Tokyo) ont instauré l'évaluation des enseignants		Tous les enseignants, à intervalles réguliers	Interne (chefs d'établissements), autre évaluation	m	Dossier de l'enseignant, entretien, observation en classe	m	Conseils	Ajournement de promotion		
			Les enseignants à titre volontaire, à intervalles réguliers	Interne, externe	Résultats des élèves, compétences thématiques et pédagogiques de l'enseignant, résultats pédagogiques, formation en cours de service, autres compétences	Dossier de l'enseignant, enquête auprès des élèves, éprouve pédagogique	Oui	Permanente	Non	Ajournement de promotion	
Mexique	Non, seulement sur demande adressée volontairement à la Carrera Magisterial (CM) ou à l'Escalafón Vertical (EV), ou à la suite d'une plainte. Dans la pratique, tous les enseignants sont inscrits à l'EV et 70% d'entre eux en CM		Les enseignants à titre volontaire, à intervalles réguliers	Externe	Formation en cours de service, autres compétences	Dossier sur l'enseignant	Traitement de base	Oui	Permanente	Ajournement de promotion	
			Enseignants qui doivent être promus, enseignants faisant l'objet d'une plainte	Interne (chefs d'établissements)	m	m	m	m	m	m	
Norvège	Non, seulement sur demande de l'enseignant, en vue d'une promotion ou à la suite d'une plainte. Les deux cas sont rare. L'accent est mis sur l'évaluation de l'établissement		Enseignants qui font l'objet d'une plainte	Externe							
			Enseignants qui font l'objet d'une plainte	Externe							

Tableau 6.5 Évaluation des enseignants dans les établissements publics, 2002 (suite)

	Champ couvert par les procédures d'évaluation décrites	Bénéficiaires et fréquence	Évaluateur	Critères	Outils	Augmentation salariale		Rapport avec le développement professionnel	Traitement des enseignants inefficaces
						Traitement de base ou indemnité	Contingence		
Pays-Bas	Tous les enseignants sont-ils évalués à intervalles réguliers ? Oui, en général. Pas de réglementation au niveau national. Ce sont les conseils d'établissements qui sont responsables de l'évaluation	Tous les enseignants à intervalles réguliers	Interne (chefs d'établissement)	Connaissances thématiques et pédagogiques de l'enseignant, résultats pédagogiques, autres compétences	Observation en classe, entretien	m	m	Conseils	m
République slovaque	Oui, les enseignants sont évalués par le service de l'inspection s'ils font l'objet d'une plainte et pour définir le niveau des indemnités	Enseignants au titre de l'évaluation de l'établissement m	Externe	Connaissances thématiques et pédagogiques de l'enseignant, résultats pédagogiques, autres compétences	m	Pas d'augmentation salariale	m	m	m
		Enseignants qui font l'objet d'une plainte	Interne (chef d'établissement)	m	Observation en classe, entretien, dossier de l'enseignant, enquête auprès des élèves	Indemnité	m	m	Transfert, baisse du traitement, licenciement
Royaume-Uni ^a	Oui. Rapports possibles avec le traitement à la suite de procédures spéciales d'évaluation d'entreprises à titre volontaire	Tous les enseignants à intervalles réguliers	Interne (chefs d'établissement)	Connaissances thématiques et pédagogiques de l'enseignant, résultats des élèves, autres compétences	Observation en classe	Pas d'augmentation salariale	Conseils, formation obligatoire	m	
		Enseignants à titre volontaire en vue d'une promotion	Externe, interne (chefs d'établissement)	Connaissances thématiques et pédagogiques de l'enseignant, résultats des élèves, formation en cours, autres compétences	Dossier de l'enseignant	Traitement de base	Conseils	m	
		Enseignants à titre volontaire en vue d'une promotion	Externe	Connaissances thématiques et pédagogiques de l'enseignant, résultats des élèves, autres compétences	Dossier de l'enseignant, entretien, observation en classe	Traitement de base	m	m	
Suède	Oui, les enseignants sont évalués par les chefs d'établissements et l'étude des résultats débouche sur les décisions concernant les récompenses. L'accent est mis sur l'évaluation de l'établissement	Les enseignants au titre de l'évaluation de l'école	Interne (chefs d'établissement, examen par les pairs), externe, auto-évaluation	Résultats des élèves, connaissances thématiques et pédagogiques de l'enseignant, résultats pédagogiques, formation en cours de service, autres compétences	Observation en classe, entretien, dossier de l'enseignant, enquête auprès des élèves	Traitement de base	Conseils	Conseils	Plan d'amélioration, autres évaluations, ajournement de promotion, transfert
Suisse	Généralement oui. Dans leur majorité, les cantons s'attachent à l'évaluation des établissements. Quelques cantons relient l'évaluation des enseignants aux traitements	Enseignants devant bénéficier d'une promotion	Externe. Auto-évaluation	Connaissances thématiques et pédagogiques de l'enseignant, formation en cours de service, autres compétences	Observation en classe, dossier de l'enseignant	Traitement de base	Conseils	Conseils	Ajournement de promotion
		Enseignants devant bénéficier d'une promotion	Externe. Auto-évaluation	m	Observation en classe, entretien, dossier de l'enseignant	Traitement de base	Conseils	Conseils	Plan d'amélioration, ajournement de promotion

Différences : A propos de l'évaluateur, la notion d'*interne* ou d'*externe* se rapporte à l'établissement. La colonne des augmentations salariales prend en compte le rapport entre les résultats de l'évaluation et les niveaux de traitement. Quand un lien existe, il peut concerner le traitement de base ou une indemnité. Un nombre maximal d'enseignants peuvent bénéficier d'une augmentation salariale (contingentement) et la durée des ajustements salariaux peut varier (par exemple, permanente, durée fixe, jusqu'à la prochaine évaluation, une seule fois).

Notes : Ce tableau ne comprend pas l'évaluation des chefs d'établissements et des enseignants en période probatoire.

a sans objet ; m : information non disponible.

- Il existe deux dispositifs d'évaluation : l'évaluation sommative et l'évaluation formative. On attribue plus d'importance à l'évaluation sommative des résultats.
- La description de poste donne les rôles et les tâches du personnel enseignant (actuellement pour les enseignants du secondaire uniquement). Les enseignants sont évalués en fonction de la description de poste.
- La procédure de plainte n'est pas réglementée au niveau de la province. En dehors de cette procédure, les enseignants ne sont évalués que lorsqu'ils sont en période probatoire ou demandent à être titularisés.
- L'évaluation à titre individuel des résultats des enseignants est rare et fait généralement suite à une plainte.
- Les promotions reposent sur un classement des enseignants dans lequel l'évaluation des résultats n'est pas le facteur principal. Plus important sont les années d'ancienneté et le classement obtenu lors des concours d'entrée.
- Les enseignants sont rarement évalués après titularisation sauf en vue d'une promotion ou si de graves problèmes de résultats se posent. Le passage à l'échelon salarial supérieur dépend pour l'essentiel des années d'ancienneté.
- Il n'y a pas de dispositif national pour l'évaluation régulière des enseignants à titre individuel. Certaines formes d'évaluation ont été instaurées au niveau de l'établissement et prennent en compte les résultats de l'enseignant. Les enseignants peuvent se voir attribuer des indemnités pour résultats exceptionnels mais cette procédure n'est pas réglementée au niveau national.
- L'évaluation annuelle des enseignants a été instaurée en Angleterre, au Pays de Galles et en Irlande du Nord. En Écosse, l'évaluation annuelle est volontaire. Certains systèmes d'évaluation liés aux promotions ou aux récompenses salariales ont été adoptés.
- La pratique varie d'un État à l'autre. Le tableau indique les tendances générales et quelques pratiques novatrices.

Source : Renseignements dérivés de rapports de base établis par les pays qui participent au projet et d'autres documents nationaux.

soumettre un enseignant à une évaluation est laissée principalement à la discrétion du chef de l'établissement ; au Japon, quelques conseils préfectoraux de l'éducation ont récemment instauré l'évaluation des enseignants ; et au Mexique, les évaluations se font à la demande des enseignants.

Dans la plupart des cas, les évaluations régulières sont faites par le chef de l'établissement et des enseignants chevronnés. Dans trois pays (la Communauté française de Belgique, la France et la Suisse), l'évaluation est menée par une commission comprenant le chef de l'établissement et des membres extérieurs. En règle générale, les critères choisis sont la matière et la connaissance de la pédagogie, une estimation de la compétence de l'enseignant, sa participation à différents niveaux de formation continue, et, dans certains cas, la mesure des résultats de ses élèves. D'autres méthodes utilisées sont l'observation de l'enseignant dans sa classe, des entretiens et une documentation préparée par l'enseignant. En Espagne, au Mexique et en République slovaque (pour les enseignants qui sollicitent de l'avancement), des enquêtes menées auprès des élèves font parfois partie de l'évaluation.

Dans la plupart des pays, les évaluations régulières des enseignants servent à fixer des priorités en matière de perfectionnement professionnel. Plusieurs pays les utilisent pour préparer des plans de formation continue, y compris de perfectionnement professionnel (en Australie, en Suède et en Suisse), pour les enseignants dont l'efficacité pourrait être améliorée. Il est également courant de différer les augmentations de traitement des enseignants jugés peu efficaces jusqu'à ce que leurs résultats s'améliorent.

Bien que l'évaluation des enseignants à intervalles réguliers soit pratiquée dans la moitié des pays et qu'elle ait tendance à se généraliser, les visites des enquêteurs dans les pays ont révélé que les chefs d'établissement et leurs collaborateurs n'ont souvent ni le temps, ni les outils, ni même la formation nécessaire pour procéder à des évaluations de façon satisfaisante. Notamment dans les écoles secondaires, il semble que les directeurs observent peu l'enseignement tel qu'il est dispensé en classe, et le fait que les chefs d'établissement et leur équipe ne sont pas préparés comme il se doit pour mener à bien des évaluations à partir de critères éprouvés, inquiète les enseignants. Étant donné l'absence d'un système d'évaluation cohérent et doté de ressources suffisantes dans un certain nombre de pays, y compris dans ceux où l'évaluation régulière est obligatoire pour tous les enseignants, les enseignants ne voient pas leur travail reconnu à sa juste valeur et, faute d'informations systématiques sur la formation continue, il leur est impossible de décider vers quelle forme de perfectionnement professionnel ils doivent s'orienter. Indépendamment de ces considérations, le seul fait de ne pas recevoir de commentaires réguliers sur leur travail risque d'enfoncer les enseignants dans un sentiment d'isolement professionnel et dans l'impression que leurs efforts ne sont appréciés.

Après une longue période de consultations, le Chili a récemment mis en place un vaste système d'évaluation des résultats des enseignants, dans lequel sont prévus des gratifications et des plans d'amélioration de la pratique des intéressés (voir l'encadré 6.4). Les enquêtes menées en 1999 et 2000 par le Centre pour la recherche et le développement dans le domaine de l'enseignement (CIDE) ont révélé que plus de 70 % des enseignants chiliens étaient massivement d'accord avec une évaluation individuelle de leurs résultats. Une autre enquête, menée en 2003 par le CIDE, indiquait en outre que 64 % des enseignants étaient d'accord pour mettre en œuvre un système d'évaluation des résultats comprenant à la fois des gratifications et des sanctions.

Encadré 6.4. Le Système d'évaluation des résultats au Chili

Depuis août 2003, tous les enseignants des écoles relevant du système municipal sont soumis à une évaluation tous les quatre ans par le Système d'évaluation des résultats des enseignants (*Evaluación del Desempeño Profesional Docente*), conformément à un accord conclu entre le ministère de l'Éducation, l'Association des enseignants et l'Association des municipalités chiliennes. L'accord est le résultat de deux tours de consultations sur tout le territoire au cours desquels plus de 10 000 enseignants ont remis leurs contributions écrites.

Les municipalités gèrent la procédure d'évaluation et sont responsables des plans de formation continue. Le ministère de l'Éducation, par le biais du Centre de formation, d'expérimentation et de recherche pédagogique (CPEIP), assure le cadre juridique, analyse et actualise les normes de résultats, construit et valide les instruments d'évaluation, sélectionne et forme les évaluateurs et contrôle le bon fonctionnement du système d'évaluation. Le CPEIP est assisté d'experts universitaires pour la conception des outils d'évaluation et la formation des évaluateurs.

L'évaluation est basée sur des critères définis par le « Code des bonnes pratiques d'enseignement » (*Marco para la Buena Enseñanza*). Ce code couvre quatre domaines : la préparation des cours, la création d'un environnement propice à l'apprentissage, l'enseignement au profit de tous les élèves, et les responsabilités professionnelles. Chaque domaine fait entrer en jeu entre quatre et six critères.

Les évaluateurs doivent : *i*) être des enseignants choisis, agréés et formés par le CPEIP ; *ii*) enseigner au même niveau scolaire et dans le même type d'école que l'enseignant soumis à l'évaluation ; *iii*) travailler dans une autre école que celle de l'enseignant concerné, bien qu'il soit préférable qu'il travaille dans la même commune. L'évaluation utilise quatre instruments : un dossier personnel du travail de l'enseignant comprenant une vidéo avec un échantillon d'un cours donné en classe ; une auto-évaluation rédigée par l'enseignant ; un entretien avec des pairs organisé selon les principes du « Code des bonnes pratiques d'enseignement » ; et un compte rendu des résultats de l'enseignant rédigé par le chef de l'établissement ou un membre de son équipe. L'évaluation informe les enseignants des points forts et des faiblesses de leur pratique, et des activités de perfectionnement professionnel qu'ils pourraient entreprendre. Elle sert aussi à informer les municipalités et les instituts de formation des enseignants sur les besoins généraux en formations.

Les enseignants sont classés en quatre catégories : *excellent*, *compétent*, *moyen* ou *insatisfaisant*. Les enseignants jugés *excellents* ou *compétents* bénéficient, entre autres choses, d'un accès préférentiel aux possibilités de formation continue, aux stages à l'étranger, aux postes d'enseignant-mentor, et à la participation aux conférences et séminaires. Les enseignants classés dans la catégorie *moyenne* ou *insatisfaisante* doivent suivre une formation adaptée à leurs lacunes et se soumettre à une autre évaluation, un an plus tard. Si les résultats sont toujours insatisfaisants, l'enseignant est éloigné de son poste et doit suivre un second plan d'amélioration des résultats, après lequel une troisième évaluation est organisée une année plus tard. L'échec à la troisième évaluation entraîne l'éloignement le renvoi. En 2003, environ 4 000 enseignants du primaire ont été évalués, dont 9 % ont été jugés excellents, 57 % compétents, 30 % moyens et 4 % insatisfaisants.

6.2.5. Renouvellement de la certification

Le renouvellement de la certification des enseignants décrit un processus par lequel les enseignants en exercice reconduisent leur permis d'enseigner à intervalles réguliers. Cette reconduction consiste essentiellement à prouver qu'un enseignant a obtenu des résultats positifs lors de l'évaluation de ses résultats et/ou a participé à un nombre requis de cours de perfectionnement professionnel basés sur les normes fondamentales de l'enseignement. Le renouvellement de la certification est une pratique plutôt rare dans les

pays ayant participé au projet. Quand il a lieu, il s'applique aux enseignants qui terminent avec succès certaines activités de perfectionnement professionnel plutôt qu'à des enseignants soumis à une évaluation directe de leurs résultats dans la classe.

Aux États-Unis, différents états ont voté des lois qui rendent obligatoire le renouvellement des permis d'enseigner à intervalles réguliers. En février 2000, par exemple, la nouvelle législation du Comité de l'éducation de l'État de l'Illinois relative au renouvellement de la certification des enseignants est entrée en vigueur. En vertu de cette loi, tous les enseignants sont tenus de renouveler leur permis tous les cinq ou dix ans et de suivre des activités de formation continue de grande qualité. Pour qu'un permis d'enseigner reste « valide » et « actif », son détenteur doit mener à bien un *Plan de renouvellement du certificat* qui comprend : *i*) au moins trois objectifs d'amélioration personnelle ; *ii*) un exposé des connaissances et compétences qui doivent être renforcées, compte tenu des normes de la profession ou de la discipline fixées pour chaque objectif ; *iii*) les activités de perfectionnement professionnel pour atteindre ces objectifs ; et *iv*) le calendrier estimé pour mener à bien les différentes activités pendant la période de validité de cinq ans (*Standard*) ou de dix ans (*Master*). Les enseignants doivent soumettre leur plan au *Local Professional Development Committee* (Comité de développement professionnel local) de la circonscription dont ils relèvent. Le comité approuve les plans, s'assure que les activités ont été suivies jusqu'au bout, vérifie les progrès accomplis et recommande ou non de renouveler les certificats.

En juin 2001, la province canadienne de l'Ontario a voté une loi stipulant que tous les enseignants doivent obtenir 14 crédits de développement professionnel tous les cinq ans, dans sept domaines fondamentaux (programmes, connaissances, évaluation des élèves, éducation spéciale, stratégies d'enseignement, gestion et direction de la classe, utilisation des technologies, et communication avec les parents et les élèves) auprès de centres de formation agréés, afin de conserver leur certification. Le *Ontario College of Teachers* (Collège des enseignants de l'Ontario), l'organisation professionnelle des enseignants, reçoit les informations des centres de formation agréés quand les enseignants ont terminé avec succès les cours de perfectionnement. Toutefois, en raison d'une vive controverse, le nouveau gouvernement de l'Ontario a abrogé le programme de renouvellement de certification en décembre 2003.

Le renouvellement de la certification présente certains avantages évidents : il encourage fortement les enseignants à mettre à jour leurs connaissances et savoir-faire de manière continue et permet aux systèmes scolaires d'identifier les domaines essentiels dans lesquels les enseignants doivent s'améliorer. S'il repose sur des normes de bonne pratique d'enseignement à l'échelle de toute la profession, le renouvellement de la certification permet à un système de bien comprendre ce qu'est le professionnalisme de l'enseignant et devrait favoriser la confiance du grand public dans les écoles et les enseignants. Il n'est cependant pas sûr que des programmes de renouvellement de la certification – qui exigent que les enseignants terminent avec succès des activités de perfectionnement données – puissent être efficaces par rapport à leurs coûts. Le développement professionnel est certes important, mais il est tout aussi important de relier le renouvellement de la certification à ce que les enseignants font dans leurs écoles et à ce que leurs élèves y apprennent.

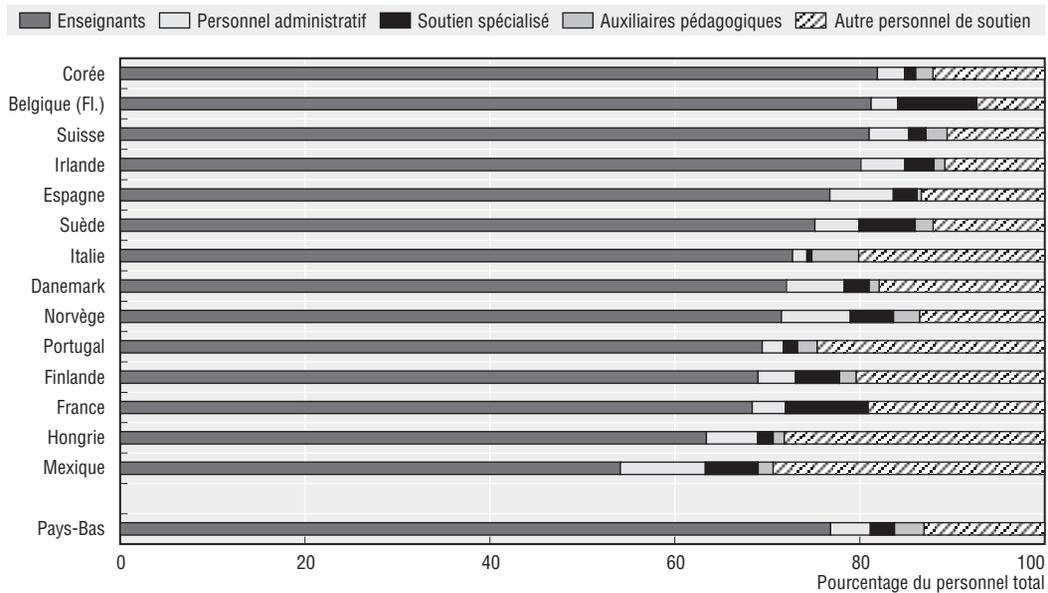
6.2.6. Promotion et diversification des carrières

Dans la plupart des pays, les possibilités de promotion et de nouvelles responsabilités sont limitées pour les enseignants qui souhaitent poursuivre l'enseignement en salle de classe. En général, les promotions signifient que les enseignants passent moins de temps dans les classes, de sorte qu'une de leurs principales sources de satisfaction professionnelle s'amenuise. Même

pour ceux qui souhaitent étendre leur rôle à l'extérieur de la classe, les perspectives restent fort minces dans de nombreux pays. Comme le montre le graphique 6.7, en 2001, en moyenne seulement près de 5 % du personnel travaillant dans les écoles secondaires du deuxième cycle appartenait à la catégorie du personnel administratif et seuls 4 % étaient classés comme personnel de soutien spécialisé.

Graphique 6.7. **Distribution du personnel scolaire par catégorie de personnel d'après les comptes-rendus des chefs d'établissements, deuxième cycle du secondaire, 2001**

Équivalents plein-temps



Notes : Les données concernant l'Irlande doivent être interprétées avec prudence par suite d'une faible inflation éventuelle des effectifs du personnel de soutien spécialisé et des autres personnels de soutien. Les Pays-Bas n'ont pas rempli les exigences internationales en matière d'échantillonnage. Le personnel administratif comprend le personnel spécialisé chargé de la gestion et de l'administration de l'école, c'est-à-dire, les chefs d'établissements et leurs adjoints, les directeurs et sous-directeurs. Les auxiliaires pédagogiques comprennent le personnel non spécialisé ou les étudiants qui aident les enseignants à dispenser l'enseignement aux élèves. Le personnel de soutien spécialisé comprend le personnel spécialisé qui assure les services aux élèves notamment : les conseillers d'orientation, bibliothécaires et psychologues. Sont inclus dans la catégorie Autre personnel de soutien le personnel d'entretien et de fonctionnement, par exemple, réceptionnistes, secrétaires, plombiers, chauffeurs, personnel d'entretien, etc.

Source : Base de données ISUSS de l'OCDE, 2003. Publié dans OCDE (2004b).

L'enseignement est souvent considéré comme une carrière « plate », où les rôles gratifiants en dehors de la classe et les occasions d'avancement et de diversification sont rares. Pourtant, des rôles tels que celui de mentor pour aider les enseignants débutants ou les stagiaires, de coordinateur de la formation continue, de coordinateur des projets scolaires et de l'élaboration des programmes, pourraient contribuer à mieux répondre aux besoins des écoles et à diversifier les carrières sans pour autant ajouter des échelons à la hiérarchie.

Stimulés en partie par la plus grande diversité des fonctions dans les écoles auxquelles des responsabilités décisionnelles non négligeables ont été déléguées, certains pays s'orientent vers de nouvelles perspectives de carrière pour les enseignants. Les fonctions visées sont notamment : chef de département, chef d'équipe, directeur des programmes et/ou de la formation du personnel. Ces postes, qui correspondent à la catégorie des cadres moyens, impliquent des salaires plus élevés et une réduction des heures d'enseignement en classe. L'encadré 6.5 décrit des exemples récents de diversification des carrières en Angleterre et au Pays de Galles, en Australie, au Canada (Québec), aux États-Unis et en Irlande.

Encadré 6.5. Diversifier les carrières en Angleterre et au Pays de Galles, en Australie, au Canada (Québec), aux États-Unis et en Irlande

Angleterre et Pays de Galles

Le nouveau grade de *Advanced Skills Teacher* (AST, enseignant aux compétences de pointe), créé en 1998, a été conçu pour permettre aux enseignants qui souhaitent continuer à enseigner dans la classe, d'emprunter une nouvelle voie de progression. Leur rôle consiste à assurer la direction pédagogique dans leur école et dans d'autres : ils passent habituellement 20 % de leur temps à conseiller leurs collègues et à soutenir leur perfectionnement professionnel, et le reste du temps à dispenser leurs cours en classe. Les enseignants peuvent solliciter un poste d'AST à tout moment de leur carrière. Pour ce faire, ils doivent passer l'évaluation AST : ils préparent un dossier qui montre qu'ils répondent aux critères prescrits pour ce grade et qui fait alors l'objet d'une évaluation par un évaluateur. Celui-ci interroge les candidats et les observe dans leur pratique en salle de classe. En juillet 2004, quelque 5 000 enseignants avaient réussi l'évaluation AST. L'objectif est de décerner ce grade à entre 3 % et 5 % du corps enseignant.

Australie

Les enseignants ont généralement accès à une carrière structurée en deux à quatre étapes, avec des hausses de salaire annuelles au sein de chaque étape. En règle générale, les étapes s'échelonnent de la manière suivante : enseignant débutant, enseignant expérimenté, enseignant expérimenté avec responsabilités (professeur principal) ou coordinateur des domaines d'étude ou des niveaux, assistant de direction, directeur, et postes administratifs au niveau de la région ou de la circonscription. La promotion d'une étape à une autre, surtout aux niveaux supérieurs, requiert souvent de poser sa candidature à des postes vacants qui font l'objet d'une large publicité. À mesure qu'ils franchissent les étapes, les enseignants sont censés avoir approfondi leurs connaissances, recourir à des méthodes pédagogiques plus sophistiquées et plus efficaces, assumer la responsabilité des programmes transdisciplinaires de l'école, aider leurs collègues, etc. À l'étape de « professeur principal », ils sont censés dispenser un enseignement exemplaire, guider leurs collègues et être aptes à promouvoir et à gérer le changement.

Canada

Au *Québec*, les enseignants expérimentés peuvent travailler comme mentors auprès des enseignants en cours de formation. Ils encadrent et orientent les futurs enseignants après avoir suivi une formation spécifique. Ils reçoivent une prime ou bénéficient d'un allègement de leurs heures d'enseignement en salle de classe. Quelque 12 000 enseignants participent à ce programme. Certains de ces enseignants expérimentés ont également l'occasion de travailler en collaboration avec des chercheurs universitaires et de participer à des recherches sur des sujets touchant à l'enseignement, à l'acquisition des connaissances, à la gestion de la classe, et à la réussite ou à l'échec chez l'élève. En outre, les enseignants chevronnés peuvent consacrer du temps pris sur leurs tâches habituelles pour aider leurs collègues moins expérimentés.

États-Unis

Le *Teacher Advancement Project* (TAP, Projet pour l'avancement des enseignants) de la *Milken Family Foundation* est une initiative récente qui vise à créer pour les enseignants qui exercent dans une classe, davantage de possibilités de promotion et d'avancement professionnel. Chaque école qui adopte le programme TAP offre des postes à trois niveaux : doyen d'école, enseignant-mentor ; et enseignant-master. Les enseignants-masters et enseignants-mentors sont sélectionnés sur concours. Les candidats heureux sont investis de responsabilités et de pouvoirs supplémentaires et sont tenus d'exercer pendant une année scolaire plus longue. À chaque niveau correspond un barème de salaires. La Fondation offre les services de formation et de certification pour préparer les enseignants-masters et enseignants-mentors à diriger des activités de perfectionnement professionnel et des évaluations d'enseignants. Le programme repose sur trois éléments supplémentaires : formation continue ; nécessité de rendre des comptes relatifs à l'éducation ; et gratification en fonction des résultats. Aux premiers mois de l'année 2004, plus de 70 écoles se trouvaient à différentes étapes de la mise en œuvre du TAP.

Irlande

L'Irlande a créé quatre catégories de postes auxquels une promotion permet d'accéder : *Principal*, *Deputy Principal*, *Assistant Principal* et *Special Duties Teacher* (directeur, directeur adjoint, directeur assistant et enseignant chargé de tâches spéciales). À chacun de ces postes correspondent des tâches de gestion particulières, un traitement mensuel et des allègements des heures de cours. Outre l'enseignement en salle de classe, les *Assistant Principals* et les *Special Duties Teachers* ont des responsabilités spécifiques pour des questions relatives à l'enseignement, à l'administration et à la surveillance des élèves, y compris l'organisation des horaires, la liaison avec les associations de parents d'élèves, la supervision des travaux de maintenance et de la disponibilité des équipements scolaires, etc. Ils sont sélectionnés par un jury dans lequel siège le *Principal* (le chef d'établissement), le président du conseil de gestion et un évaluateur externe indépendant. Environ 50 % des enseignants peuvent espérer se voir attribuer un de ces postes au cours de leur carrière.

On assiste à la même évolution dans le secteur de la santé. Par exemple, au Royaume-Uni, le ministère de la Santé a récemment encouragé l'avancement professionnel du personnel infirmier, en élargissant les rôles du personnel soignant, en augmentant le nombre d'infirmiers-en-chef et du personnel soignant spécialisé (Simoens et Hurst, 2004).

6.2.7. Direction et climat des écoles

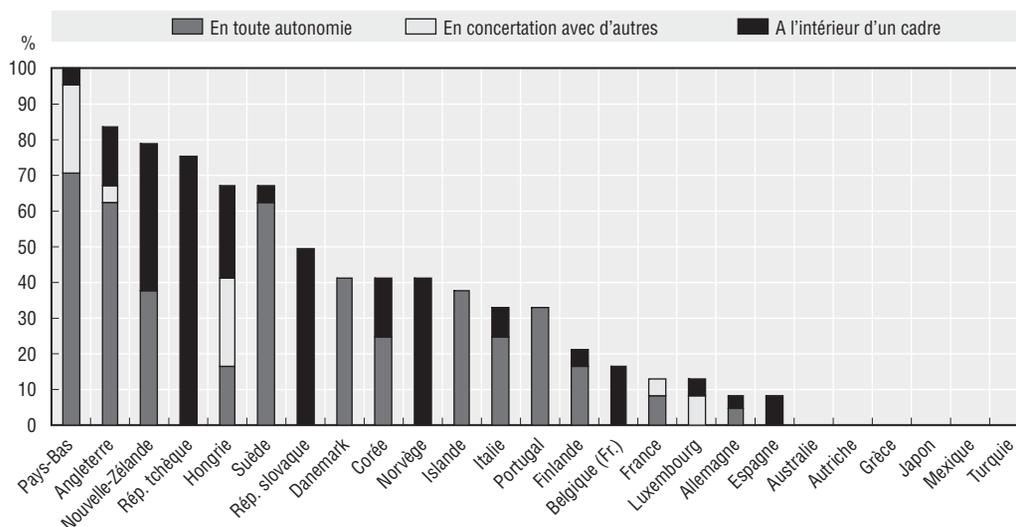
La recherche a montré que la direction des écoles joue un rôle important dans la rétention des enseignants en contribuant à promouvoir et à entretenir un climat stimulant, une culture de solidarité, avec un effet tampon entre les enseignants et les pressions croissantes et parfois contradictoires venant de l'extérieur (Mulford, 2003). Des dirigeants qualifiés peuvent aider les enseignants à s'identifier à leur école et leur donner plus de détermination dans la conception de leur travail ; ils peuvent instaurer la participation à la gestion et à la prise de décision et créer un esprit de collégialité, assurer aux enseignants une autonomie et une satisfaction professionnelles et faire en sorte qu'ils continuent à se former. On a constaté que les enseignants qui coopèrent dans un esprit constructif et résolu restent plus volontiers dans la profession parce qu'ils se sentent valorisés et soutenus dans leur travail.

Dans de nombreux pays, on ne considère plus les chefs d'établissement comme des chefs de file parmi les enseignants mais plutôt comme des guides et des gestionnaires d'organisations de plus en plus complexes. Les chefs d'établissement et leurs collaborateurs sont considérés aujourd'hui comme étant essentiellement responsables de la réussite ou de l'échec de leur école. Il leur est de plus en plus demandé de créer une ambiance de travail collégiale, d'obtenir des ressources et de les affecter au mieux, de promouvoir le perfectionnement professionnel des enseignants, d'améliorer les résultats des élèves, de construire des partenariats efficaces avec des membres de la collectivité et de gérer les innovations et les réformes (Drake et Roe 2003 ; Pierce, 2000). Ce sont là des tâches exigeantes. Le projet de l'OCDE a révélé que certains pays s'inquiètent de ne pouvoir attirer et soutenir assez de personnel capable de diriger les écoles, surtout dans le contexte de leur plus grande autonomie en matière de décisions.

Le graphique 6.8 donne un aperçu, pour un certain nombre de pays, de la mesure dans laquelle les dirigeants des écoles interviennent dans trois domaines particuliers de la gestion du personnel dans les écoles publiques : l'engagement et le licenciement du personnel ; la détermination des tâches et des conditions de service du personnel ; et la définition des salaires du personnel. Dans des pays comme l'Angleterre, la Hongrie, la Nouvelle-Zélande, les Pays-Bas, la République slovaque, la République tchèque et la Suède, la plupart des décisions

relatives au personnel sont prises au niveau de l'école, mais avec plus ou moins d'autonomie. Par exemple, en Hongrie, en Nouvelle-Zélande, en République slovaque et en République tchèque, une majorité des décisions concernant le personnel sont prises soit en concertation avec d'autres instances, soit à l'intérieur d'un cadre préétabli par une autorité supérieure. En revanche, en Angleterre, aux Pays-Bas et en Suède, les écoles disposent de bien plus d'autonomie. Mais les écoles en Allemagne, en Australie, en Autriche, en Espagne, en Grèce, au Japon, au Mexique et en Turquie, semblent intervenir très peu dans la gestion du personnel.

Graphique 6.8. Répartition en pourcentage des décisions relevant de la gestion du personnel prises au niveau de l'établissement dans le premier cycle de l'enseignement secondaire public, selon le mode, 2003



Note : Les pays sont classés en ordre descendant selon le pourcentage des décisions prises au niveau de l'école. Le domaine de « gestion du personnel » comprend l'engagement et le licenciement du personnel, les devoirs du personnel et ses conditions de service, et la fixation des rémunérations du personnel. Le niveau de l'école comprend les administrateurs scolaires et les enseignants, ou un conseil ou comité d'établissement créé pour chaque établissement. « En toute autonomie » signifie que les décisions ne dépendent que des contraintes comprises dans la constitution ou dans une législation de caractère général et n'intéressant pas spécifiquement l'enseignement. « En concertation avec d'autres » signifie que les décisions sont prises en consultation avec des instances situées à un autre niveau du système éducatif. « À l'intérieur d'un cadre » signifie que les décisions sont prises à l'intérieur d'un cadre établi par une autorité supérieure (par exemple, une loi contraignante, une liste préétablie de possibilités, une limite budgétaire, etc.). Les données pour la Turquie se réfèrent à l'enseignement primaire. Pour plus de détails, voir OCDE (2004a).

Source : OCDE (2004a).

Afin de répondre à ces nouvelles attentes et responsabilités renforcées, de nombreux pays organisent aujourd'hui à l'intention des chefs d'établissement et des enseignants chevronnés des programmes de formation plus nombreux, plus de conseils et d'aide qu'auparavant. Ainsi, l'Angleterre a pris certaines initiatives comme l'offre de programmes de direction des établissements scolaires (entre autres, le *Headship Induction Programme* (programme de préparation à la direction des écoles), la création de la *National Professional Qualification for Headship* (NPQH, qualification professionnelle nationale pour la direction des écoles), et du *National College for School Leadership* (Collège national pour la direction des écoles) (voir l'encadré 6.6). En 2004, l'Australie a établi le *National Institute for Quality Teaching and School Leadership* (Institut national pour la qualité de l'enseignement et de la direction des établissements scolaires) qui a pour but d'aider et de promouvoir la profession enseignante et l'innovation dans les

écoles ; son conseil d'administration est principalement composé de représentants d'associations de chefs d'établissement et d'enseignants. Certains pays ont créé des diplômes universitaires spécifiques pour les chefs d'établissement, tandis que d'autres mettent l'accent sur des formations en cours d'emploi.

Encadré 6.6. Programmes de formation au leadership pour les chefs d'établissement en Angleterre

Depuis 1995, le développement de programmes pour le leadership scolaire a été rapide en Angleterre. Le *Headship Induction Programme* (Programme de préparation à la direction des écoles), qui a été lancé le 1^{er} septembre 2003, offre une formation et un soutien personnalisés au chef d'établissement pendant les trois premières années de sa prise de fonction. Les enseignants chefs de file participant au programme reçoivent une bourse de 2 500 livres pour financer leur formation.

La *National Professional Qualification for Headship* (NPQH, qualification professionnelle nationale pour la direction des écoles) a été adoptée en 1997 et relancée en 2 000 après de larges consultations. Elle est délivrée après la participation à des activités scolaires, des sessions de formation, des cours dirigés et des cours en ligne. Plus de 8 600 enseignants suivent actuellement une formation et plus de 12 900 ont déjà obtenu cette qualification. Depuis avril 2004, tous ceux qui deviennent chefs d'un établissement public pour la première fois devront être titulaires de la NPQH ou la préparer.

Le *Leadership Programme for Serving Heads* (Programme de leadership pour les responsables en poste), établi en 1998, a été conçu pour amener les chefs d'établissement en poste à réfléchir sur la direction des écoles et à renforcer leurs compétences en conséquence. Ces cours sont dispensés par le *National College for School Leadership* (collège national pour la direction des écoles), créé en 2000. On y a élaboré une nouvelle série de programmes visant à soutenir les groupes qui sont sous-représentés dans les postes de direction des écoles, notamment les femmes et les minorités ethniques.

Le programme *Leading from the Middle* (diriger à un niveau intermédiaire), qui a débuté en 2003, forme les cadres moyens par un travail en petites équipes au sein d'une école ou d'un groupe d'écoles, pour renforcer leurs compétences en matière de leadership, les faire bénéficier d'un tutorat et du soutien d'un collègue plus expérimenté, et examiner le rôle en mutation du cadre moyen. L'objectif est d'attirer quelque 7 000 participants en 2004/05.

Selon des évaluations réalisées par l'*Office for Standards in Education* (Ofsted) et par Earley *et al.* (2002), le leadership et la gestion se sont améliorés dans les écoles et les programmes offerts sont souvent efficaces, bien qu'ils ne répondent pas toujours aux besoins divers de tous les participants. Des recommandations en vue de leur amélioration proposent que les programmes de leadership comprennent des stratégies pour gérer la charge de travail, concilier l'équilibre entre vie professionnelle et vie privée et diffuser les bonnes pratiques.

La Suède a depuis longtemps adopté une approche en quatre étapes pour la formation des chefs d'établissement : le recrutement de ceux qui veulent le devenir, une initiation pour ceux qui viennent d'être nommés, un programme national de perfectionnement après deux années dans la fonction, et une formation continue avec des cours à l'université et un large soutien des associations professionnelles de chefs d'établissement (Johansson, 2002). Aux États-Unis, *New Leaders for New Schools* (de nouveaux dirigeants pour de nouvelles écoles) est un partenariat public-privé qui recrute et forme des directeurs pour les écoles situées dans les quartiers des centres-villes. Les futurs directeurs reçoivent une formation gratuite de sept semaines sur le leadership, un stage rémunéré d'un an sous la tutelle d'un chef d'établissement

expérimenté et, une fois qu'ils sont en charge de leur école, deux ans de perfectionnement professionnel intensif (Goldstein, 2001).

On a de plus en plus recours à des normes de résultats professionnels pour mesurer la réussite des programmes de formation pour les chefs d'établissement. Leithwood *et al.* (2002) ont comparé cinq listes de normes utilisées pour la formation des directeurs d'école en Australie, aux États-Unis, en Nouvelle-Zélande et au Royaume-Uni. Ils ont trouvé que les cinq listes avaient des points communs : l'accent mis sur la gestion financière, y compris le recrutement de personnel approprié ; la préparation au rôle de modèle pour les autres ; l'organisation du développement professionnel à titre d'activité permanente à l'échelle de l'école ; le suivi et l'évaluation des progrès des enseignants comme des élèves ; le recours aux notes obtenues aux tests pour orienter les programmes et l'enseignement ; une consultation étendue ; les relations avec les parents et les collectivités locales et une communication efficace avec toutes les parties prenantes ; et la prise en compte de la diversité. Mais certains aspects étaient à peine pris en compte ou même carrément absents de ces listes, comme la direction des enseignants, le dosage équilibré entre les différentes tâches du chef d'établissement, le moral des enseignants, la mise en œuvre d'innovations, le marketing, la collaboration effective avec les conseils d'enseignants, le rôle de médiateur, l'esprit d'entreprise et l'aptitude à travailler dans des contextes sociaux et politiques plus larges.

Bien qu'une série d'initiatives et de programmes prometteurs ait déjà été lancée, l'impression générale est que les décideurs devraient accorder plus d'attention à la corrélation entre la direction de l'école, le climat de l'école et la satisfaction professionnelle des enseignants, et lui donner un rang plus élevé sur l'échelle des priorités.

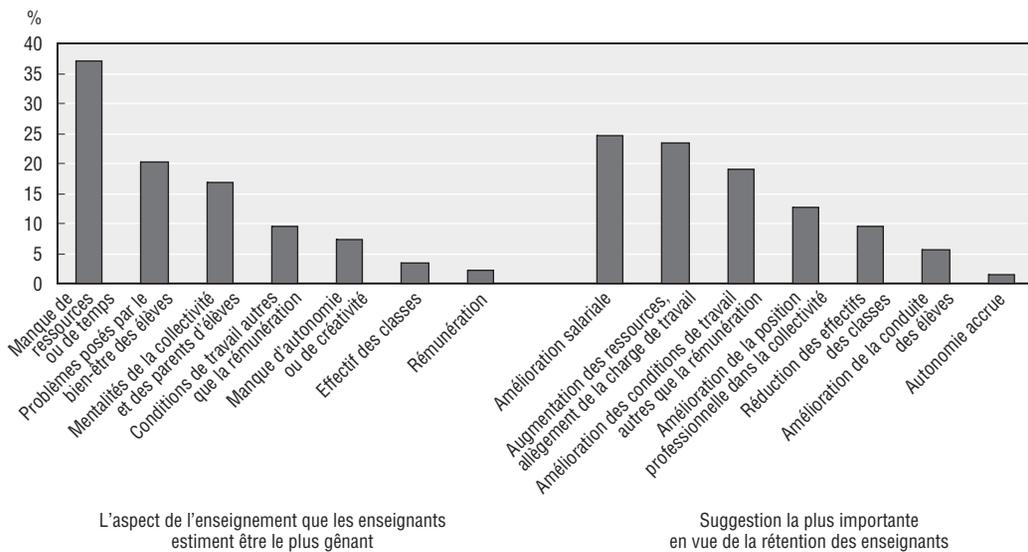
6.2.8. Conditions de travail

Comme on l'a déjà vu, les raisons particulières citées par les enseignants pour justifier leur départ de la profession varient quelque peu d'un pays à l'autre, tout comme l'importance qu'ils attachent aux facteurs personnels. Mais il est évident que – hormis l'attrait de meilleurs emplois en dehors de l'enseignement ou les raisons purement personnelles – ce sont les mauvaises conditions de travail qui motivent le départ des enseignants. Il s'agit souvent de problèmes comme une charge de travail excessive, le manque de ressources et de soutien, et le fait de devoir gérer des élèves difficiles et, de plus en plus souvent, des parents difficiles.

Comme le montre le graphique 6.9, les enseignants australiens citent le « manque de ressources ou de temps » comme étant au premier rang de leurs préoccupations (37 % des enseignants). En conséquence, l'« augmentation des ressources/allègement de la charge de travail » tenait la deuxième place parmi les suggestions avancées pour retenir les enseignants (23 %), juste après l'« augmentation salariale » (25 %). Comme l'indique le graphique 6.3B, une enquête menée auprès des enseignants en Angleterre a révélé que la « charge de travail trop lourde » était la raison principale pour laquelle les enseignants quittaient la profession, mis à part les départs à la retraite et les congés de maternité ; le « stress » était également une des principales causes d'abandon de la profession. Selon le rapport de base établi pour la Finlande, les « enseignants pensent que c'est la précipitation qui génère le plus de stress dans leur travail de tous les jours, parce qu'ils estiment qu'ils ne peuvent venir à bout de leurs tâches dans les temps prescrits ». Une étude de Korhonen (2000) a révélé que

88 % des enseignants finlandais estimaient que l'urgence de plus en grande dans laquelle ils travaillaient représentait un réel problème.

Graphique 6.9. Facteurs considérés par les enseignants comme des aspects négatifs de l'enseignement et suggestions en vue de la rétention des enseignants, Australie, 2002



Note : Les chiffres se fondent sur une enquête effectuée auprès de 2 500 enseignants des écoles publiques et privées en Australie métropolitaine et non métropolitaine, dans les établissements primaires et secondaires.

Source : Ministerial Council on Education, Employment, Training and Youth Affairs (2003).

Une difficulté de taille est qu'il n'existe que rarement un profil ou un cadre professionnel clair pour aider les enseignants dans leur travail. Dans certains pays, tout ce qui est spécifié, c'est la durée du cours, ce qui réduit au minimum l'éventail des tâches que l'enseignant est supposé accomplir. Par exemple, le graphique 6.10 montre, pour les enseignants du secondaire dans les établissements catholiques privés subventionnés de la Communauté française de Belgique, les rôles que les enseignants assument mais qu'ils ne jugent pas appropriés étant donné leur formation : « assistant social » (cité par 55 % des enseignants), « surveillant » (59 %), « parent » (64 %) et « psychologue » (27 %). Les données de l'étude australienne illustrées au graphique 6.9 identifient également les préoccupations d'ordre social et les mentalités des collectivités/des parents d'élèves comme formant les deuxième et troisième préoccupations les plus importantes affectant les enseignants dans l'exercice de leur métier.

Parmi les tâches supplémentaires attribuées aux enseignants, certaines découlent directement du manque de personnel pédagogique de soutien. Comme le montre le graphique 6.7 pour les établissements du deuxième cycle du secondaire dans un certain nombre de pays, le « personnel de soutien spécialisé » et les « auxiliaires pédagogiques » ne représentent en moyenne que 4 % et 2 % respectivement du personnel des établissements scolaires. Lors des visites des enquêteurs dans les pays, il a été constaté que les membres du personnel de soutien pédagogique étaient encore moins nombreux dans les écoles primaires.

L'Angleterre a lancé récemment une initiative qui cherche à élargir de manière très sensible le rôle et les effectifs du personnel d'encadrement pédagogique dans les écoles, et à améliorer par là les conditions de travail des enseignants (voir l'encadré 6.7).

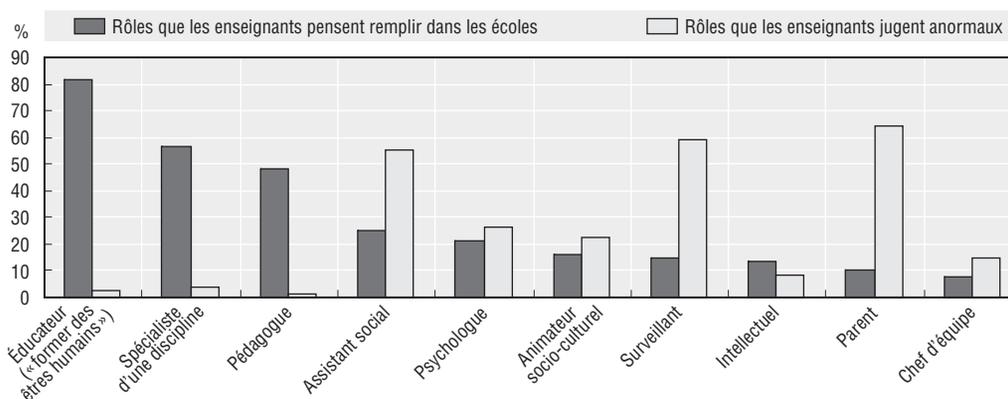
Encadré 6.7. Remaniement du corps enseignant dans les écoles en Angleterre et Pays de Galles

Raising Standards and Tackling Workload (relever les normes et s'attaquer à la charge de travail) est un accord national passé entre les employeurs que sont les autorités locales et les syndicats des personnels de soutien, des enseignants et chefs d'établissements, qui a été signé en janvier 2003. Ce remaniement a pour but d'aider les enseignants à se concentrer sur leur tâche principale d'enseignement. Il n'est plus demandé aux enseignants d'exercer des tâches administratives routinières. Depuis septembre 2004, la mesure dans laquelle les enseignants doivent se charger des classes des collègues absents est réduite au minimum et, à partir de septembre 2005, les enseignants bénéficieront de temps garanti réservé à la planification, à la préparation et à l'évaluation.

Cette réforme élargit le rôle du personnel de soutien pédagogique. Le programme non seulement prévoit d'en augmenter l'effectif, mais il multiplie les possibilités d'améliorer la formation, les qualifications et les plans de carrière de cette catégorie de personnel. Des règlements clarifient les rôles respectifs des enseignants et des personnels de soutien. La réforme prévoit des conseils en matière de direction et de supervision du personnel de soutien ; des formations au moment de leur prise de fonction et l'expansion du rôle de la *Teacher Training Agency* (Agence de formation des enseignants) qui accueillera aussi bien des personnels de soutien que des enseignants. La mise en œuvre est assurée par l'intermédiaire du *National Remodelling Team* (NRT, équipe de remaniement national) qui aide les écoles trouver des solutions au niveau local, à gérer les changements et à partager les expériences avec d'autres établissements scolaires.

Une enquête sur les écoles primaires, menée par le Department for Education and Skills (DfES, 2004), a montré que le recours à des personnels de soutien pédagogique a augmenté de 70% au cours des trois dernières années ; 97 % des personnes interrogées ont constaté une nette amélioration des résultats du côté des enseignants comme du côté des élèves ; 57 % ont assuré que les enseignants étaient moins stressés ; et selon environ la moitié, la charge de travail des enseignants avait diminué dans l'ensemble.

Graphique 6.10. Rôles que les enseignants pensent remplir dans les écoles et rôles qu'ils jugent anormaux, enseignement secondaire catholique privé subventionné, Communauté française de Belgique, 1999



Note : Les chiffres reposent sur une enquête menée auprès de 3 600 enseignants de l'enseignement secondaire catholique privé subventionné en Communauté française de Belgique. Les enseignants n'avaient droit qu'à trois réponses à chacun des deux aspects décrits ci-dessus ce qui fait que le pourcentage montré indique la proportion d'enseignants qui ont choisi l'option correspondante dans les trois réponses proposées.

Source : Maroy (2002).

Les enseignants se montrent également préoccupés par les règlements : ils estiment que ceux-ci réduisent leur autonomie professionnelle et qu'ils les privent du temps et de l'énergie qu'ils pourraient consacrer à des tâches plus importantes. Par exemple, comme le confirme le rapport de base établi pour la Communauté flamande de Belgique, « [les parties prenantes] indiquent qu'une raison importante pour laquelle certains enseignants quittent la profession est qu'ils sont excédés par la quantité de règlements et d'exceptions aux règlements, et par la planification exagérée de leur travail. Les enseignants sont tellement surchargés de tâches administratives qu'ils n'ont plus assez de temps pour les tâches essentielles. » Dans le même ordre d'idées, selon le rapport de base du Danemark, « Les frustrations dans la vie d'un enseignant sont provoquées... surtout par un accord sur les heures de travail dont la rigidité excessive entrave la liberté d'action professionnelle [des enseignants] ».

Les visites des enquêteurs dans les pays ont révélé que, dans certains pays, les écoles manquent souvent des équipements et des ressources nécessaires pour assister les enseignants dans la planification et la préparation des cours. Les enseignants ne disposent souvent pas de bureaux privés ou de salles de travail, ils n'ont pas accès à la technologie de l'information ou aux moyens qui assurent une collaboration productive. Il s'ensuit que, dans certains pays, les enseignants ne restent pas sur place quand ils ne donnent pas de cours, ce qui peut nuire à l'esprit de collégialité et à une planification d'ensemble. Ainsi, les enseignants à plein-temps dans les écoles catholiques privées subventionnées de la Communauté française de Belgique déclarent qu'environ les deux tiers du travail de préparation des cours sont faits à la maison et que beaucoup d'entre eux resteraient volontiers plus longtemps à l'école si les locaux et les équipements le permettaient (Maroy, 2002). Dans ce contexte, la Corée est un exemple du soutien dont bénéficient les enseignants en matière de TIC et autres équipements (voir l'encadré 6.8).

Encadré 6.8. Soutien en TIC pour les enseignants et les élèves en Corée

En 1996, la Corée a adopté le *Éducation Informatization Affirmative Master Plan* pour doter toutes les écoles des ressources et du soutien en TIC destinés aux élèves et aux enseignants. Tous les enseignants coréens disposent à présent de leur ordinateur personnel, les salles de classe sont souvent équipées de télévisions à écran géant avec une liaison Internet, tous les établissements scolaires sont reliés à l'Internet et une forte proportion des enseignants a entrepris une formation continue relative à l'utilisation des TIC dans les écoles.

En outre, deux services en ligne de grande envergure ont été lancés : *Edunet* (www.edunet.net) est un service d'information pédagogique très complet qui assure aux élèves, aux enseignants et au grand public un accès aux informations pédagogiques et permet la création de réseaux d'apprenants en ligne. Il est géré par le *Korea Education and Research Information Service* et comptait 5.3 millions d'abonnés en juin 2002. Parmi d'autres services, il offre un « Centre de ressources pédagogiques ». Les enseignants ont accès à des ressources d'enseignement multimédia conçues pour permettre aux enseignants d'utiliser les TIC dans leurs classes. Les élèves ont en outre accès à un service en ligne de « Cyberenseignant » assuré par des enseignants qualifiés et comprenant : des « conseils sur la matière », une « aide à l'apprentissage » et des « questions et réponses ». Le *Teaching and Learning Center* (Centre pour l'enseignement et l'apprentissage) (<http://classroom.kice.re.kr>) est un autre projet novateur géré par le *Korea Institute of Curriculum and Evaluation* (KICE). Il fournit des informations détaillées sur les nouveaux programmes nationaux, diffuse les stratégies pédagogiques novatrices et les bonnes pratiques d'enseignement, ainsi que des ressources didactiques, des directives et des outils d'évaluation destinés aux enseignants. La plupart des écoles disposent de sites Web pour améliorer la communication entre les enseignants, les parents, les élèves et les collectivités locales, ainsi que pour promouvoir les programmes scolaires et le travail des enseignants.

Les problèmes de discipline et de sécurité à l'école sont des causes supplémentaires de stress. Une étude réalisée par Santavirta *et al.* (2001) révèle que 20 % des enseignants finlandais estimaient que les problèmes de discipline à l'école étaient à l'origine de tensions et environ 10 % des enseignants admettaient que les brimades de la part des élèves étaient une source quotidienne de stress. Une évaluation réalisée par les Bureaux provinciaux de l'Éducation dans les écoles obligatoires finlandaises en 2001 a révélé que des menaces, des actes violents et des injures, ainsi que des brimades à l'encontre des enseignants avaient été rapportés dans 20 % des établissements. Dans le cas des États-Unis, Ingersoll (2001) a découvert qu'un ensemble de facteurs contribuait à augmenter les taux de rotation des enseignants : des salaires bas, un soutien inadéquat de la part de l'administration scolaire, des élèves indisciplinés et la participation limitée des enseignants dans les décisions prises au sein de l'école.

Dans les pays où la rémunération des enseignants est faible, comme le Mexique et la République slovaque, les enseignants exercent souvent plusieurs emplois, que ce soit dans une autre école ou dans un tout autre domaine. La nécessité de consacrer du temps à se procurer un revenu supplémentaire ne permet pas à ces enseignants de s'investir totalement dans leur école ou de travailler en étroite collaboration avec leurs collègues.

En règle générale, la recherche indique que les enseignants qui abandonnent la profession affirment souvent que les aspects qui les ont attirés vers l'enseignement – travail avec les élèves et les collègues, autonomie professionnelle et possibilités de mûrissement personnel et intellectuel – étaient de plus en plus difficiles à concrétiser dans la réalité quotidienne de leur travail. Bien que ces aspects aient touché surtout les jeunes enseignants, ils sont également cités par les enseignants confirmés comme justifiant leur départ de la profession.

6.2.9. Politiques de retraite

Le tableau 6.3 présentait des informations relatives à l'âge du départ à la retraite des enseignants dans un certain nombre de pays. L'âge de la retraite ouvrant droit à une pension à taux plein se situe généralement autour de 60-65 ans, avec des variations allant de 53 ans (pour les femmes en République slovaque) à 67 ans (en Norvège). Toutefois, il est possible dans tous les pays d'anticiper sa retraite et de bénéficier d'une partie des allocations. En réalité, l'âge moyen réel du départ à la retraite chez les enseignants est généralement plus bas, par exemple 54 ans en Israël et 56 ans au Québec. Certains pays offrent encore plus de souplesse. Ainsi en Corée, les enseignants peuvent prendre leur retraite après 20 années de service, quel que soit leur âge, et en Israël à l'âge 40 ans à condition qu'ils aient au moins dix années d'ancienneté.

Dans presque tous les pays, les enseignants peuvent travailler dans les écoles publiques au-delà de l'âge normal de la retraite dite « complète ». Dans certains cas, il existe une limite d'âge pour de telles mesures (jusqu'à 65 ans en France, 67 ans en Suède et 70 ans au Danemark et en Norvège). En Israël, les enseignants qui ont dépassé l'âge de la retraite ne peuvent travailler qu'à concurrence de 30 % de la charge de travail d'un enseignant à plein-temps. Parmi les pays figurant au tableau 6.3, la Corée, l'Espagne et la Grèce sont les seuls pays où les enseignants ne sont pas autorisés à travailler dans les écoles publiques au-delà de l'âge légal de la retraite.

Quant aux raisons pour lesquelles les enseignants prennent leur retraite si tôt, celles qui sont généralement citées sont les incitations offertes par les différentes caisses de retraite et l'attrait d'activités autres que le travail, mais également le stress et l'usure

physique. Dans le cas de l'Allemagne, par exemple, l'âge moyen du départ à la retraite pour les enseignants est de 59 ans, ce qui est six ans au-dessous de l'âge normal pour une pension à taux plein. En 2001, seulement 6 % des enseignants allemands travaillaient jusqu'à 65 ans. Le rapport de base établi pour l'Allemagne citait les témoignages d'études médicales et psychologiques selon lesquels jusqu'à un tiers des enseignants souffraient de différents troubles physiques, psychosomatiques et psychologiques souvent résumés sous l'appellation *syndrome du burn-out* (syndrome d'usure).

En Allemagne, comme dans d'autres pays, la structure par âge du corps enseignant indique que la proportion d'enseignants qui prendront leur retraite augmentera dans les cinq à dix années à venir et que cela pourrait exercer une pression accrue sur le marché du travail des enseignants. On ne sera pas confronté seulement à des difficultés de recrutement, mais également à une véritable pénurie d'expérience en matière d'enseignement et à un vivier potentiellement plus restreint d'enseignants appelés à former la nouvelle génération des dirigeants d'établissements scolaires. Comme l'a fait remarquer le rapport de base de l'Australie : « il s'agit clairement de relever de grands défis : élaborer les politiques et stratégies qui permettront de garantir une répartition raisonnable des groupes d'âge dans l'ensemble de la profession et faire en sorte que, indépendamment de l'âge de l'enseignant, la profession elle-même soit perçue comme attrayante et comme présentant des avantages démontrables pour la formation des élèves. »

Encadré 6.9. Nouvelles mesures en faveur des enseignants chevronnés en Allemagne (Brandebourg), en Norvège et aux Pays-Bas

Allemagne

Dans le Land du *Brandebourg*, les enseignants expérimentés peuvent solliciter un emploi à temps partiel dans lequel ils diminueront de moitié leur charge de travail contre une réduction de leur traitement d'environ 20 %. Quelque 10 % des ayants droit ont utilisé cette mesure en 2000/03. De même, la plupart des Länder permettent aux enseignants de prendre une année sabbatique : l'enseignant travaille un plus grand nombre d'heures pour le même traitement ou le même nombre d'heures pour un traitement inférieur pendant une période donnée, finançant ainsi son année sabbatique (ce programme n'est pas à l'usage exclusif des enseignants chevronnés).

Norvège

Certaines municipalités mettent en œuvre des politiques en faveur des enseignants chevronnés qui comprennent des activités de perfectionnement professionnel ciblées, une réduction des heures d'enseignement en classe et de l'horaire de travail en général, et de nouvelles tâches comme élaborer les programmes, conseiller les autres écoles et jouer le rôle de mentor auprès des enseignants débutants.

Pays-Bas

Le programme *BAPO* (règlement visant à encourager les enseignants expérimentés à rester sur le marché du travail), lancé en 1994, consiste à réduire la charge d'enseignement à titre de récompense pour les longues années de service. Les enseignants qui ont entre 52 et 55 ans peuvent réduire leur horaire de travail de 10 % avec une réduction de leur traitement de 2.5 %. Pour ceux qui ont 56 ans et plus, une réduction de l'horaire de travail de 20 % s'accompagne d'une réduction du traitement de 5 %. En 2002, 41 % de tous les enseignants du primaire admissibles et 47 % des enseignants du secondaire ont bénéficié de ce programme.

Une des solutions que pourraient apporter les pouvoirs publics concerne les politiques générales de retraite dans le corps enseignant dans son ensemble et dans le secteur public en particulier. Compte tenu de l'allongement de l'espérance de vie, du vieillissement de la population, de l'augmentation du coût des pensions et du départ anticipé d'enseignants dès 50 ans, de nombreux pays cherchent à retarder l'âge normal du départ à la retraite ou au moins à supprimer quelques-unes des mesures actuelles incitant à prendre une retraite anticipée, à réformer les itinéraires parallèles vers la retraite anticipée, en particulier les pensions d'invalidité ou de longue maladie ou pour chômage de longue durée, à encourager les travailleurs âgés à rester actifs, à assouplir les conditions de travail, et à dénoncer la discrimination professionnelle en fonction de l'âge (OCDE, 2003).

Un certain nombre de pays cherchent à encourager les enseignants expérimentés à rester dans l'enseignement en leur offrant plus de possibilités de travailler à temps partiel, à prendre des congés plus longs et à réduire leur horaire de travail sans compromettre leur emploi à long terme, ni leurs droits à la pension. Certains pays ont mis au point des programmes spéciaux à l'intention des enseignants expérimentés pour épargner leurs forces tout en conservant leurs compétences pour l'école. Les initiatives qui ont été prises en Allemagne, en Norvège et aux Pays-Bas sont décrites dans l'encadré 6.9.

6.3. Priorités pour l'élaboration de politiques futures

La plupart des facteurs qui font de la carrière dans l'enseignement un choix attrayant pour les nouveaux candidats sont également importants pour encourager les enseignants à rester dans la profession. Les stratégies esquissées au chapitre 3 pour améliorer l'attrait de l'enseignement aux yeux des diplômés de fraîche date et des personnes exerçant une toute autre profession (comme par exemple améliorer l'image et le statut de l'enseignement, garantir des traitements et des conditions de travail compétitifs et offrir des formes d'emploi souples) encourageront également les enseignants à rester dans la profession. Toutefois, en ce qui concerne les enseignants qui sont en poste depuis déjà un certain nombre d'années, d'autres facteurs contribuent à façonner leur attitude face à l'enseignement en tant que carrière, y compris la charge de travail, les interactions avec les élèves, le climat de l'école et les possibilités d'avancement. Il est sans doute difficile pour les futurs enseignants à la recherche d'un emploi d'évaluer ces facteurs, mais les enquêtes relatives aux enseignants qui sont ou ont été actifs dans l'enseignement témoignent de leur forte influence sur la décision des enseignants de rester ou non.

Les décideurs doivent également se soucier de l'efficacité constante du corps enseignant. L'objectif est, après tout, de retenir les enseignants de qualité, ce qui implique non seulement que tous les enseignants bénéficient des possibilités, du soutien et des incitations à continuer à se perfectionner et à exercer à un très haut niveau, mais aussi que les enseignants inefficaces ne restent pas dans la profession. Certains acteurs du débat public souhaitent se concentrer essentiellement sur cette dernière question, qui nuit à l'image et à la réussite de la vaste majorité des enseignants. D'autres admettent difficilement qu'il y a là un réel problème.

Bien qu'une bonne rémunération contribue manifestement à l'attrait de l'enseignement, les pouvoirs publics doivent se pencher sur d'autres facteurs. Les enquêtes menées auprès des enseignants montrent que ceux-ci attachent une grande importance à la qualité de leurs rapports avec leurs élèves et leurs collègues, à l'appréciation et au soutien des chefs d'établissement, aux bonnes conditions de travail et aux possibilités de perfectionner leurs compétences. Ces aspects se situent au cœur même de l'organisation des écoles et de l'enseignement.

Les propositions mentionnées dans cette section se sont inspirées des expériences et des initiatives menées dans les différents pays et décrites dans les rapports de base et autres travaux de recherche, et observées lors des visites dans les pays. Elles n'intéressent pas nécessairement tous les pays participants étant donné que dans certains, ces politiques sont déjà en vigueur, tandis que dans d'autres, la nature des problèmes liés à la rétention des enseignants auxquels ils sont confrontés est différente.

Évaluer et récompenser l'enseignant de qualité

Il semble qu'un certain nombre de pays ne disposent pas d'une base solide pour reconnaître et récompenser le travail des enseignants. Les enseignants des écoles publiques ne font pas l'objet d'une évaluation périodique dans la moitié des pays participant au projet. En négligeant l'importance de l'évaluation des enseignants, on risque d'envoyer aux enseignants le message tacite que leur travail compte peu. L'évaluation périodique devrait être considérée comme faisant partie intégrante, routinière, de la vie professionnelle.

Il est nécessaire de s'attacher davantage à l'évaluation des enseignants dans un but de perfectionnement (c'est-à-dire l'évaluation formative). Ce peut être un processus discret et peu coûteux qui peut s'accompagner d'une auto-évaluation, d'une évaluation informelle par des collègues, de l'observation en salle de classe et d'entretiens structurés, ainsi que des commentaires réguliers du chef d'établissement et de collègues confirmés. Conçu avant tout pour renforcer la pratique de l'enseignement dans la classe, ce genre d'évaluation assurerait des occasions régulières de reconnaître et d'apprécier le travail des enseignants et aiderait tant les enseignants que les écoles à identifier les besoins de perfectionnement professionnel.

Comme il en était question aux chapitres 4 et 5, il est essentiel qu'une évaluation de chaque enseignant ait lieu dans le cadre des dispositions relatives aux responsabilités de chacun et de la profession enseignante et des normes de résultats. Les chefs d'établissement et les cadres doivent être formés aux procédures d'évaluation (et se soumettre eux-mêmes régulièrement à une évaluation) et les écoles doivent disposer des ressources nécessaires pour pouvoir répondre aux besoins reconnus de perfectionnement professionnel des enseignants. Les cadres et outils d'évaluation seraient une aide pour les chefs d'établissement et leurs collaborateurs, ainsi que pour les enseignants qui pourraient mieux se préparer aux évaluations et en tirer les bénéfices.

Bien que l'évaluation formative porte principalement sur l'amélioration des résultats des enseignants, elle peut également servir le cas échéant à récompenser les enseignants pour l'excellence de leurs résultats. Par exemple, des résultats et une contribution exceptionnels pourraient permettre à l'enseignant de progresser de deux échelons au lieu d'un. Récompenser les enseignants par des congés supplémentaires, des périodes sabbatiques, des possibilités de mener des recherches, une aide financière aux études de troisième cycle ou des possibilités de formation en cours de service, pourrait rendre la profession plus attrayante pour de nombreux enseignants et ainsi contribuer à compenser la stagnation des salaires qui caractérise de nombreux systèmes.

Toutefois, le resserrement du lien entre évaluation et récompense nécessite que les mesures utilisées pour évaluer les enseignants soient suffisamment larges pour tenir compte des objectifs de l'école et du contexte de l'école et de la classe dans lesquelles les enseignants travaillent. Dans de nombreux cas, il pourrait être plus judicieux de viser une reconnaissance et une gratification du groupe – l'école ou la classe – plutôt que celles du seul enseignant.

Il convient de faire la distinction entre l'évaluation continue et informelle, axée sur le perfectionnement de l'enseignant, et les évaluations nécessaires aux étapes clés de la carrière, comme le passage de la situation de stagiaire à celle d'enseignant confirmé, ou lorsqu'un enseignant demande une promotion. De telles évaluations, qui sont de nature plus sommative, doivent avoir une composante extérieure plus affirmée et des procédures plus formelles, ainsi que des possibilités de faire appel pour les enseignants qui estimeraient avoir été traités injustement.

Réagir face aux enseignants inefficaces

Des procédures simples, transparentes et acceptées de tous sont nécessaires pour s'attaquer au problème des enseignants inefficaces. Bien que leur nombre soit vraisemblablement minime, le problème est rarement abordé, ce qui entraîne des difficultés, non seulement pour les écoles et le corps enseignant dans son ensemble, mais également pour ceux dont les résultats laissent à désirer.

Des systèmes plus solides de formation initiale des enseignants, des méthodes plus rigoureuses de sélection et de mise à l'essai des enseignants avant de les titulariser, et une évaluation formative, régulière et continue pourront empêcher les enseignants peu efficaces d'entrer et de rester dans la profession. Toutefois, pour une profession aussi pléthorique, il n'est pas sage de ne compter que sur des mesures préventives, étant donné que dans certains cas, des enseignants auparavant compétents peuvent se laisser aller et décevoir pour toute une série de raisons.

La première des mesures doit être l'évaluation régulière et continue des enseignants, lesquels recevront un exposé clair et constructif de leurs résultats, et la détermination avec eux de stratégies de perfectionnement appropriées. Toutefois, si les améliorations ne suivent pas, des procédures spéciales devraient permettre d'éloigner les enseignants inefficaces du système scolaire ou du moins de les muter à des postes où ils ne devront pas enseigner. À ce stade, il serait judicieux que des autorités extérieures à l'école, y compris des représentants du corps enseignant, interviennent dans la prise de décisions et que des mécanismes de recours assurent la protection des droits individuels des enseignants.

Assurer davantage de soutien aux enseignants débutants

Les taux de déperdition élevés dans les rangs des enseignants débutants que connaissent certains pays demandent qu'on s'y attarde. Comme on l'a vu au chapitre 4, tous les enseignants débutants devraient participer à des programmes d'insertion structurés, caractérisés par une charge de travail réduite, la présence dans les écoles d'enseignants-mentors formés à cette fonction et des partenariats étroits avec les instituts de formation des enseignants. De plus, les critères et procédures utilisés pour affecter les enseignants aux établissements scolaires devraient garantir que les nouveaux enseignants ne soient pas concentrés dans les zones les plus difficiles.

Assurer davantage de possibilités pour la promotion et la diversification des carrières

Dans un certain nombre de pays, la carrière dans l'enseignement pourrait tirer avantage d'une diversification qui contribuerait à répondre aux besoins des écoles tout en offrant aux enseignants d'autres perspectives, y compris à ceux qui souhaitent seulement enseigner en salle de classe. Pour ce faire, une approche double est nécessaire : *i*) la création de nouveaux postes avec des tâches et des rôles spécifiques en plus de

l'enseignement dans la salle de classe, ce qui amènerait une différenciation de nature essentiellement horizontale ; et *ii*) la mise en place d'échelons de carrière axés sur les compétences, avec des responsabilités supplémentaires, ce qui amènerait une différenciation de nature plutôt verticale.

Si l'on reconnaît que les écoles et les enseignants devraient assumer une plus grande variété de tâches et de responsabilités, il faut créer des rôles tels que celui de mentor auprès des enseignants débutants et stagiaires, de coordinateur de la formation continue et de coordinateur des projets scolaires. Ces rôles, qui ne demandent pas nécessairement un salaire différencié mais plutôt un allègement de la charge d'enseignement, ne pourraient excéder une période donnée, de façon à permettre à un plus grand nombre d'enseignants d'en bénéficier et ainsi d'acquiescer de l'expérience.

D'autre part, pour que les enseignants puissent bâtir une carrière qui suive l'évolution de leurs savoirs et savoir-faire, de leurs résultats et de leurs nouvelles responsabilités, il serait bon d'envisager la mise en place d'échelons de carrière liés aux résultats et aux compétences. De tels systèmes définissent les compétences de l'enseignant comme faisant partie d'un continuum de formation tout au long de la vie ; ils font un usage intensif de l'évaluation formative et, généralement, comptent un minimum de trois étapes différentes, depuis « enseignant débutant » jusqu'à « enseignant expert » en passant par « enseignant confirmé ». Après la première étape, les autres deviennent progressivement plus exigeantes, avec plus de responsabilités, et sont accessibles à de moins en moins de personnes, mais elles s'accompagnent d'une amélioration du statut et de la rémunération. Les fonctions comportant plus de responsabilités sont, entre autres, chef de département, chef d'équipe, responsable de l'élaboration des programmes et/ou de la formation du personnel.

Une échelle de carrière s'écarterait sensiblement du modèle actuel de la carrière d'enseignant dans la plupart des pays, c'est-à-dire une progression constante et essentiellement automatique pour presque tous sur de nombreuses années. Ce dernier modèle non seulement entraîne une augmentation régulière des coûts d'ensemble du système à mesure que le corps enseignant vieillit, mais il présente aussi peu d'attrait pour les individus compétents et motivés que les écoles doivent attirer et retenir comme enseignants.

Améliorer la direction et le climat de l'école

Étant donné le rôle critique des chefs d'établissements scolaires et autres gestionnaires dans l'amélioration des écoles et le perfectionnement des enseignants, il est troublant de constater qu'un certain nombre de pays déclarent qu'ils ont beaucoup de mal à attirer des candidats qualifiés pour des postes de direction. Il est donc indispensable d'améliorer les méthodes de formation, de sélection et d'évaluation des chefs d'établissement, de relever le niveau des services de soutien et d'offrir des rémunérations plus intéressantes.

Compte tenu des nombreuses responsabilités des chefs d'établissement, il est primordial qu'une équipe de gestionnaires dans chaque école prenne en charge une partie du travail et en assure la bonne réalisation. Ceci permettrait au chef d'établissement de se concentrer sur son rôle de leader en matière d'éducation afin d'améliorer l'apprentissage chez les élèves et l'enseignement chez les enseignants, plutôt que de devoir consacrer une grande partie de son temps à des tâches administratives. Dans un certain nombre de pays, les chefs d'établissement ont besoin de soutien administratif supplémentaire pour libérer plus de temps pour s'acquiescer des tâches importantes liées à leur mission, comme

l'évaluation des enseignants, le tutorat des enseignants et l'élaboration de leur formation continue. La nécessité d'un soutien supplémentaire semble constituer une priorité absolue dans les écoles primaires.

Eu égard à leur importance dans le système scolaire, les vacances de postes de chefs d'établissement devraient être notifiées largement et les critères requis énoncés clairement. Les activités de perfectionnement professionnel, les diplômes et une expérience du leadership en tant qu'enseignant devraient être pris en compte lors du recrutement et de l'affectation d'un chef d'établissement. La sélection d'un chef d'établissement devrait se faire devant un jury comprenant des experts extérieurs. Le renouvellement du mandat d'un chef d'établissement devrait dépendre d'une évaluation formelle et donc de la continuité de son efficacité. Des contrats de durée déterminée donneraient également à ceux qui ne souhaitent pas poursuivre leur carrière de chef d'établissement la possibilité de revenir à l'enseignement proprement dit ou de se mettre à la recherche d'un autre poste.

Il est toutefois essentiel que les chefs d'établissement et autres gestionnaires soient formés à l'évaluation des enseignants qu'ils intégreront dans la planification du perfectionnement professionnel. Par ailleurs, il est fondamental que les enseignants sachent que les chefs d'établissement et autres gestionnaires sont eux-mêmes soumis à des évaluations périodiques et qu'ils s'engagent dans des activités de perfectionnement professionnel.

Améliorer les conditions de travail

Dans plusieurs pays, on assimile la charge de travail des enseignants aux heures passées à enseigner en classe. C'est sur cette base que se déroulent les négociations collectives sur la rémunération des enseignants, les effectifs et les conditions de travail. Or, le temps passé à enseigner n'est que l'un des aspects d'une profession complexe. Le manque de reconnaissance explicite des tâches très diverses qui incombent réellement aux enseignants peut créer des tensions du fait de l'incertitude qui règne quant à l'attribution des tâches, et alourdit encore leur charge de travail car les ressources nécessaires ne sont pas toujours disponibles. L'ampleur et la complexité des rôles et des responsabilités des enseignants devront désormais être reconnues de façon explicite dans les descriptions de poste. Celles-ci serviront alors de base aux négociations collectives et pourront façonner les programmes de formation et de perfectionnement des enseignants.

Il est évident que le manque de personnel de soutien pédagogique et d'équipements scolaires adéquats dans certains pays fait que, bien que les enseignants soient surchargés de travail, leurs élèves ne tirent pas profit autant qu'ils le devraient de l'expertise des professeurs. Les écoles sont des organisations fort complexes, et des tâches aussi nombreuses que variées sont requises pour dispenser un enseignement de qualité. Une équipe de personnes qualifiées chargées des tâches administratives et du soutien des enseignants contribue à réduire le fardeau qui pèse sur les épaules des enseignants et leur permet de se consacrer à l'enseignement et d'aider les jeunes à se construire, ce pour quoi ils reçoivent une formation spéciale et dont ils tirent une réelle satisfaction professionnelle. Des locaux mieux aménagés et mieux équipés où le personnel enseignant peut préparer et planifier son travail favoriseraient considérablement l'esprit de collégialité et le bon déroulement des programmes.

Assouplir les horaires et les conditions de travail

Pour encourager des enseignants connaissant des situations personnelles et familiales très variées et de tous âges à poursuivre leur carrière, il est nécessaire d'assouplir leurs conditions de travail. Par exemple en offrant des programmes qui permettent aux enseignants de travailler à temps partiel, de prendre plus de congés et de réduire leurs horaires de travail sans toutefois compromettre leur emploi à long terme, ni leurs droits à pension.

Dans un certain nombre de pays, les départs en retraite anticipée sont à l'origine des problèmes de personnel dans les écoles et de la perte d'une expérience précieuse. Une des solutions viendra de réformes des politiques relatives à l'âge de la retraite, aux caisses de retraite et aux dispositions financières encourageant la retraite anticipée. Toutefois, les systèmes éducatifs pourraient être plus réactifs et faire en sorte que les écoles soient des environnements de travail attrayants pour les enseignants âgés. Il n'est dans l'intérêt de personne que les enseignants âgés continuent à assurer des horaires complets parce qu'ils s'y sentent obligés, mais ils sont nombreux à vouloir continuer à apporter leur contribution. Pour cette raison, des programmes qui viseraient à prévenir l'usure professionnelle tout en conservant les compétences essentielles au sein de l'établissement scolaire seraient les bienvenus. Ces programmes pourraient comprendre des activités de perfectionnement *ad hoc* pour répondre aux besoins des enseignants âgés, la réduction des heures d'enseignement en classe et des horaires de travail en général, ainsi que des tâches nouvelles, notamment l'élaboration des programmes, les conseils aux autres écoles et l'accompagnement des enseignants débutants.

Une option possible consisterait à offrir aux enseignants âgés la possibilité de réduire progressivement leurs heures de travail contre une diminution de leur salaire, tout en conservant leurs pleins droits à la retraite. Ce serait en quelque sorte remplacer progressivement leur travail à plein-temps par un temps partiel, en lieu et place de la retraite anticipée qui semble si courante dans un certain nombre de pays. Du fait de la réduction simultanée des heures de travail et de la rémunération des enseignants âgés, les heures de travail ainsi « gagnées » pourraient être utilisées pour recruter des jeunes enseignants complémentaires. Cette méthode serait pour ainsi dire sans coût. Et le bagage d'expérience des enseignants âgés ne sera pas perdu prématurément.

Il est évidemment possible que certains enseignants âgés à qui l'on a confié des tâches de gestion dans les écoles ou dans les bureaux des services de l'enseignement souhaitent quitter ces emplois pour revenir à l'enseignement et au travail avec les jeunes. Les politiques en faveur des enseignants âgés doivent donc pouvoir s'adapter aux besoins des personnes et des écoles concernées.

Adopter une approche plus générale

Aucune stratégie ne pourra garantir que tous les enseignants continuent à se perfectionner et que les enseignants de qualité souhaitent rester dans l'enseignement. Il convient d'agir sur tous les fronts, y compris sur la structure de carrière, l'évaluation, les conditions de travail et le financement. Le secteur de la santé est confronté aux mêmes préoccupations : comment attirer et retenir un personnel infirmier de grande qualité. L'encadré 6.10. présente un exemple intéressant venant des États-Unis où des stratégies ont été mises en œuvre sur le lieu de travail pour retenir le personnel infirmier en renforçant leurs compétences et leurs responsabilités et en distinguant les hôpitaux qui parviennent à retenir leur personnel soignant.

Encadré 6.10. Réforme de l'organisation des soins infirmiers aux États-Unis

Au début des années 1980, l'*American Academy of Nursing* a réalisé une étude visant à identifier les hôpitaux qui parvenaient à retenir leur personnel infirmier, ainsi que les caractéristiques de leur organisation que ces hôpitaux avaient en commun. Au terme de l'étude, on a identifié 41 *Magnet Hospitals* (hôpitaux pilotes) dont l'organisation présente un certain nombre de caractéristiques communes qui ont pour effet de promouvoir durablement la pratique des soins infirmiers professionnels : structures organisationnelles ouvertes et flexibles, autonomie du personnel, transparence dans la prise de décisions, et investissements dans la formation et l'expertise du personnel soignant. L'organisation efficace des *Magnet Hospitals* s'accompagne de meilleurs résultats chez les patients qui sont aussi plus satisfaits, et chez le personnel, d'une plus grande satisfaction professionnelle, d'une réduction du taux d'usure professionnelle, d'une conscience plus aiguë de la productivité et de la qualité des soins, et d'un taux de rétention plus élevé. Bien que les *Magnet Hospitals* aient généralement un ratio personnel soignant / patients plus fort, la masse salariale plus élevée était plus que compensée par des séjours moins longs des patients, par un moindre recours aux soins intensifs et par une diminution des coûts afférents à la rotation du personnel et au recrutement de remplaçants.

Au début des années 1990, l'*American Nurses Association*, par le biais du *American Nurses Credentialing Center*, a élaboré le *Magnet Nursing Services Recognition Program* pour reconnaître l'excellence dans la pratique des soins infirmiers professionnels. Ce programme est ouvert à tous les hôpitaux et implique une forme volontaire d'évaluation externe par des pairs, portant sur la capacité d'un hôpital de satisfaire à 14 normes de soins. L'homologation en tant que *Magnet Hospital* dépend d'une procédure en plusieurs étapes, dont la rédaction d'un rapport et une évaluation sur place par des experts dans le domaine des soins infirmiers. Le programme exige le renouvellement de l'homologation tous les quatre ans. En 2003, 90 hôpitaux étaient homologués *Magnet*.

Source : Tiré de l'encadré 4.3 dans Simoens et Hurst (2004).

Bibliographie

- Ballou, D. (2001), « Pay for Performance in Public and Private Schools », *Economics of Education Review*, 20(1), pp. 51-61.
- Chamberlin, R., T. Wragg, G. Haynes et C. Wragg (2002), « Performance-related Pay and the Teaching Profession: A Review of the Literature », *Research Papers in Education*, 17(1), pp. 31-49.
- Dempster, N., C. Sim, D. Beere et L. Logan (2000), *Teachers in Australian Schools: A Report from the 1999 National Survey*, Executive Summary, Department of Education, Training and Youth Affairs, Canberra.
- Department for Education and Skills (2004), *Primary School Support Staff Usage*, DfES, Londres.
- Dolton, P. et W. van der Klaauw (1999), « The Turnover of Teachers: A Competing Risks Explanation », *The Review of Economics and Statistics*, 81(3), pp. 543-552.
- Dolton, P., A. Tremayne et T. Chung (2003), « Le cycle économique et l'offre d'enseignants », rapport préparé pour le projet de l'OCDE *Attirer, former et retenir des enseignants de qualité*, Direction de l'Éducation, OCDE, Paris. Disponible sur le site www.oecd.org/edu/teacherpolicy
- Drake, T. et W. Roe (2003), *The principalship*. Sixième édition. Merrill Prentice Hall, Columbus, Ohio.
- Earley, P., J. Evans, P. Collarbone, A. Gold et D. Halpin (2002), *Establishing the Current State of School Leadership in England*, Department for Education and Skills, Research Report No. 33, Londres.
- Galasi P. et J. Varga (2003), « The State of the Labour Market », annexe au rapport de base de la Hongrie préparé pour le projet de l'OCDE *Attirer, former et retenir des enseignants de qualité*, Direction de l'Éducation, OCDE, Paris.
- Goldhaber D. et E. Anthony (2004), « Can Teacher Quality be Effectively Assessed », Working Paper, Center on Reinventing Public Education, Université de Washington, Seattle, Washington.
- Goldstein, A. (2001), « How to Fix the Coming Principal Shortage », magazine *Time*, 20 juillet.
- Harvey-Beavis, O. (2003), « *Performance-Based Rewards for Teachers: A Literature Review* », rapport diffusé lors du troisième atelier des pays participant au projet de l'OCDE *Attirer, former et retenir des enseignants de qualité*, 4-5 juin, Athènes, Grèce. Disponible sur le site www.oecd.org/edu/teacherpolicy
- Ingersoll, R. (2001), « Teacher Turnover, Teacher Shortages, and the Organization of Schools », Research Report, janvier, Center for the Study of Teaching and Policy, Université de Washington.

- Johansson, O. (2002), « School Leadership in Changing Times: Distributive Leadership and the Role of the Assistant Principal », rapport présenté au Commonwealth Council for Educational Administration and Management Conference, Umeå, Suède.
- Korhonen, M-L. (2000), « Opettajien työuupumukseen vaikuttavia tekijöitä. Sosiaalipolitiikan laudaturtutkielma » (« Facteurs entraînant l'usure professionnelle chez les enseignants »), mémoire de maîtrise en politique sociale, Department of Social Sciences, Université de Kuopio, Finlande.
- Lavy V. (2002), « Evaluating the Effect of Teachers' Group Performance Incentives on Pupil Achievement », *Journal of Political Economy*, 110(6), pp. 1286-1317.
- Leithwood, K., D. Jantzi et R. Steinbach (2002), « School Leadership and the New Right », K. Leithwood, P. Hallinger, G. Furman, P. Gronn, J. MacBeath, B. Mulford et K. Riley. (éd.), *Second International Handbook of Educational Leadership and Administration*, Norwell, Massachusetts : Kluwer, pp. 849-880.
- Luekens M., D. Lyter et E. Fox (2004), « Teacher Attrition and Mobility : Results from the Teacher Follow-up Survey, 2000-01 », NCES 2004-301, National Center for Education Statistics, U.S. Department of Education, Washington, D.C.
- Malen, B. (1999), « On Rewards, Punishments, and Possibilities: Teacher Compensation as an Instrument for Education Reform », *Journal of Personnel Evaluation in Education*, 12(4), 387-94.
- Maroy C. (2002), *L'enseignement secondaire et ses enseignants*, De Boeck, Bruxelles.
- Ministerial Council on Education, Employment, Training and Youth Affairs (2003), *Demand and Supply of Primary and Secondary School Teachers in Australia*, Melbourne.
- Mohrman, A., S. Mohrman et A. Odden (1996), « Aligning Teacher Compensation with Systemic School Reform: Skill-Based Pay and Group-Based Performance Awards », *Educational Evaluation and Policy Analysis*, 18(1), pp. 51-71.
- Mulford, B. (2003), « L'évolution des fonctions de direction en milieu scolaire et son incidence sur l'efficacité des enseignants et des établissements », rapport préparé pour le projet de l'OCDE *Attirer, former et retenir des enseignants de qualité*, Direction de l'Éducation, OCDE, Paris. Disponible sur le site www.oecd.org/edu/teacherpolicy
- Murnane, R. (1996), « Staffing the Nation's Schools with Skilled Teachers », E. Hanushek et D. Jorgenson (éd.), *Improving America's Schools: The Role of Incentives*, National Academy Press, Washington, D.C.
- Murnane, R. et R. Olsen (1990), « The Effects of Salaries and Opportunity Costs on Duration in Teaching: Evidence from North Carolina », *Journal of Human Resources*, 25(1), pp. 106-124.
- Murnane, R., J. Singer et J. Willet (1988), « The Career Paths of Teachers: Implications for Teacher Supply and Methodological Lessons for Research », *Educational Researcher*, août-septembre, pp. 22-30.
- OCDE (2003), « Rendre le travail rémunérateur et accessible à tous », *Perspectives de l'emploi de l'OCDE 2003*, OCDE, Paris.
- OCDE (2004a), *Regards sur l'éducation : Les indicateurs de l'OCDE 2004*, OCDE, Paris.

- OCDE (2004b), *Completing the Foundation for Lifelong Learning: An OECD Survey of Upper Secondary Schools*, OCDE, Paris.
- Odden, A. (2000) « New and Better Forms of Teacher Compensation are Possible », *Phi Delta Kappan*, 81(5), pp. 361-66.
- Odden, A. et C. Kelley (2002), *Paying Teachers For What They Know And Do: New And Smarter Compensation Strategies To Improve Schools*, deuxième édition, Corwin Press, Californie.
- Pierce, M. (2000), Portrait of the « Super Principal », *Harvard Education Letter* (mars-avril), Cambridge, Massachusetts.
- Podgursky, M. (2001), « Defrocking the National Board: Will the Imprimatur of 'Board Certification' Professionalize Teaching? », *Education Matter*, 1(2), pp. 79-82.
- Ramirez, A. (2001), « How Merit Pay Undermines Education », *Educational Leadership*, 58(5), pp. 16-20.
- Richardson, R. (1999), *Performance Related Pay in Schools : An Assessment of the Green Papers, A report prepared for the National Union of Teachers*, The London School of Economics and Political Science, Londres.
- Santavirta, N, E. Aittola, P. Niskanen, I. Pasanen, K. Tuominen et S. Solovieva (2001), « Nyt riittää. Raportti peruskoulun ja lukion opettajien työympäristöstä, työtyytyväisyydestä ja työssä jaksamisesta ». (« Trop c'est trop : rapport sur l'environnement du travail, la satisfaction et l'usure professionnelles chez les enseignants finlandais »), Research Reports 173, Department of Éducation, Université d'Helsinki.
- Simoens S. et J. Hurst (2004), « Équilibrer l'offre et la demande de médecins et d'infirmières », in Organisation de coopération et de développement économiques, *Vers des systèmes de santé plus performants, Études thématiques*, OCDE, Paris, pp. 185-230.
- Smithers A. et P. Robinson (2003), « Factors Affecting Teachers' Decisions to Leave the Profession », Rapport pour le Department for Education and Skills, Centre for Education and Employment Research, Université de Buckingham, Buckingham.
- Stinebrickner, T. (1999a), « The Reasons that Elementary and High School Teachers Leave Teaching: An Analysis of Occupational Change and Departure from the Labor Force », Research Report, University of Western Ontario.
- Stinebrickner, T. (1999b), « Using Latent Variables in Dynamic, Discrete Choice Models: The Effect of School Characteristics on Teacher Decisions », *Research in Labor Economics*, Volume 18, pp. 141-176.
- Stinebrickner, T. (2001), « A Dynamic Model of Teacher Labor Supply », *Journal of Labor Economics*, 19(1), pp. 196-230.
- Storey, A (2000), « A leap of faith? Performance pay for teachers », *Journal of Education Policy*, 15(5), pp. 509-23.
- U.S. Department of Education (2001), « Attrition of New Teachers Among Recent College Graduates: Comparing Occupational Stability Among 1992–93 Graduates Who Taught and Those Who Worked in Other Occupations », par Robin R. Henke et Lisa Zahn, National Center for Education Statistics 2001-189, Washington, D.C.

Chapitre 7

Élaborer et mettre en œuvre la politique à l'égard des enseignants

Résumé

La politique à l'égard des enseignants doit pouvoir s'appuyer sur des recherches approfondies et conduire à des accords fructueux entre les parties en présence et à des stratégies solides de mise en œuvre. Ce chapitre décrit les processus de consultation, d'élaboration et de mise en œuvre sur lesquels se basent les politiques « qui marchent ». Il examine les principales lacunes des recherches et des informations sur lesquelles se fondent les politiques et suggère des priorités pour les travaux futurs dans ce domaine.

L'expérience d'un certain nombre de pays montre que sans la participation active des enseignants et de leurs représentants à l'élaboration des politiques qui les concernent et sans leur sentiment que la réforme leur « appartient », il est pratiquement impossible de réussir à introduire des changements profonds. Par ailleurs, les partenaires sociaux ne devraient pas pouvoir opposer un veto à des réformes imposées à l'issue d'un processus démocratique. Le juste équilibre est difficile à trouver, mais un dialogue et des consultations permanents et francs sont indispensables à cette démarche.

Outre les mécanismes de consultation, il existe d'autres dispositions institutionnelles qui peuvent favoriser le dialogue et amener les enseignants et leurs associations à participer à l'élaboration des politiques les concernant. Par exemple, dans plusieurs pays des conseils de l'enseignement se sont constitués qui offrent aux enseignants et autres parties prenantes un cadre pour élaborer les grandes orientations et, surtout, un mécanisme de définition des normes pour leur profession.

Il est devenu évident que les informations et les données disponibles sur les enseignants, leur travail et leur carrière ne correspondent qu'à une partie seulement du spectre couvert par la politique qui les concerne. La collecte de meilleures informations nationales et internationales sur les enseignants est donc une priorité. Dans la plupart des pays, les recherches sur la profession enseignante présentent de grandes lacunes. Pourtant ces recherches sont importantes non seulement pour améliorer la base de connaissances utilisée pour élaborer la politique à l'égard des enseignants, mais aussi pour introduire de nouveaux éléments d'information et de nouvelles idées dans les établissements scolaires et pour s'assurer que les enseignants s'investissent plus activement dans les nouveaux savoirs. L'élaboration des politiques tirerait également profit d'un suivi et d'une évaluation plus larges des innovations et des réformes. Les politiques devraient plus souvent donner lieu à des expériences pilotes avant d'en généraliser la mise en œuvre.

La politique à l'égard des enseignants est un sujet complexe qui fait l'objet de fréquentes controverses. Ce chapitre examine les processus de consultation, d'élaboration et de mise en œuvre que l'on trouve derrière les politiques « qui marchent ». Il examine également les principales lacunes des recherches et des informations sur lesquelles se fondent ces politiques et suggère des priorités pour les travaux futurs en ce domaine.

7.1. Impliquer les enseignants dans l'élaboration et la mise en œuvre des politiques les concernant

Les questions soulevées dans ce rapport touchent directement au travail et à la carrière des enseignants, et la réussite de toute réforme exige que ces derniers participent eux-mêmes activement à l'élaboration et à la mise en œuvre de ces politiques. L'expérience de plusieurs pays montre que sans cette participation active des enseignants et de leurs représentants, et si les enseignants n'ont pas le sentiment que cette réforme est « la leur », il est probablement impossible de réussir à introduire des changements profonds. Par ailleurs, les parties prenantes ne devraient pas pouvoir opposer un veto à des réformes de l'éducation imposées à l'issue d'un processus démocratique, car ce serait risquer de perdre le soutien de l'opinion publique, dont le secteur de l'éducation est si dépendant. Le juste équilibre est difficile à trouver, mais des consultations et un dialogue permanents et francs sont indispensables à cette démarche.

Les ministres de l'Éducation des pays de l'OCDE, réunis à Dublin en mars 2004, ont clairement reconnu l'importance de la participation des enseignants au processus : « Il est essentiel que les enseignants et leurs organisations professionnelles soient pleinement associés au débat sur la réforme de l'enseignement et à la mise en œuvre du changement. Les ministres se sont déclarés attachés à des processus de consultation et de participation, et ont trouvé un encouragement dans les indications données par certains pays concernant les initiatives prises par des organisations d'enseignants pour concevoir de nouvelles approches de l'évaluation des enseignants et des structures de carrière. » (Dempsey, 2004).

L'importance de l'engagement des enseignants a également été relevée par le Comité conjoint OIT-UNESCO d'experts sur l'application des recommandations concernant le personnel enseignant (CEART) : « Le dialogue social est le ciment d'une réforme de l'éducation réussie. Les systèmes éducatifs ne peuvent espérer atteindre une éducation de qualité pour tous sans l'engagement total des enseignants et de leurs organisations – celles qui ont la plus grande responsabilité dans la mise en place des réformes – dans les grandes orientations des objectifs et politiques en matière d'éducation. » (CEART, 2003). Cependant, le comité a également observé que « le dialogue social en matière d'éducation reste un processus fragile de prise de décision dans la plupart des pays. »

Des consultations à l'échelle du système peuvent jouer un rôle prépondérant dans l'acceptation et la réception d'une réforme. L'encadré 7.1 présente deux exemples récents, pris au Chili et en Italie, où d'amples consultations ont permis de jeter les bases d'une réforme radicale de la politique à l'égard de enseignants.

Les formateurs, les employeurs et les élèves ou étudiants aussi doivent être consultés sur les questions touchant à la politique à l'égard des enseignants. L'encadré 7.2 révèle la diversité des structures de consultation utilisées en Hongrie.

En plus des mécanismes de consultation, certaines dispositions institutionnelles peuvent aussi favoriser le dialogue et amener les enseignants et leurs associations

Encadré 7.1. Consultations et réforme de la politique à l'égard des enseignants au Chili et en Italie

Chili

La loi de 1991 relative aux enseignants avait pour but d'instaurer des systèmes d'évaluation des enseignants dans le primaire et le secondaire. Ses termes permettaient aux employeurs de licencier les enseignants mal notés deux années de suite. Ce système, toutefois, n'a jamais vu le jour, du fait d'objections soulevées par l'Association des enseignants quant à la composition des comités d'évaluation, et parce que le système était plus répressif que constructif. Néanmoins, l'évaluation des enseignants est restée sur le devant de la scène publique et politique durant toute la dernière décennie du 20^e siècle. Le ministère de l'Éducation a donc fini par réunir un comité technique composé de représentants du ministère, des collectivités locales et de l'Association des enseignants. Au bout de plusieurs mois, ce comité a fini par s'entendre sur un modèle d'évaluation des enseignants. À la même époque, les membres du comité sont convenus ensemble de préparer des directives en matière de normes de résultats professionnels et de mettre en œuvre un projet pilote dans plusieurs régions du pays afin d'en évaluer et d'en ajuster les procédures et les instruments de mesure. Au terme d'amples consultations dans tout le pays, et en accord avec la profession enseignante, un cadre normatif a été élaboré et officiellement adopté. Le projet pilote d'évaluation des résultats des enseignants a été mis en œuvre dans quatre régions. En juin 2003, le ministère, les collectivités locales et l'Association des enseignants ont signé un accord de mise en œuvre progressive du nouveau système d'évaluation. (Des informations plus complètes sur l'évaluation des enseignants au Chili sont présentées dans les encadrés 6.2 et 6.4.)

Italie

En mars 2003, le Parlement italien a adopté un nouvel ensemble important de normes juridiques sous le nom de *Règles générales concernant l'éducation et les niveaux minimum de résultats dans l'enseignement et la formation professionnelle*. Cette législation marque une étape décisive dans le processus de décentralisation de l'éducation et se caractérise par la place centrale qu'y occupent les résultats et la qualité. De très nombreuses activités et débats politiques dans toute l'Italie ont précédé l'adoption de cette législation : la Commission parlementaire pour l'éducation et la culture a rencontré différentes parties prenantes, groupes locaux et experts à de nombreuses reprises. Les membres de la Commission ont également donné aux citoyens ordinaires le moyen de s'exprimer par courrier électronique. Les parents sont un des points focaux de cette législation, qui comporte des initiatives pour améliorer leur choix en matière d'écoles, mieux les informer en général et améliorer la transparence de l'école et du système. Cette législation prévoit aussi la mise en place d'un système national d'évaluation et une modification des acquis obligatoires des formations initiale et continue des enseignants. Le processus s'est déroulé sur une période de 18 mois et des consultations étendues étaient considérées indispensables pour donner à la réforme l'impulsion nécessaire.

professionnelles à participer à l'élaboration des politiques les concernant. On a vu, au chapitre 4, comment s'étaient constitués, dans plusieurs pays, des conseils de l'enseignement (*teaching councils*), qui offrent aux enseignants et aux autres parties prenantes un cadre pour élaborer les grandes orientations et, surtout, un mécanisme d'assurance qualité et de définition de normes pour la profession en matière de formation, d'insertion, de résultats et d'évolution de carrière. Ces organismes cherchent à obtenir pour l'enseignement l'autonomie professionnelle et la transparence qui caractérisent depuis longtemps d'autres secteurs d'activité tels que la médecine, l'ingénierie et le droit. Pour cela, il faudrait que les enseignants aient un droit de regard plus grand sur les critères d'admission dans la profession, les normes d'avancement et les conditions dans lesquelles les enseignants inefficaces devraient quitter la profession. L'encadré 7.3 décrit le Conseil de l'enseignement créé récemment en Irlande.

Encadré 7.2. Structures de consultation en Hongrie

En Hongrie, divers mécanismes de dialogue et de consultation permettent aux organisations professionnelles et civiles de donner leur avis sur les réformes des politiques éducatives. Le Conseil national de l'enseignement public (*Országos Köznevelési Tanács*) a le droit de proposer des actions, de formuler un avis sur les questions en rapport avec l'enseignement à l'école (par exemple, la réglementation concernant les programmes, les manuels, le matériel pédagogique, le système d'examens, la formation continue des enseignants). Pour certaines questions importantes de l'éducation publique, l'accord du conseil est obligatoire. Celui-ci réunit des représentants des organisations professionnelles d'enseignants, des établissements de formation des enseignants, de l'Académie des sciences de Hongrie, des associations patronales et chambres de commerce et d'industrie, ainsi que du ministère de l'Éducation. Le Comité des minorités nationales (*Országos Kisebbségi Bizottság*) est investi des mêmes droits en matière d'éducation des minorités ; chaque minorité nationale est représentée par un délégué auprès de ce comité. Le Conseil politique de l'enseignement public (*Közoktatáspolitikai Tanács*) prépare les décisions, formule des avis et fait des propositions pour le compte du ministère de l'Éducation. Il traite toutes les questions en rapport avec la politique concernant l'enseignement public (à l'exception des relations employeur-employé). Tous les partenaires professionnels, sociaux et gouvernementaux organisés au niveau national y sont représentés. Le Conseil national pour les droits des élèves (*Országos Diákjogi Tanács*) a la faculté de faire des propositions sur toute décision concernant les droits des élèves. Il est composé de neuf membres : trois représentants du ministère, trois représentants des organisations nationales des élèves de 6 à 14 ans, et trois représentants des organisations nationales des élèves de 15 à 18 ans. D'autres entités consultatives et politiques interviennent dans les discussions tripartites entre les syndicats du secteur éducatif, les employeurs du personnel enseignant et les ministères compétents, ainsi que dans le fonctionnement de la formation professionnelle.

Outre les mécanismes consultatifs et organes décisionnels fonctionnant à l'échelle du système, il est important que les enseignants participent aussi au processus au niveau des écoles. L'encadré 7.4 présente des exemples d'une telle participation en Espagne et en Suède avec, pour la Suède, la mise en œuvre au niveau local de conventions collectives nationales et régionales.

La nécessité pour la profession enseignante de participer plus activement au processus dépasse les simples motifs d'ordre politique ou pragmatique. Un des grands problèmes auxquels sont confrontés les décideurs qui doivent tenir compte des exigences d'une société du savoir, est celui de maintenir la qualité de l'enseignement, et de faire en sorte que tous les enseignants suivent une forme ou une autre de formation continue efficace. Les recherches sur les caractéristiques d'un perfectionnement professionnel efficace font apparaître que les enseignants doivent être des agents actifs de l'analyse de leur propre pratique, à la lumière des normes établies pour la profession, et des progrès de leurs élèves, à la lumière des normes de résultats fixées pour les élèves.

Hargreaves (2003) a attiré l'attention sur la difficulté qu'il y avait à instaurer une culture de la collaboration dans l'école et à l'étendre ensuite au-delà du cercle restreint des quelques écoles et circonscriptions scolaires gagnées à la cause. Il soutient que la méthode adoptée par nombre de systèmes éducatifs revient à un « collégialisme forcé », c'est-à-dire une collaboration imposée d'autorité qui, « en encombrant le temps de collaboration par des questions portant sur ce qui doit être fait, par qui et avec qui, paralyse l'initiative professionnelle à la base ... et aboutit parfois à une collaboration encore plus réduite entre les enseignants ou à l'abandon des pratiques de travail en collaboration une fois l'urgence de la mise en œuvre ou de l'élaboration d'un plan d'amélioration de l'école passée. » (p.130) Au contraire, il défend l'idée de la création de

communautés éducatives professionnelles dans l'école et en dehors, que les décideurs peuvent encourager de bien des manières, notamment :

- En développant des stratégies de leadership intégrant l'art et la manière de constituer et de maintenir une communauté éducative.
- En intégrant des indicateurs de communautés éducatives professionnelles aux processus d'inspection et d'homologation des écoles.
- En établissant un lien entre les signes d'appartenance à une communauté éducative professionnelle, la rémunération en fonction des résultats et les mesures de la compétence des enseignants utilisées aux fins du renouvellement de leur certification.
- En accordant des subventions de départ à l'apprentissage autonome dans et entre les écoles.

Encadré 7.3. Le Conseil de l'enseignement d'Irlande

Un Conseil de l'enseignement (*Teaching Council*) a été créé début 2005 qui deviendra effectif le 1^{er} mars 2006. Sa mission est de promouvoir et maintenir les pratiques exemplaires dans l'enseignement, ainsi que dans la formation théorique et pratique des enseignants. En tant qu'organisme public, ce conseil réglementera les pratiques professionnelles des enseignants, contrôlera les programmes de formation initiale et améliorera le système de formation continue des enseignants. L'exercice de ces activités devrait permettre au conseil de parvenir à conférer à l'enseignement un haut degré d'autonomie professionnelle et d'améliorer de ce fait le statut professionnel et le moral des enseignants. Les principales attributions du Conseil de l'enseignement sont les suivantes :

- Établir, publier et faire respecter un code de déontologie.
- Créer et tenir un registre des enseignants.
- Déterminer les acquis théoriques et pratiques obligatoires pour être enregistré en tant qu'enseignant.
- Examiner et homologuer les programmes de formation des enseignants.
- Réglementer l'insertion et la période probatoire des enseignants.
- Encourager la formation continue et le perfectionnement des enseignants.
- Représenter la profession sur le terrain de l'éducation et fixer des procédures d'échange d'informations entre les enseignants, les organismes de formation et la collectivité.
- Conseiller le ministère sur des questions telles que : les qualifications et diplômes minimum requis pour accéder aux programmes de formation théorique et pratique, le perfectionnement des enseignants, l'offre d'enseignants sur le marché du travail, et l'informer sur ses propres travaux.
- Contrôler par des inspections l'aptitude des enseignants en exercice et, le cas échéant, imposer des sanctions aux enseignants inefficaces.

Le conseil est composé de 37 membres représentant les diverses parties prenantes à l'enseignement scolaire : 22 membres sont des enseignants certifiés, et les 15 autres représentent des instituts de formation des maîtres, des organismes de gestion des établissements scolaires, des associations nationales de parents d'élèves, de diverses associations sectorielles et professionnelles, et de fonctionnaires du ministère.

- En encourageant l'autorégulation professionnelle par la mise en place de processus et d'organisations rassemblant tous les enseignants.
- En soutenant la création et le développement de réseaux professionnels d'enseignants.

Encadré 7.4. Participation des enseignants au niveau des écoles en Espagne et en Suède

Espagne

Un certain nombre d'organes assurent aux mécanismes de participation un ancrage solide au niveau des écoles :

- *Le Conseil d'établissement* est l'organe d'orientation générale de base. Il réunit normalement le chef d'établissement, le directeur des programmes, les enseignants, les élèves, les parents, les autorités locales et le personnel non enseignant. Il a notamment pour fonction de fixer des directives pour le projet global de l'école, son organisation interne, la charte disciplinaire, les activités extrascolaires et la gestion des équipements.
- *L'Assemblée des enseignants* réunit le chef d'établissement et l'équipe d'enseignants. Elle a pour fonction de coordonner les questions d'ordre pédagogique (comme, par exemple, la définition des critères d'évaluation des élèves, l'organisation des classes de soutien pour les élèves en difficulté) et de conseiller et d'orienter les élèves.
- *Les organes de coordination.* L'organisation de l'école est complétée par un certain nombre d'organes de coordination au sein de l'équipe d'enseignants : tuteurs, équipes par niveau scolaire et comités de coordination pédagogique.

Suède

Le principe du consensus est au centre du processus suédois de prise de décision. Les diverses parties œuvrant dans le secteur de l'éducation dialoguent et collaborent, même si elles ne parviennent pas toujours à s'entendre de manière consensuelle sur les changements à apporter à la politique de l'éducation. Au niveau du gouvernement central, des représentants de l'Association suédoise des autorités locales (SALA) et des syndicats d'enseignants participent souvent en tant qu'experts aux commissions gouvernementales ou aux groupes consultatifs sur la politique scolaire. Les parties prenantes peuvent également faire connaître leurs vues par le truchement d'organes d'examen constitués lors d'enquêtes publiques et de propositions du gouvernement. En dehors de ces arrangements prévus, diverses formes d'échanges et de rencontres offrent de multiples possibilités de dialogue et de consultation entre les parties.

À l'échelon local et au niveau des écoles, la loi sur la co-détermination en milieu professionnel garantit que les employeurs consultent les salariés avant de trancher des questions importantes concernant leur lieu de travail. Par ailleurs, les représentants des salariés ont conclu en 1992 un accord établissant un cadre de collaboration sur les lieux de travail. Aux termes de cet accord de collaboration, employeurs et enseignants cherchent ensemble des solutions aux problèmes liés au lieu de travail.

7.2. Améliorer la base de connaissances utilisée pour élaborer la politique à l'égard des enseignants

Recenser les lacunes de l'information et les combler

Cette activité dépend fortement des données et des informations disponibles sur les enseignants, leur travail et leur carrière. Mais il est apparu en cours de route que ces informations ne coïncidaient qu'avec une partie seulement du spectre couvert par la

politique à l'égard des enseignants et recelaient d'importantes lacunes. La collecte de meilleures informations nationales et internationales sur les enseignants est un premier pas vers une compréhension des questions et problèmes sous-jacents auxquels se heurtent les pays.

Les indicateurs servant à guider l'élaboration de la politique à l'égard des enseignants devraient pouvoir remplir trois objectifs principaux : éclairer le processus d'élaboration de la politique et permettre que soient abordées les questions centrales à la politique à l'égard des enseignants ; renforcer la transparence en permettant la formulation de jugements sur la qualité et l'efficacité de l'enseignement et de l'apprentissage à l'école ; et donner un aperçu des problèmes que rencontrent les autres pays en la matière et des solutions qu'ils y apportent.

Plus précisément, une typologie des indicateurs permettant de guider la politique à l'égard des enseignants devrait décrire :

- Les facteurs sociétaux et scolaires qui placent la profession enseignante dans son contexte.
- Les tendances générales de la profession enseignante et un profil du corps enseignant.
- Les tendances, la structure institutionnelle et les résultats de la formation et du perfectionnement des enseignants.
- Les tendances et les facteurs qui attirent les personnes vers la profession, notamment les déterminants de la demande et les mécanismes incitatifs.
- Les éléments structurels du marché du travail des enseignants et leurs répercussions, notamment les procédures de recrutement et les critères de sélection.
- Les tendances et les facteurs à l'œuvre dans le maintien des enseignants de qualité dans les écoles qui les emploient, notamment les procédures scolaires qui structurent le travail de l'enseignant.

Une typologie de cette sorte permettrait de mettre en rapport les aspects mentionnés ci-dessus avec diverses particularités, telles que la région du pays, les caractéristiques des enseignants, les niveaux d'enseignement et les disciplines enseignées, le type d'école et de programme. Par exemple, bien que le projet actuel ait été conçu pour inclure les enseignants du secteur professionnel et de l'enseignement spécial, peu d'informations sont disponibles sur les questions de politiques concernant ces catégories d'enseignants.

En outre, des données longitudinales sur des groupes d'individus, qui sont importantes pour comprendre les choix que font les enseignants à certains moments décisifs de leur carrière, pourraient apporter un éclairage nouveau sur la question – mais les pays ne disposent pratiquement pas de ces données à l'heure actuelle. Il manque en particulier des données qui permettraient de comparer les conditions de travail et l'évolution professionnelle des enseignants à celles offertes dans d'autres professions. Les données et les recherches exploitées en vue d'élaborer la politique à l'égard des enseignants portent dans la plupart des cas sur le secteur de l'éducation ; or, des comparaisons avec d'autres secteurs d'activité contribueraient à relativiser les tendances et les résultats observés en ce qui concerne les enseignants et ouvriraient de nouvelles perspectives de changement.

L'annexe 2 présente une typologie des indicateurs susceptibles de guider l'élaboration de la politique à l'égard des enseignants en même temps qu'une

appréciation des données disponibles aux niveaux national et international. Les principaux domaines dans lesquels l'information est lacunaire tant au niveau de nombreux pays qu'au niveau international sont notamment les suivants :

- La nature et la gravité des pénuries d'enseignants.
- Les caractéristiques et les antécédents des personnes qui intègrent les programmes de formation initiale, les taux de progression dans ces programmes et le poids de la structure institutionnelle et du type de programme dans la réussite des étudiants.
- Où vont les enseignants fraîchement diplômés, les raisons pour lesquelles les jeunes diplômés n'embrassent pas la profession, et les premières expériences du métier des nouveaux enseignants (notamment les mécanismes d'insertion).
- Les taux de déperdition et de rotation des enseignants selon la formation qu'ils ont reçue et la catégorie d'école où ils enseignaient, les raisons pour lesquelles ils quittent la profession et vers quoi ils s'orientent.
- L'attitude des enseignants à l'égard de leur travail, notamment les principaux motifs de satisfaction ou de frustration professionnelle.
- L'utilisation du temps des enseignants, notamment les matières enseignées en regard de leurs qualifications, et les tâches et responsabilités en dehors des classes.
- Les salaires, les avantages non salariaux et les conditions de travail, comparés à ceux prévalant dans d'autres professions exigeant des qualifications similaires.
- Les possibilités de perfectionnement professionnel, notamment le type d'activités de formation, le temps consacré à ces activités et les incitations correspondantes.
- Le personnel de soutien et en quoi son rôle agit sur celui des enseignants.

L'OCDE collabore avec les pays à l'amélioration des données sur les enseignants et leur travail, notamment dans le cadre de son projet sur les Indicateurs des systèmes éducatifs (INES)¹, lequel a fourni une grande partie des données exploitées dans ce rapport. Les lacunes dans les données et les priorités en la matière recensées dans le cadre du projet serviront les futurs travaux du projet INES. Par ailleurs, les travaux d'évaluation des résultats scolaires des élèves réalisés dans le cadre du Programme international pour le suivi des acquis des élèves (PISA) contribuent à une meilleure compréhension de l'environnement de travail des enseignants. D'autres organisations internationales, comme l'Organisation internationale du travail, l'UNESCO, l'Association internationale pour l'évaluation des acquis des élèves (IEA, *International Association for the Evaluation of Educational Achievement*) et Eurydice poursuivent également d'importants travaux en vue d'enrichir la base de connaissances internationales sur les enseignants. Ainsi, l'Organisation internationale du travail et l'UNESCO ont établi un profil statistique de la profession enseignante dans un grand nombre de pays à travers le monde (Siniscalco, 2002). Eurydice a récemment réalisé une étude complète sur la profession enseignante en Europe, couvrant les thèmes suivants : formation initiale et transition vers la vie professionnelle (Eurydice, 2002a), l'offre et la demande (Eurydice, 2002b) et conditions de travail et salaires (Eurydice, 2003).

1. L'OCDE travaille aussi à l'amélioration des données sur les enseignants dans le cadre du programme sur les Indicateurs de l'éducation dans le monde (IEM) mené en collaboration avec l'UNESCO.

Priorités de la recherche

Dans la plupart des pays, les recherches sur les enseignants, leur formation, leur activité professionnelle et leur carrière présentent de grandes lacunes. Ces recherches sont importantes, certes, pour améliorer la base de connaissances utilisée pour élaborer la politique à l'égard des enseignants, mais aussi pour introduire de nouveaux éléments d'information et de nouvelles idées dans les établissements scolaires et pour s'assurer que les enseignants s'investissent plus activement dans les nouveaux savoirs.

S'il est un domaine entre tous dans lequel la recherche doit encore apporter des indications claires, c'est la détermination des caractères qui font un bon enseignant. Cette lacune rend difficile toute entreprise d'élaboration de normes auxquelles les enseignants devraient se conformer et de programmes de formation et de perfectionnement des enseignants, ou de concevoir des stratégies concernant les enseignants peu efficaces.

Les études comparatives et transnationales sur la formation initiale des enseignants font défaut. Plusieurs lacunes de la recherche devront être comblées si l'on veut en savoir plus sur les moyens de former et de perfectionner efficacement les enseignants. Quels cours et quelles méthodes pédagogiques prépareront mieux les enseignants à exercer leur métier ? Quels sont les effets de la formation dans la discipline choisie et des cours de pédagogie et dans quelles proportions leur association est-elle la plus efficace ? On sait bien peu de choses des effets de différentes formes d'expérience professionnelle sur l'efficacité des enseignants ou de la manière dont cette expérience peut être mise à profit dans le cadre d'études théoriques. Des études longitudinales sur les candidats admis dans les programmes de formation initiale et sur leur parcours professionnel ultérieur sont nécessaires, en particulier sur ceux qui entrent dans la profession par des voies parallèles.

Les effets des différents programmes d'insertion sur la satisfaction professionnelle, l'efficacité ou l'abandon des enseignants demandent à être mesurés avec plus de précision. Des recherches au niveau transnational, en particulier, pourraient ouvrir de nouvelles perspectives en matière de recrutement des mentors, de formation des enseignants et de mécanismes incitatifs. D'autres priorités des recherches sont, entre autres, les différentes approches concernant la sélection et la formation des chefs d'établissement, et la relation entre la direction d'un établissement scolaire, son climat, les résultats des enseignants, et la satisfaction professionnelle².

On sait peu de choses des effets des différents modèles de perfectionnement professionnel sur l'efficacité des enseignants et leur motivation à apprendre. Des recherches seront nécessaires pour déterminer le degré d'efficacité des différentes activités de perfectionnement sur les différentes catégories d'enseignants à différentes étapes de leur carrière. À ce stade, on sait encore peu de choses des organismes de formation continue des enseignants et de la façon dont l'offre et la demande en ce domaine interagissent.

L'examen des possibilités d'avancement et des mécanismes de promotion dans la profession est un autre domaine de recherche relativement négligé, et ce malgré que les systèmes actuels ne mettent plus autant l'accent sur l'ancienneté pour avancer dans la profession. La recherche actuelle tend à se concentrer sur ce qui peut motiver la décision de devenir ou pas enseignant et s'attache moins à ce qui motive les enseignants une fois qu'ils ont intégré la profession. L'évaluation et la responsabilisation sont deux autres

2. L'OCDE mènera en 2005 et 2006 un projet sur l'amélioration de la direction des établissements scolaires.

domaines liés dans lesquels le besoin d'être éclairé par la recherche se fait de plus en plus sentir. On sait peu ce qui détermine l'efficacité des mécanismes d'évaluation des enseignants ou les facteurs qui favorisent le succès de leur mise en œuvre.

Il est aussi évident que les chercheurs se sont peu penchés sur les éléments qui organisent le marché du travail des enseignants – par exemple le rôle des syndicats d'enseignants, les types de contrat, les mécanismes de négociation et les pratiques de recrutement. Mais d'autres questions sont laissées de côté par la recherche : quelles seraient les conséquences de laisser aux écoles le soin de recruter ou d'employer directement les enseignants ? Quelles conséquences aura le fait d'ouvrir la profession aux personnes ayant une expérience professionnelle en dehors de l'éducation en créant pour elles des voies parallèles d'entrée dans la profession ?

Mais peut-être la plus grosse lacune de la recherche est d'avoir porté trop peu d'attention à la rentabilité relative des différentes politiques possibles. Il est certes important de savoir si un changement d'orientation donné aura un effet sur le niveau atteint par les élèves, mais cela reste une base insuffisante de décision. Une évaluation des ressources et des coûts encourus est nécessaire, ainsi que de savoir si ces ressources auraient pu donner de meilleurs résultats si elles avaient été employées autrement.

L'élaboration des politiques tirerait également profit d'un suivi et d'une évaluation plus larges de l'innovation et des réformes. Les pays constatent qu'ils peuvent mieux exploiter la diversité de leurs systèmes en essayant des réformes sur une base pilote, dans des établissements et des régions volontaires, avant d'en généraliser la mise en œuvre. Pour qu'une stratégie de mise en œuvre soit efficace, il est essentiel de repérer les facteurs intervenant dans les innovations couronnées de succès et de créer dans d'autres établissements scolaires les conditions nécessaires à leur diffusion, leur intégration et leur viabilité.

Bibliographie

- CEART (2003), *Rapport de la huitième session*, Paris, 15-19 septembre 2003, Comité conjoint OIT-UNESCO d'experts sur l'application des recommandations concernant le personnel enseignant, OIT Genève et UNESCO Paris.
- Dempsey, N. (2004), Résumé du président, Réunion des ministres de l'Éducation des pays de l'OCDE : *Améliorer la qualité de l'enseignement pour tous*, Dublin, Irlande, www.oecd.org/edumin2004
- Eurydice (2002a), *La profession enseignante en Europe : Profil, métier et enjeux*, Rapport I, Formation initiale et transition vers la vie professionnelle, enseignement secondaire inférieur général. Questions clés de l'éducation en Europe, Volume 3, Eurydice, Bruxelles.
- Eurydice (2002b), *La profession enseignante en Europe : Profil, métier et enjeux*, Rapport II, L'offre et la demande, enseignement secondaire inférieur général. Questions clés de l'éducation en Europe, Volume 3, Eurydice, Bruxelles.
- Eurydice (2003), *La profession enseignante en Europe : Profil, métier et enjeux*, Rapport III, Conditions de travail et salaires, enseignement secondaire inférieur général. Questions clés de l'éducation en Europe, Volume 3, Eurydice, Bruxelles.
- Hargreaves, A. (2003), *Teaching in the Knowledge Society*, Open University Press, Maidenhead, Angleterre.
- Siniscalco, M. (2002), *Un profil statistique de la profession d'enseignant*, OIT Genève et UNESCO Paris.

Annexe 1

Modalités de l'activité

Historique de l'activité de l'OCDE

Le Comité de l'éducation de l'OCDE a donné le coup d'envoi à l'activité *Attirer, former et retenir des enseignants de qualité* en avril 2002. Dans leur communiqué d'avril 2001 intitulé *Investir dans les compétences pour tous*, les ministres de l'Éducation des pays de l'OCDE attribuent une grande importance aux enseignants. Ils définissent à l'intention des écoles un programme ambitieux afin qu'elles s'adaptent à l'évolution rapide des besoins de la société et jettent les bases de l'apprentissage tout au long de la vie. Les ministres établissent aussi une relation évidente entre les défis qu'il appartient aux écoles de relever et les capacités du corps enseignant.

« Nous avons examiné certaines des orientations envisageables pour nos établissements scolaires. La perspective la plus optimiste pourrait être compromise si une pénurie grave d'enseignants se produisait. Nous devons explorer ensemble les stratégies qui nous permettront d'attirer et de conserver des enseignants et des chefs d'établissement de grande qualité. » Investir dans les compétences pour tous (p.4).

Les questions concernant la politique relative aux enseignants ont aussi fait l'objet de la réunion des ministres de l'Éducation de l'OCDE qui s'est tenue à Dublin en mars 2004. Au cours de cette réunion, dont le thème était *Améliorer la qualité de l'enseignement pour tous*, on a aussi examiné les actions à entreprendre pour améliorer l'offre d'enseignants et l'efficacité de ce personnel. Les ministres ont noté que « La qualité des enseignants et leur enseignement sont des déterminants clefs du processus d'acquisition des connaissances chez les élèves, ainsi que de l'amélioration des systèmes éducatifs. » (Dempsey, 2004).

Finalités de l'activité de l'OCDE

L'activité de l'OCDE a été lancée pour répondre au vif intérêt que suscitent à l'évidence les questions relatives aux enseignants, que ce soit au niveau national ou international. L'objectif global de l'activité consiste à fournir aux décideurs des données et des analyses les aidant à formuler et à appliquer des politiques relatives aux enseignants qui conduisent à un enseignement et à un apprentissage de qualité au niveau scolaire. Les objectifs du projet, son cadre analytique et sa méthodologie sont précisés dans OCDE (2002a). Les principaux objectifs sont les suivants :

- Procéder à la synthèse des questions relatives aux mesures visant à attirer, recruter, retenir et former des enseignants compétents.
- Définir les initiatives et les pratiques novatrices qui donnent de bons résultats.

- Faciliter les échanges d'expériences et de résultats entre les pays.
- Définir les options que peuvent envisager les décideurs.

L'activité a pour but de développer et de valoriser la somme actuelle des travaux internationaux sur les enseignants. Le rôle essentiel des enseignants se retrouve dans une multitude d'autres activités de l'OCDE, dont *L'école à la page : Formation continue et perfectionnement professionnel des enseignants* (OCDE, 1998), *Teachers for Tomorrow's Schools* (OCDE et UNESCO, 2001) et dans le travail du Centre pour la recherche et l'innovation dans l'enseignement (CERI) sur *L'école de demain* (OCDE, 2001) et le perfectionnement des compétences des enseignants en matière d'évaluation formative (OCDE, 2005). De plus, l'OCDE a entrepris un travail considérable pour renforcer la base de données comparatives sur les enseignants, notamment grâce à la publication annuelle de *Regards sur l'éducation : les indicateurs de l'OCDE*, et aux travaux du *Groupe de travail sur l'enseignement et l'apprentissage* du projet sur les Indicateurs des systèmes d'enseignement (INES) de l'OCDE. Ce groupe de travail, s'inspirant largement de l'activité de l'OCDE sur la politique à l'égard des enseignants, a préparé le terrain pour une enquête internationale sur le corps enseignant, l'enseignement et l'apprentissage, enquête qu'il est proposé de mener périodiquement.

L'attention croissante portée à la politique à l'égard des enseignants se dégage aussi des travaux d'autres organisations internationales dont le Conseil de l'Europe, la Commission européenne, la Fondation européenne pour la formation (ETF), Eurydice, l'Association internationale pour l'évaluation des acquis des élèves (IEA, *International Association for the Evaluation of Educational Achievement*), l'Organisation internationale du travail (OIT), l'Organisation des Nations unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO), le Centre de l'UNESCO pour l'enseignement supérieur (CEPES), l'Institut international de planification de l'éducation (IIPÉ) et la Banque mondiale. L'activité a bénéficié d'une étroite coopération avec ces organisations internationales et avec le Comité consultatif économique et industriel (CCEI – BIAC) auprès de l'OCDE et la Commission syndicale consultative (CSC – TUAC) auprès de l'OCDE.

L'activité a centré ses travaux sur les écoles primaires et secondaires. Elle englobe les programmes d'enseignement professionnel qui accueillent les élèves de l'école secondaire et les programmes d'éducation spéciale destinés aux enfants d'âge scolaire, même si en pratique seuls quelques rapports de base nationaux ont fourni des informations sur les enseignants des secteurs professionnel et de l'éducation spéciale. La conception de l'activité couvre à la fois les écoles publiques et privées bien que, dans la pratique, les données par pays et l'examen des politiques concernent dans leur majorité les écoles du secteur public. Si le thème principal est celui des enseignants, le champ couvert comprend les autres personnels qui travaillent dans les établissements scolaires et la façon dont leurs rôles interagissent avec ceux des enseignants.

Méthodologie et participation des pays

Collaboration transnationale

L'activité reposait sur le travail volontaire des pays qui ont collaboré entre eux et avec le Secrétariat. Il a fallu, pour la mener à bien, examiner les questions propres aux différents pays et les mesures prises pour attirer, former et retenir des enseignants

de qualité, et placer ces expériences dans un contexte international plus général pour susciter des idées et des observations qui intéressent les pays dans leur ensemble.

La collaboration a donné aux pays l'occasion d'en savoir plus sur eux-mêmes en comparant leur expérience à celle d'autres pays. Elle a aussi enrichi la base générale des connaissances en accumulant des témoignages internationaux sur l'effet des réformes et sur les conditions dans lesquelles elles donnent les meilleurs résultats.

Deux volets complémentaires

L'activité comprenait deux approches complémentaires : le volet *examen analytique* et le volet *examen par pays*. Le premier a eu recours à plusieurs moyens – rapports de base nationaux, étude des résultats des recherches, analyse des données et rapports d'experts – pour analyser les moyens d'attirer, de former et de retenir des enseignants de qualité, ainsi que d'éventuelles mesures prises par les pouvoirs publics. Les 25 pays participants ont tous contribué à ce volet. En outre, neuf pays ont aussi choisi d'accueillir une équipe d'enquêteurs extérieurs pour un examen thématique qui comportait une visite d'étude intensive dont les conclusions ont été ensuite consignées dans une note de synthèse.

Pays participants

Les pays qui ont pris part au projet sont :

- *Volet examen analytique* (25 pays et 26 rapports de base) : l'Allemagne, l'Australie, l'Autriche, la Belgique (Communauté flamande), la Belgique (Communauté française), le Canada (Québec), le Chili, la Corée, le Danemark, l'Espagne, les États-Unis, la Finlande, la France, la Grèce, la Hongrie, l'Irlande, Israël, l'Italie, le Japon, le Mexique, la Norvège, les Pays-Bas, la République slovaque, le Royaume-Uni, la Suède et la Suisse.
- *Volet examen par pays* (9 pays et 10 visites d'enquêteurs) : l'Allemagne, l'Autriche, la Belgique (Communauté flamande), la Belgique (Communauté française), la Corée, l'Espagne, la Hongrie, l'Italie, la Suède et la Suisse.

Coordinateur national

Tous les pays participants ont désigné un coordinateur national. Ce dernier a exercé les fonctions suivantes : communiquer avec le Secrétariat et communiquer dans le pays à propos de l'activité ; veiller à ce que le rapport de base national soit réalisé dans les délais impartis ; assurer la liaison avec le Secrétariat de l'OCDE pour l'organisation de la visite de l'équipe d'enquêteurs pour les pays participant au volet examen par pays ; participer à des réunions et groupes de travail internationaux intéressant l'activité ; coordonner les commentaires du pays sur les versions préliminaires des documents produits, et prêter son concours aux activités de diffusion. La liste des coordinateurs nationaux est présentée dans le tableau A.1.

Tableau A.1. Les coordinateurs nationaux dans les pays participants

Pays	Coordinateur national
Allemagne	M. Michael Krueger, ministère de l'Éducation de Hesse
Australie	Mme Georgina Webb, ministère de l'Éducation, de la Science et de la Formation
Autriche	Mme Dagmar Hackl, ministère fédéral de l'Éducation, de la Science et de la Culture (jusqu'en novembre 2003 et à partir de mai 2004) Mme Sonja Euller, ministère fédéral de l'Éducation, de la Science et de la Culture (de décembre 2003 jusqu'à mai 2004)
Belgique (Comm. flamande)	M. Guy Janssens, ministère de l'Éducation de la Communauté flamande
Belgique (Comm. française)	M. Dominique Barthélémy, ministère de la Communauté française
Canada (Québec)	Mme Sylvie Turcotte, ministère de l'Éducation, Québec
Chili	Mme Vivian Heyl, ministère de l'Éducation
Corée	Mme Ee-gyeong Kim, Institut coréen de développement en éducation (KEDI)
Danemark	M. Laust Joen Jakobsen, Centre d'éducation supérieure, Copenhague M. Jørgen Thorslund, Centre d'éducation supérieure, Copenhague
Espagne	Mme Myriam Valle, ministère de l'Éducation, de la Culture et des Sports (jusqu'en septembre 2002) Mme Paz De La Serna, ministère de l'Éducation, de la Culture et des Sports (à partir d'octobre 2002)
États-Unis	Mme Kate Walsh, National Council on Teacher Quality
Finlande	Mme Birgitta Vuorinen, ministère de l'Éducation (jusqu'à décembre 2002) Mme Majja Innola, ministère de l'Éducation (à partir de janvier 2003)
France	Mme Nadine Prost, ministère de l'Éducation nationale, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche
Grèce	M. George Bagakis, Centre de recherche en éducation de la Grèce Mme Fani Stylianidou, Centre de recherche en éducation de la Grèce
Hongrie	M. László Limbacher, ministère de l'Éducation
Irlande	M. Ian Murphy, ministère de l'Éducation et de la Science (jusqu'à septembre 2003) Mme Emer Egan, ministère de l'Éducation et de la Science (à partir d'octobre 2003)
Israël	Mme Nora Cohen, ministère de l'Éducation Mme Ruth Zuzovsky, Université de Tel-Aviv
Italie	Mme Caterina Veglione, ministère de l'Éducation, des Universités et de la Recherche
Japon	M. Noriyuki Takeshita, ministère de l'Éducation, de la Culture, des Sports, de la Science et de la Technologie (jusqu'en juillet 2004) M. Hayashi Towatari, ministère de l'Éducation, de la Culture, des Sports, de la Science et de la Technologie (à partir de juillet 2004)
Mexique	Mme Dulce María Nieto de Pascual, ministère de l'Éducation publique (jusqu'en novembre 2003) M. Francisco Deceano, ministère de l'Éducation publique (à partir de décembre 2003) Mme Maria del Refugio Guevara, ministère de l'Éducation publique (à partir de décembre 2003)
Norvège	M. Vidar Sollien, Norwegian Board of Education
Pays-Bas	M. Ben van der Ree, ministère de l'Éducation, de la Culture et de la Science (jusqu'en décembre 2002) M. Hans Ruesink, ministère de l'Éducation, de la Culture et de la Science (à partir de janvier 2003)
République slovaque	M. Vladislav Rosa, Inspection de l'éducation nationale
Royaume-Uni	Mme Hazel Briant, Department for Education and Skills (d'octobre 2002 à mars 2004) Mme Hilary Emery, Department for Education and Skills M. Max Galla, Department for Education and Skills (à partir de mai 2004) M. Robert Mace, Department for Education and Skills (jusqu'en février 2003)
Suède	Mme Ingrid Holmbäck-Rolander, ministère de l'Éducation et de la Science (jusqu'en août 2003) Mme Annelie Stråth, ministère de l'Éducation et de la Science (à partir de septembre 2003) Mme Ann-Katrin Wirén, ministère de l'Éducation et de la Science (à partir de septembre 2003)
Suisse	M. Stefan Denzler, Centre suisse de coordination pour la recherche en éducation M. Stefan Wolter, Centre suisse de coordination pour la recherche en éducation

Comité consultatif national

La plupart des pays participants ont créé un Comité consultatif national représentant les grands groupes de parties prenantes. Son rôle comprenait le soutien au Coordinateur national dans ses fonctions, le suivi de la préparation du rapport de base national et, plus généralement, l'aide au bon déroulement de l'activité. Lorsqu'un pays a décidé de ne pas constituer de Comité consultatif national, il a mis en place des mécanismes permettant de s'assurer que le rapport de base national reflète bien les opinions et les perspectives des différents groupes d'acteurs concernés par la politique relative aux enseignants.

Rapport de base national

Tous les pays participants ont préparé un rapport de base. Ces rapports ont été établis pour répondre à un ensemble commun de questions et ont utilisé un même schéma pour faciliter l'analyse comparative et multiplier au maximum les possibilités de tirer mutuellement parti de leurs expériences. Les rapports de base ont constitué pour la présente étude une importante source d'informations. Les directives destinées à l'établissement des rapports de base nationaux sont précisées dans OCDE (2002a).

Les rapports de base nationaux devaient avoir une longueur approximative de 70 pages et être structurés autour des chapitres suivants :

1. *Contexte national.*
2. *Le système scolaire et le corps enseignant.*
3. *Attirer des individus capables dans la profession enseignante.*
4. *Former, perfectionner et certifier les enseignants.*
5. *Recruter, sélectionner et affecter les enseignants.*
6. *Retenir des enseignants de qualité.*

En particulier, les chapitres 3 à 6 se concentrent sur l'identification des principaux domaines de préoccupation, sur la description des tendances et principaux facteurs de causalité, et sur les initiatives prises par les pouvoirs publics et les effets constatés.

Le travail de réalisation des rapports de base a eu lieu principalement entre juin 2002 et décembre 2003. Les différents pays se sont joints au projet à différentes périodes et ont terminé et publié leur rapport à des périodes distinctes. De grandes différences entre les pays participants ont aussi été observées pour ce qui est du niveau de détail des données communiquées et des initiatives de politique décrites. Ainsi, les rapports de base ne correspondent pas tous à la même période mais la plupart couvrent des situations qui ne vont pas au-delà de 2002. Au début de 2004 quelques pays ont préparé des mises à jour de leur rapport pour publication sur le site Internet du projet.

Le rapport de base national s'adresse principalement à quatre publics : le Secrétariat de l'OCDE et les autres pays participant au projet comme support pour échanger des expériences et apporter une documentation destinée au présent rapport ; l'équipe d'enquêteurs externes qui s'est rendue dans les pays participant au volet examen par pays ; les parties intéressées par les questions concernant la politique relative aux enseignants dans le pays concerné ; et enfin les personnes qui s'intéressent aux enjeux de la politique relative aux enseignants au niveau international ou dans un pays donné. La liste des auteurs des rapports de base nationaux est présentée dans le tableau A.2.

Tableau A.2. Auteurs des rapports de base nationaux

Pays	Auteurs
Allemagne	Le rapport de base comporte plusieurs composantes séparées : – Rapport de base : Secrétariat de la Conférence des ministres de la Culture des Länder. – Supplément au rapport de base : Peter Döbrich, Klaus Klemm, Georg Knauss et Hermann Lange. – Les points de vue des syndicats au niveau fédéral : par le DBB (<i>Deutscher Beamtenbund</i> , Fédération allemande des fonctionnaires) et le GEW (<i>Gewerkschaft Erziehung und Wissenschaft</i> , Syndicat de l'éducation et des sciences). – Rapport de base des Länder : Baden-Württemberg : ministère de l'Éducation, de la Jeunesse et des Sports Brandebourg : ministère de l'Éducation, de la Jeunesse et des Sports Hambourg : ministère de l'Éducation et des Sports (dir. publ. Monika Renz) Rhénanie du Nord-Westphalie : ministère des Écoles, de la Jeunesse et des Enfants (dir. publ. Günther Neumann). Compléments au rapport apportés par les contributions des parties prenantes locales.
Australie	M. Malcolm Skilbeck, Connell Skilbeck Educational Consultancy and Research Mme Helen Connell, Connell Skilbeck Educational Consultancy and Research
Autriche	Mme Dagmar Hackl, ministère fédéral de l'Éducation, de la Science et de la Culture
Belgique (Communauté flamande)	M. Geert Devos, Université de Gand / Vlerick Management School Mme Karlien Vanderheyden, Université de Gand / Vlerick Management School
Belgique (Communauté française)	Mme Jacqueline Beckers, Université de Liège M. Steve Jaspar, Université de Liège Mme Marie-Catherine Voos, Université de Liège
Canada (Représentation nationale)	Conseil des ministres de l'Éducation, Canada
Canada (Québec)	M. Clermont Gauthier, Université Laval M. M'hammed Mellouki, Université Laval
Chili	Coordination de : Mme Paula Darville, ministère de l'Éducation M. Mauricio Farias, ministère de l'Éducation M. Cesar Muñoz, ministère de l'Éducation sous la supervision de Mme Vivian Heyl, ministère de l'Éducation
Corée	Mme Ee-gyeong Kim, Institut coréen de développement en éducation (KEDI) Mme You-kyung Han, Institut coréen de développement en éducation (KEDI)
Danemark	M. Jens Christian Jacobsen, Centre d'éducation supérieure, Copenhague M. Jørgen Thorslund, Centre d'éducation supérieure, Copenhague
Espagne	M. Ernesto Ortiz Gordo M. Virgilio Sanz Vallejo M. Juan José Alvarez Prieto
États-Unis	Mme Kate Walsh, National Council on Teacher Quality
Finlande	Mme Maija Innola, ministère de l'Éducation M. Touko Hiltavuori, ministère de l'Éducation Mme Armi Mikkola, ministère de l'Éducation Mme Kristiina Volmari, ministère de l'Éducation Mme Birgitta Vuorinen, ministère de l'Éducation
France	Mme Françoise Cros, Conservatoire national des arts et métiers M. Jean-Pierre Obin, Inspecteur général de l'Éducation nationale
Grèce	Mme Fani Stylianidou, Centre de recherche en éducation de la Grèce M. George Bagakis, Centre de recherche en éducation de la Grèce M. Dimitris Stamovlasis, Centre de recherche en éducation de la Grèce
Hongrie	Rapport coordonné et dirigé par M. László Limbacher, ministère de l'Éducation, avec les contributions de : – Anna Imre, Nóra Imre, Mária Nagy, Tamás Schüttler, Institut national de l'éducation publique. – Mihály Kocsis, Université de Pécs. – Mária Beáta Varga et Magdolna Faragó-Soós, ministère de l'Éducation. – Péter Galasi et Júlia Varga, Université des sciences économiques et de l'administration publique de Budapest.

Tableau A.2. **Auteurs des rapports de base nationaux** (*suite*)

Irlande	M. John Coolahan, Université nationale d'Irlande, Maynooth
Israël	Mme Ruth Zuzovsky, Université de Tel-Aviv Mme Smadar Donitsa-Schmidt, Université de Tel-Aviv
Italie	M. Rosario Drago, ministère de l'Éducation, des Universités et de la Recherche Annexe sur le « syndrome d'usure » chez les enseignants par M. Giorgio Basaglia et M. Vittorio Lodolo D'Oria
Japon	M. Kazumitsu Fujita, ministère de l'Éducation, de la Culture, des Sports, de la Science et de la Technologie
Mexique	Mme María del Refugio Guevara, ministère de l'Éducation publique Mme Laura Elena González, ministère de l'Éducation publique
Norvège	Mme Selma Therese Lyng, Work Research Institute M. Jon Frode Blichfeldt, Work Research Institute
Pays-Bas	Mme Marion Meesters, Bureau Meesters en Oudejans
République slovaque	Rapport coordonné et dirigé par M. Matej Beňo, Institut pour l'information et les pronostics de l'éducation, avec les contributions de : – J. Herich, M. Lipská, J. Rašková, E. Rebrošová, J. Smida, P. Straka, L. Šimčáková, E. Tomanová, M. Zvalová, et P. Zverka, Institut pour l'information et les pronostics de l'éducation. – V. Rosa, L. Tužinský et S. Christenko, Inspection de l'enseignement public, Bratislava. – E. Petlák, Université Constantinus Philosophus à Nitra. – M. Novák, Centre méthodique et pédagogique de Banská Bystrica.
Royaume-Uni	M. Alistair Ross, London Metropolitan University M. Merryn Hutchings, London Metropolitan University
Suède	Rapport produit conjointement grâce à la collaboration entre le ministère de l'Éducation et des Sciences (Mme Ingrid Holmbäck-Rolander, Mme Annelie Stråth et Mme Ann-Katrin Wirén), l'Université d'Uppsala (Mme Maria Folke-Fichtelus et M. Ulf P. Lundgren) et les autres membres du Comité consultatif national.
Suisse	Mme Karin Müller Kucera, Service de la recherche en éducation, Genève M. Martin Stauffer, Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique, Berne

Note : Les rapports de base nationaux sont disponibles sur le site : www.oecd.org/edu/teacherpolicy.

Visites des enquêteurs dans les pays

La série des notes par pays établies par les équipes d'enquêteurs extérieurs qui ont visité les pays participant au volet des examens thématiques est une autre source importante de matière première pour le présent rapport. Parce qu'elles offrent une vue extérieure des questions relatives aux enseignants dans les pays concernés, ces notes devaient aussi contribuer aux débats nationaux, tout en informant d'autres pays sur les innovations en cours.

Pour chaque pays visité, une équipe de cinq enquêteurs au plus (comprenant au moins un membre du Secrétariat de l'OCDE) a analysé le rapport de base national et les documents y afférents, et a entrepris par la suite une visite d'étude intensive pendant environ dix jours. Les enquêteurs ont été nommés en consultation avec les autorités nationales, afin de s'assurer qu'ils avaient l'expérience requise pour bien appréhender les principaux problèmes d'orientation du pays concerné. La visite d'étude avait pour but de donner aux enquêteurs différentes perspectives sur la politique relative aux enseignants et comprenait des réunions avec de hauts fonctionnaires, des enseignants, des parents d'élèves, des chefs d'établissement, des syndicats d'enseignants, des formateurs, et des chercheurs. Des visites dans des écoles et des instituts de formation des enseignants ont aussi été organisées. L'objectif était d'accumuler suffisamment d'informations et de connaissances pour éclairer l'analyse et les recommandations sur les orientations à suivre. Des détails concernant les visites des enquêteurs dans les pays sont présentés dans le tableau A.3.

Tableau A.3. Examens thématiques dans les pays et composition de l'équipe d'enquêteurs

Pays	Enquêteurs
Allemagne 14-26 septembre 2003	M. Paulo Santiago, Secrétariat de l'OCDE M. Gábor Halász, Institut national de l'éducation publique, Hongrie (rapporteur) M. Mats Ekholm, National Agency for School Improvement, Suède M. Peter Matthews, Office for Standards in Education (Ofsted), Royaume-Uni M. Phillip McKenzie, Secrétariat de l'OCDE (visite du Brandebourg uniquement)
Autriche 27 avril-6 mai 2003	M. Phillip McKenzie, Secrétariat de l'OCDE Mme Françoise Delannoy, anciennement à la Banque mondiale, France (rapporteur) M. Ben van der Ree, anciennement au ministère de l'Éducation, de la Culture et des Sciences, Pays-Bas M. Stefan Wolter, Centre suisse de coordination pour la recherche en éducation, Suisse
Belgique (Communauté flamande) 3-12 novembre 2002	M. Phillip McKenzie, Secrétariat de l'OCDE (rapporteur) M. Paulo Santiago, Secrétariat de l'OCDE Mme Hilary Emery, Department for Education and Skills, Royaume-Uni Mme Anne Sliwka, Université d'Erfurt, Allemagne
Belgique (Communauté française) 9-17 juin 2003	M. Paulo Santiago, Secrétariat de l'OCDE M. Claude Lessard, Université de Montréal, Canada (rapporteur) M. Jeannot Hansen, ministère de l'Éducation, Luxembourg Mme Karin Müller Kucera, Service de la recherche en éducation (SRED), Genève, Suisse
Corée 20-29 avril 2003	M. Paulo Santiago, Secrétariat de l'OCDE M. John Coolahan, Université nationale d'Irlande, Maynooth, Irlande (rapporteur) M. Akira Ninomiya, Université d'Hiroshima, Japon Mme Rowena Phair, ministère de l'Éducation, Nouvelle-Zélande
Espagne 8-18 juin 2003	Mme Yael Duthilleul, Secrétariat de l'OCDE et Banque mondiale Mme Françoise Cros, Université Paris V, France (rapporteur) M. Christian Cox, ministère de l'Éducation, Chili M. Kari Kantasalmi, Université d'Helsinki, Finlande
Hongrie 8-17 juin 2003	M. Phillip McKenzie, Secrétariat de l'OCDE M. Dale Ballou, Université Vanderbilt, États-Unis (rapporteur) M. Michael Andersen, Institut danois d'évaluation (EVA), Danemark M. Ewald Brunner, Université de léna, Allemagne
Italie 12-23 mai 2003	Mme Yael Duthilleul, Secrétariat de l'OCDE et Banque mondiale M. Ulf Lundgren, Université d'Uppsala, Suède (rapporteur) M. Ian Murphy, Department of Education and Science, Irlande Mme Maria Jesus San Segundo, Université Carlos III, Espagne
Suède 18-27 mai 2003	M. Phillip McKenzie, Secrétariat de l'OCDE M. Geert Devos, Université de Gand / Vlerick Management School, Belgique (rapporteur) M. Lawrence Ingvarson, Australian Council for Educational Research, Australie M. Frode Hauge, ministère de l'Éducation, Norvège
Suisse 9-18 mars 2003	M. Paulo Santiago, Secrétariat de l'OCDE M. Alan Wagner, Université d'État de New York à Albany, États-Unis (rapporteur) M. Christian Thieme, Secrétariat de la Conférence des ministres de la Culture des Länder (KMK), Allemagne Mme. Danielle Zay, Université Charles de Gaulle Lille 3, France

Note : Les notes préparées par l'équipe d'enquêteurs sont disponibles sur le site : www.oecd.org/edu/teacherpolicy.

Requête de données

Outre les rapports de base nationaux, tous les pays ont fourni des données sur les enseignants dans des domaines que le projet sur les Indicateurs des systèmes d'enseignement (INES) de l'OCDE n'avait pas encore couverts. Ces données couvrent l'offre d'enseignants et leur mobilité, les postes vacants, la nomination des enseignants et leurs qualifications, leurs taux de syndicalisation et l'âge de leur retraite. Pour fournir ces informations, les pays se sont servis des séries de données qui étaient déjà disponibles et n'ont procédé à aucune nouvelle collecte de données. Certains indicateurs construits à partir de ces données sont utilisés dans plusieurs parties de ce rapport. Ils doivent

toutefois être traités avec prudence car la plupart des pays n'ont pu fournir que des données limitées qui n'étaient pas, au départ, rassemblées aux fins de comparaisons internationales. Les données fournies par les pays ont toutefois permis de délimiter le champ couvert par les données disponibles sur les enseignants et de définir les priorités des travaux futurs. Toutes ces tâches ont été menées en collaboration avec le *Groupe de travail sur l'enseignement et l'apprentissage* du projet sur les Indicateurs des systèmes d'enseignement (INES) de l'OCDE.

Rapports d'experts et rapports de base

L'activité a été enrichie par deux rapports d'experts et une synthèse des travaux de recherche sur des thèmes particuliers à approfondir :

- *Le cycle économique et l'offre d'enseignants*, 2003, par Peter Dolton, Université de Newcastle-upon-Tyne et London School of Economics, Andrew Tremayne, Université de York et Université de Sydney, et Tsung-Ping Chung, London School of Economics.
- *L'évolution des fonctions de direction en milieu scolaire et son incidence sur l'efficacité des enseignants et des écoles*, 2003, par Bill Mulford, Université de Tasmanie.
- *Performance-based Rewards for Teachers: A Literature Review*, 2003, par Owen Harvey-Beavis, Université de Melbourne.

En outre, deux rapports de base ont été préparés pour aider à la conceptualisation et à la préparation de l'activité :

- *Teacher Demand and Supply: Improving Teaching Quality and Addressing Teacher Shortages*, 2002, par Paulo Santiago, Secrétariat de l'OCDE.
- *Teacher Education and the Teaching Career in an Era of Lifelong Learning*, 2002, par John Coolahan, National University of Ireland, Maynooth.

Réunion préparatoire d'experts et réunion de représentants nationaux

Avant le lancement de l'activité, ses organisateurs ont bénéficié des points de vue et de l'expérience d'un groupe de chercheurs et de décideurs invités à une *réunion d'experts* tenue à Paris en janvier 2002. Ont participé à cette réunion : Peter Dolton (Université de Newcastle-upon-Tyne et London School of Economics, Royaume-Uni), Richard Ingersoll (Université de Pennsylvanie, États-Unis), Guy Janssens (ministère de la Communauté flamande de Belgique), Alain Michel (Inspection générale de l'Éducation nationale, France), Rowena Phair (ministère de l'Éducation, Nouvelle-Zélande), Joron Pihl (Oslo University College, Norvège), Juana Sancho Gil (Université de Barcelone, Espagne), et Jan van Ravens (ministère de l'Éducation, Pays-Bas).

Une *réunion de représentants nationaux*, tenue à Paris en mars 2002, a rassemblé les partenaires sociaux et les membres d'organisations internationales de 19 pays. Cette réunion avait pour objet d'indiquer la voie à suivre par les pays pour participer à l'activité. Elle a permis d'arriver à un accord sur la conception et le bon déroulement de l'activité.

Ateliers

Afin de faciliter le partage des résultats et de l'expérience entre les pays participants, des ateliers ont été organisés tout au long de l'activité. Des experts internationaux et les principales parties prenantes ont été invités à contribuer au débat. Des détails sur les ateliers sont présentés dans le tableau A.4.

Tableau A.4. **Ateliers organisés dans les pays participants**

Date et lieu	Hôtes	Principales questions abordées
Bruxelles, Belgique 27-28 mai 2002	Ministère de l'Éducation de la Communauté flamande de Belgique	<ul style="list-style-type: none"> – Préparation des rapports de base nationaux. – Requête de données et d'informations. – Les travaux d'Eurydice sur les enseignants du premier cycle du secondaire. – Attirer et retenir des enseignants de qualité en Communauté flamande.
Paris, France 25-26 novembre 2002	OCDE	<ul style="list-style-type: none"> – État d'avancement de l'activité dans les pays. – Les travaux des autres agences internationales sur les enseignants. – Groupes de discussions thématiques (améliorer le recrutement et l'offre d'enseignants, renforcer les compétences des enseignants, réorganiser le travail des enseignants, et rôle du personnel de soutien). – Améliorer la base de connaissances en matière de politiques concernant les enseignants (perspectives données par plusieurs organisations internationales). – Le point de vue des partenaires sociaux sur les problèmes essentiels en matière de politiques à l'égard des enseignants (organisations représentant les syndicats et les employeurs).
Athènes, Grèce 4-5 juin 2003	Centre de recherche en éducation de la Grèce	<ul style="list-style-type: none"> – État d'avancement de l'activité dans les pays. – Les travaux des autres agences internationales sur les enseignants. – La direction dans les écoles : débat autour du rapport commandité. – Le cycle économique et l'offre d'enseignants : débat autour du rapport commandité. – Thèmes initiaux et questions émergeant de l'activité.
Paris, France 29-30 janvier 2004	OCDE	<ul style="list-style-type: none"> – État d'avancement de l'activité dans les pays. – Les travaux des autres agences internationales sur les enseignants. – Rapport de synthèse de l'activité : discussion du plan détaillé. – Demande d'enseignants : un modèle de microsimulation pour prévoir les besoins en enseignants. – Discussion des projets de diffusion et d'éventuels projets de suivi.
Bordeaux, France 10-11 juin 2004	Ministère de l'Éducation nationale, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche de la France	<ul style="list-style-type: none"> – Discussion autour des politiques à l'égard des enseignants en France (recrutement, gestion des ressources humaines, formation et perfectionnement des enseignants). – Version préliminaire du rapport de synthèse : discussion détaillée. – Planification des activités de diffusion. – Travaux futurs concernant les enseignants au niveau national et international.

Diffusion

L'activité a mis l'accent sur la diffusion dès son lancement. Les pays participants ont été encouragés à entreprendre de larges consultations avec la communauté éducative dans la préparation des rapports de base nationaux. Un certain nombre de pays ont publié leur rapport et l'ont distribué aux enseignants et dans les écoles. Les équipes ayant conduit les examens par pays ont aussi recueilli les points de vue d'un grand nombre d'organisations et de particuliers.

Pour faciliter la diffusion et encourager le retour d'informations, tous les documents du projet ont été placés sur le site Internet de l'activité : www.oecd.org/edu/teacherpolicy. Tout au long de l'activité, le Secrétariat de l'OCDE a prononcé plus de 30 présentations

sur le projet à l'occasion d'un grand nombre de conférences et devant des groupes visitant l'OCDE et a participé à de nombreux entretiens avec la presse.

Le ministère de l'Éducation, de la Culture et des Sciences des Pays-Bas a accueilli une conférence internationale à Amsterdam les 18 et 19 novembre 2004 pour la clôture de l'activité et le lancement de ce rapport. La conférence, intitulée *Le rôle crucial des enseignants : attirer, former et retenir des enseignants de qualité*, a examiné la façon dont les politiques à l'égard des enseignants peuvent être améliorées et appliquées en vue de promouvoir la qualité de l'enseignement et de l'apprentissage au niveau scolaire. Des allocutions ont été prononcées par Andrew Hargreaves (Boston College) et par Victor Lavy (Université de Jérusalem). Les informations sont disponibles sur le site de la conférence : http://www.minocw.nl/congres_ocw-oced. Des conférences nationales et régionales sont également prévues.

En outre, l'activité a aussi apporté plusieurs contributions :

- Des documents de discussion, *Synthèses de l'OCDE*, des articles dans *L'Observateur de l'OCDE* qui ont servi de documentation de base pour le débat sur le thème *Améliorer l'offre d'enseignants et l'efficacité de ce personnel*, abordé à l'occasion de la réunion des ministres de l'Éducation des pays de l'OCDE qui s'est tenue à Dublin les 18 et 19 mars 2004.
- Un chapitre sur « Le corps enseignant : Problèmes et enjeux pour les pouvoirs publics » pour l'édition 2002 de la publication *Analyse des politiques d'éducation* (OCDE, 2002b).
- Un chapitre sur « Le marché du travail des enseignants » pour le *International Handbook on the Economics of Education* (Santiago, 2004), publié par Edward Elgar.

Bibliographie

- Dempsey, N. (2004), Résumé du président, Réunion des ministres de l'Éducation des pays de l'OCDE : *Améliorer la qualité de l'enseignement pour tous*, Dublin, Irlande, www.oecd.org/edumin2004
- OCDE (1998), *L'école à la page : Formation continue et perfectionnement professionnel des enseignants*, OCDE, Paris.
- OCDE (2001), *L'école de demain : Quel avenir pour nos écoles ?* Centre pour la recherche et l'innovation dans l'enseignement, OCDE, Paris.
- OCDE (2002a), « Attirer, former et retenir des enseignants de qualité : Plan de conception et d'exécution de l'activité », Paris. Disponible sur le site www.oecd.org/edu/teacherpolicy
- OCDE (2002b), « Le corps enseignant : Problèmes et enjeux pour le pouvoirs publics » chapitre 3, in *Analyse des politiques d'éducation 2002*, OCDE, Paris.
- OCDE (2005), *L'évaluation formative : Pour un meilleur apprentissage dans les classes secondaires*, Centre pour la recherche et l'innovation dans l'enseignement, OCDE, Paris.
- OCDE et UNESCO (2001), *Teachers for Tomorrow's Schools: Analysis of the World Education Indicators*, Paris.
- Santiago, P. (2004), « The Labour Market for Teachers », G. Johnes et J. Johnes (éd.), *International Handbook on the Economics of Education*, Edward Elgar, Cheltenham, Royaume-Uni.

Annexe 2

Cadre de référence destiné à éclairer la politique à l'égard des enseignants

LA PROFESSION ENSEIGNANTE ET LE CORPS ENSEIGNANT			
Domaine	Type d'information	Aspects	Disponibilité générale des données Au niveau national ^{AU NIVEAU}
Opinions générales sur la profession enseignante	Attitudes du public	Point de vue du public au sujet de la profession enseignante	<input type="radio"/>
	Attitudes des enseignants	Point de vue des enseignants au sujet de leur profession	<input type="radio"/>
		Moral, enthousiasme et engagement des enseignants	<input type="radio"/>
Effectif du corps enseignant		Principales raisons de satisfaction et de mécontentement	<input type="radio"/>
		Effectif absolu et en proportion de la population active totale	<input checked="" type="radio"/>
		Dépenses consacrées aux enseignants en proportion de l'investissement total dans les écoles	<input checked="" type="radio"/>
Profil du corps enseignant	Profil démographique	Âge, sexe	<input checked="" type="radio"/>
		Antécédents culturels et ethniques	<input type="radio"/>
		Titres et diplômes; qualifications universitaires	<input checked="" type="radio"/>
		Proportion d'enseignants qualifiés dans la discipline enseignée	<input checked="" type="radio"/>
		Années d'ancienneté	<input type="radio"/>
		Plein temps/temps partiel	<input checked="" type="radio"/>
		Situation professionnelle	<input type="radio"/>
		Nouveaux entrants dans la formation initiale	<input checked="" type="radio"/>
		Diplômés après la formation initiale	<input type="radio"/>
		Destinations des diplômés récents de la formation des enseignants	<input type="radio"/>
Entrées et sorties de la profession	Nouveaux entrants dans l'enseignement et résultats des procédures de recrutement	Expériences des enseignants en début de carrière	<input type="radio"/>
		Nombre et origines des enseignants nouvellement nommés	<input type="radio"/>
		Caractéristiques des nouveaux entrants, y compris les titres et diplômes	<input type="radio"/>
		Nombre de candidats par rapport aux postes vacants	<input checked="" type="radio"/>
		Nombre de postes vacants qui ne sont pas pourvus ou "difficiles à pourvoir"	<input type="radio"/>
		Méthodes utilisées pour pourvoir les postes "difficiles à pourvoir"	<input checked="" type="radio"/>
		Répartition des ressources en enseignants dans les différentes écoles	<input type="radio"/>
		Enseignants qui quittent la profession ou prennent un autre poste	<input type="radio"/>
		Destinations des enseignants qui abandonnent leur poste	<input type="radio"/>
		Destinations des enseignants qui abandonnent la profession	<input type="radio"/>
		Raisons invoquées pour quitter la profession enseignante	<input type="radio"/>
		Enseignants qui réintègrent l'enseignement	<input type="radio"/>
		Retraités	<input type="radio"/>
		Recrutement à l'étranger	<input checked="" type="radio"/>
		Dispositifs permettant de travailler au-delà de la retraite	<input checked="" type="radio"/>
	Nombre et antécédents des enseignants recrutés à l'étranger	<input type="radio"/>	

PRÉPARATION ET FORMATION DES ENSEIGNANTS		Disponibilité générale des données	
Domaine	Type d'information	Aspects	Au niveau national Au niveau international
Formation initiale	Entrée dans la formation initiale Structure des programmes	Critères d'accès	●
		Diversité des parcours	●
	Structure des programmes parallèles de formation initiale	Organisation des programmes (consécutifs ou simultanés, souplesse des prestations), durée	●
		Contenu et importance relative des éléments (connaissances disciplinaires, formation pédagogique, expérience pratique)	●
		Liens et partenariats avec les écoles	●
		Cadre (par exemple, établissements traditionnels, à l'école, enseignement à distance); organisation des programmes; durée	●
	Homologation et évaluation des programmes de formation initiale	Établissements qui s'occupent de l'homologation, critères de délivrance	●
		Qualifications et antécédents des formateurs/enseignants	●
	Résultats des programmes de formation initiale Incitations pour entreprendre une formation initiale	Évaluation des programmes	●
		Profil des compétences des diplômés, critères d'attribution du diplôme	●
Certification des enseignants	Incitations financières et autres	●	
	Critères d'attribution d'une licence d'enseignement	●	
Développement professionnel	Participation et choix des programmes	Programmes de renouvellement des certificats pour les enseignants en exercice	●
		Exigences minimales	●
	Prestataires	Niveaux de participation	●
		Définition des besoins et des priorités, du perfectionnement professionnel	●
	Activités de développement professionnel	Types d'établissements qui assurent le perfectionnement professionnel	●
		Homologation et évaluation des prestataires	●
	Financement du développement professionnel	Contenu et niveau d'importance des divers éléments; organisation; durée	●
		Prestations assurées à l'école	●
		Rapports avec l'avancement et le renouvellement des licences	●
		Possibilités de travaux de recherche pour les enseignants	●
LA DEMANDE D'ENSEIGNANTS	La demande d'enseignants	Programmes destinés à ceux qui réintègrent la profession enseignante	●
		Partage des coûts; budget de l'école pour le perfectionnement professionnel	●
	Effectifs scolarisés	Structure par âge de la population d'âge scolaire	●
		Taux de scolarisation par âge; taux de rétention par classe	●
	Organisation de la scolarité	Âge de début et de fin de la scolarité obligatoire	●
		Répartition géographique des effectifs scolarisés	●
	Effectifs de la scolarité	Effectif moyen des classes; taux d'encadrement; charge d'enseignement	●
		Temps d'instruction obligatoire pour les élèves	●
		Présence de personnel de soutien dans les écoles	●
		Recours à la technologie et à l'enseignement à distance, structure des programmes	●

POSSIBILITÉS DE CARRIÈRE ET INCITATIONS			
Domaine	Type d'information	Aspects	Disponibilité générale des données Au niveau national Au niveau international
Possibilités de carrière	Structure de carrière	Échelle de salaire (nombre, structure, durée)	●
	Promotion/avancement	Possibilités de promotion en tant qu'enseignant; base de l'avancement	●
		Différenciation : possibilités de nouveaux rôles et responsabilités	●
Incitations monétaires	Enseignant actif	Niveaux de rémunération, indemnités et critères	●
		Primes (à la signature, rétention); indemnités (logement, enfants)	○
Incitations non monétaires	Retraite	Prestations de retraite	●
	Souplesse de la profession	Travail à temps partiel; souplesse des emplois du temps; possibilités de congés	●
	Congés	Vacances, congés sabbatiques	●
		Possibilité de travailler hors de l'école, pendant une durée limitée	○
		Récompenses/prix; possibilités de formation continue	●
		Autres	
STRUCTURE DU MARCHÉ DE L'EMPLOI DES ENSEIGNANTS			
Institutions du marché du travail	Éléments contractuels	Situation professionnelle des enseignants; type de contrat	●
		Période probatoire; base du renouvellement ou de la résiliation du contrat	○
	Niveau de centralisation de la négociation	Existence de conventions collectives	●
		Existence de récompenses à titre individuel	○
	Degré de syndicalisation		○
Procédures de recrutement et critères de sélection	Procédures de recrutement	Critères d'admissibilité	●
		Recrutement : responsabilités, procédures et critères de sélection	○
	Recrutement à l'étranger	Recrutement d'enseignants à l'étranger : mécanismes et incitations	●
Mobilité	Mobilité à l'intérieur du marché du travail des enseignants	Obstacles à la mobilité (par exemple, reconnaissance dans le pays des qualifications pédagogiques et de l'expérience professionnelle)	●
		Incitations (aide au transport, compensation du prix élevé de la vie)	○
	Mobilité entre le marché du travail des enseignants et d'autres secteurs d'activité	Programmes destinés à ceux qui entrent dans l'enseignement par des voies parallèles	●
Remplacement de courte durée des enseignants		Programmes destinés aux enseignants pour travailler en entreprise	○
		Mécanismes servant à assurer les remplacements de courte durée	●

PROCESSUS SCOLAIRES			
Domaine	Type d'information	Aspects	Disponibilité générale des données Au niveau national Au niveau
Insertion dans la profession	Participation	Existence de programmes d'insertion obligatoires	● ○
		Éléments (aide personnalisée, charge de travail réduite, groupes de discussion, formation complémentaire); durée	○ ●
Organisation du travail	Mise à disposition du soutien	Collaboration avec les établissements de formation des enseignants	○ ●
		Personnes responsables d'assurer le soutien, leur formation et leur rémunération	○ ●
Conditions de travail	Définition des tâches et responsabilités	Existence de profils professionnels des enseignants; utilisation du temps des enseignants	○ ○
		Différenciation des rôles à l'école	○ ○
		Enseignement en équipe	○ ○
Prise de décisions à l'école	Charge de travail	Heures d'enseignement, effectif des classes, nombre de classes	● ●
		Tâches autres que l'enseignement	○ ○
		Équipements et matériel didactique	○ ○
Autonomie professionnelle des enseignants	Disponibilité du personnel de soutien	Sélection du personnel, conditions de travail et perfectionnement	○ ●
		Structure, procédure de nomination et durée	● ●
		Domaines de décision et de responsabilité des enseignants	○ ○
Évaluation et responsabilisation des enseignants	Réactions aux résultats d'évaluation	Existence de dispositifs formels obligatoires; périodicité	● ○
		Contexte	○ ○
		Évaluateurs	● ○
		Méthodologie	● ○
		Rapports avec les récompenses et le perfectionnement professionnel	○ ○
		Méthodes utilisées pour traiter les enseignants inefficaces	○ ○

Notes:

Disponibilité générale des données au niveau national renvoie à une évaluation du nombre de pays participants qui disposent d'informations sur l'aspect en question :

- Peu de pays disposent de cette information
- Quelques pays disposent de cette information
- La plupart des pays disposent de cette information
- Tous les pays disposent de cette information

Pour que l'information par pays soit le plus utile possible, elle doit être disponible pour différents types de régions, d'écoles et d'enseignants. Il n'a pas été possible d'évaluer la disponibilité des données à ce niveau de détail. *Disponibilité générale des données au niveau international* renvoie à une évaluation de la disponibilité des données ou de l'information qui ont déjà été publiées par des organisations internationales de façon à permettre les comparaisons entre pays.

- Pas d'information disponible
- Peu d'information disponible
- Certaines informations disponibles
- Beaucoup d'informations disponibles

On a tenu compte dans ce tableau aussi bien de la collecte régulière des données que des études ponctuelles récentes. La disponibilité est évaluée à partir des données ou de l'information concernant la profession enseignante elle-même, et non par rapport à d'autres professions. Une grande partie de l'information relative aux enseignants, à leur travail et à leurs carrières, serait plus utile si on disposait d'informations comparables sur des professions qui exigent des qualifications similaires. Malheureusement, il y a peu de données comparables.

LES ÉDITIONS DE L'OCDE, 2, rue André-Pascal, 75775 PARIS CEDEX 16
IMPRIMÉ EN FRANCE
(91 2005 04 2 P) ISBN 92-64-01803-4 - n° 53744 2006

Politiques d'éducation et de formation

Le rôle crucial des enseignants

ATTIRER, FORMER ET RETENIR DES ENSEIGNANTS DE QUALITÉ

La qualité des enseignants est l'épine dorsale de tout système éducatif. C'est pourquoi les gouvernements s'efforcent constamment d'élaborer des politiques qui les aident à recruter et retenir les personnes les plus compétentes.

La plupart des pays sont confrontés à des problèmes liés au vieillissement du corps enseignant et à la nécessité d'attirer de nouvelles recrues, auxquels s'ajoutent les exigences d'une population estudiantine plus diversifiée, un niveau d'attente plus élevé et des responsabilités nouvelles. Autant de questions que les politiques relatives aux enseignants devront prendre en compte.

Le rôle crucial des enseignants présente une analyse internationale approfondie des thèmes suivants :

- l'évolution du corps enseignant dans 25 pays ;
- l'état de la recherche sur les moyens d'attirer, de former et de retenir des enseignants de qualité ;
- les politiques et les pratiques novatrices ayant donné de bons résultats dans les pays ; et
- les solutions qui s'offrent aux pays quant aux politiques à suivre.

Tout en abordant de nombreux domaines de préoccupation concernant les enseignants et l'enseignement, ce rapport présente aussi des exemples constructifs où les politiques menées ont changé la situation. Il attire l'attention sur les pays où le statut social des enseignants est élevé et où il y a plus de candidats qualifiés que de postes à pourvoir. Même dans les pays où la pénurie d'enseignants fait problème, on commence à percevoir un regain d'intérêt pour l'enseignement, et les mesures prises semblent porter leurs fruits.

Le texte complet de cet ouvrage est disponible en ligne à l'adresse suivante :
<http://www.sourceocde.org/enseignement/9264018034>

Les utilisateurs ayant accès à tous les ouvrages en ligne de l'OCDE peuvent également y accéder via :
<http://www.sourceocde.org/9264018034>

SourceOCDE est une bibliothèque en ligne qui a reçu plusieurs récompenses. Elle contient les livres, périodiques et bases de données statistiques de l'OCDE. Pour plus d'informations sur ce service ou pour obtenir un accès temporaire gratuit, veuillez contacter votre bibliothécaire ou SourceOECD@oecd.org.



9 789264 018037

ISBN 92-64-01803-4
91 2005 04 2 P

www.oecd.org

OCDE



ÉDITIONS OCDE