

Politiques d'éducation et de formation



Le rôle crucial des enseignants

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

Aperçu



Le rapport *Le rôle crucial des enseignants : Attirer, former et retenir des enseignants de qualité* porte sur les enseignants – leur préparation, leur recrutement, leur travail et leur vie professionnelle. Il porte plus spécifiquement sur les politiques qui concourent à attirer, à former et à retenir des enseignants de qualité au sein des établissements scolaires. Le rapport rassemble les résultats issus d'une étude d'envergure de l'OCDE sur les politiques à l'égard des enseignants, menée entre 2002 et 2004, en collaboration avec 25 pays participants (voir Encadré 1). Le fait qu'un nombre aussi élevé de pays ait participé à l'étude prouve que les problèmes liés à l'enseignement figurent au nombre des préoccupations centrales des pouvoirs publics et que ce phénomène s'accroîtra encore dans les années à venir.

Ce rapport vise à livrer une analyse internationale complète :

- De l'évolution et des tendances au sein du corps enseignant ;
- Des preuves relatives aux facteurs clés concourant à attirer, à former et à retenir des enseignants de qualité ;
- Des politiques et des pratiques relatives aux enseignants qui sont novatrices et ont été couronnées de succès ;
- Des options qui sont liées aux politiques à l'égard des enseignants et qui sont soumises à la considération des pays participants ;
- Des priorités concernant les travaux à entreprendre aux niveaux national et international.

Encadré 1 : Méthodologie et participation des pays

Ce projet a été réalisé grâce aux pays qui se sont portés volontaires pour collaborer entre eux et avec le Secrétariat de l'OCDE. Il a consisté à examiner des questions propres à différents pays ainsi que les mesures prises par les décideurs publics pour attirer, former et retenir les enseignants de qualité, et à situer ces différentes expériences dans un contexte international plus vaste afin d'en tirer des enseignements et des conclusions applicables à l'ensemble des pays.

Le projet comprend deux volets complémentaires : un *examen analytique* et un *examen thématique* par pays. L'examen analytique qui fait intervenir diverses activités – rapport de base par pays, 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 publics. Les 25 pays participants ont tous contribué à ce volet. En outre, neuf pays ont également choisi d'organiser un examen thématique qui a amené une équipe d'examineurs extérieurs à effectuer une étude intensive sur place, dont les conclusions ont été consignées dans une note par pays.

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

- *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 d'examen thématique par pays* (9 pays et 10 missions 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.

L'importance d'une politique relative aux enseignants

Tous les pays cherchent à améliorer la qualité de leurs établissements scolaires pour mieux réagir aux attentes sociales et économiques de plus en plus élevées. Le corps enseignant, la ressource la plus significative et la plus précieuse 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 mesure par la capacité de faire en sorte que des individus compétents souhaitent enseigner, que leur enseignement soit de haute qualité et que tous les élèves aient accès à un enseignement de haute qualité (voir Encadré 2).

Encadré 2 : La qualité de l'enseignement est essentielle pour améliorer les acquis des élèves

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, les attitudes et le comportement du groupe de pairs ; l'organisation, les ressources et le climat dans l'établissement scolaire ; la structure et les contenus des programmes d'enseignement ; les qualifications, les connaissances, les attitudes et les pratiques des enseignants. Les établissements scolaires et les salles de classe sont des environnements complexes et dynamiques, c'est pourquoi l'un des grands axes de la recherche en éducation a été, et demeure, de déterminer les effets de ces divers facteurs ainsi que de leurs interactions et interrelations – et ce pour différents types d'élèves et différents types de formations.

Trois grandes conclusions se dégagent des recherches sur les acquis des élèves. La première conclusion, et la plus solidement établie, est que les variations dans les acquis des élèves sont essentiellement dues à leur bagage à leur entrée à l'école – leurs capacités et attitudes ainsi que leur milieu familial et social. Il est difficile aux décideurs publics 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 publics pourraient éventuellement agir, celles qui exercent la principale influence sur les acquis des élèves sont celles qui ont trait aux enseignants et à l'enseignement. On s'accorde en général à dire que la « qualité de l'enseignant » est l'unique principale variable scolaire qui influe sur les résultats des élèves.

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 pour la plupart ont consisté à examiner la relation entre les mesures des performances des élèves, c'est-à-dire le plus souvent les notes à des examens normalisés, et les caractéristiques des enseignants facilement mesurables telles que les 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 performances des élèves, mais peut-être à un degré moindre que celui que l'on aurait pu attendre. 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 les acquis des élèves figurent l'aptitude à transmettre des idées de façon claire et convaincante, à créer un environnement pédagogique efficace pour différents types 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.

Les attentes envers les établissements scolaires et les enseignants deviennent de plus en plus complexes. La société contemporaine attend des établissements que ceux-ci abordent efficacement la question des langues et milieux différents des élèves qui y sont inscrits, qu'ils se montrent sensibles aux questions culturelles et d'égalité des sexes, qu'ils encouragent la tolérance et la cohésion sociale, qu'ils prennent en charge efficacement les élèves défavorisés et ceux présentant des troubles d'apprentissage ou comportementaux, qu'ils utilisent les nouvelles technologies et qu'ils restent en phase avec les nouveaux domaines de connaissance et approches d'évaluation des acquis, qui évoluent rapidement (voir Encadré 3). 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 soient des apprenants autodirigés, désireux et capables de poursuivre leur apprentissage tout au long de la vie.

Encadré 3 : Le rôle des enseignants est en pleine mutation

Le rôle qui est à présent dévolu aux enseignants est considéré comme étant de plus en plus étendu et couvre notamment le développement individuel des enfants et des jeunes gens, la gestion des processus d'apprentissage en classe, la transformation de l'ensemble de l'établissement scolaire en une « communauté d'apprenants », ainsi que les liens avec les collectivités locales et le monde extérieur. Voici quelques exemples de domaines auxquels s'applique cette responsabilité élargie des enseignants :

Au niveau de l'élève individuel

- Mettre en route et gérer les processus d'apprentissage
- Répondre efficacement aux besoins des apprenants individuels
- Intégrer l'évaluation formative et sommative

Au niveau de la classe

- Enseigner à des classes pluriculturelles
- Élaborer de nouvelles aptitudes de manière transversale dans tout le programme de cours
- Intégrer les élèves présentant des besoins éducatifs spécifiques

Au niveau de l'établissement scolaire

- Travailler et planifier en équipes
- Évaluation et programmes de développement organisationnel scolaire
- Utilisation des TIC dans l'enseignement et l'administration
- La gestion et les pratiques de partage de pouvoir

Au niveau des parents et de la collectivité élargie

- Conseiller les parents de manière professionnelle
- Mettre en place des partenariats avec les collectivités locales

Les questions relatives aux enseignants figurent aussi en bonne place sur les agendas politiques 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, l'enthousiasme et le moral du corps enseignant actuel exercent une influence non négligeable sur l'offre d'enseignants de l'avenir.

Le calendrier actuel d'un regain d'intérêt à l'égard des choix politiques relatifs aux enseignants est de la plus haute importance. Le fait qu'un grand nombre d'enseignants recrutés lors de la grande période d'expansion des années 1960 et 1970 approchent de l'âge de la retraite constitue à la fois un défi de taille et une perspective sans précédent dans la plupart des pays. Bien qu'un volume considérable d'expérience et de compétences doit être remplacé au fur et à mesure des départs à la retraite, l'occasion de réformer le corps enseignant en profondeur et de bénéficier de ces changements qui s'offre à de nombreux pays ne se représente qu'une fois par génération.

Le nombre de nouveaux enseignants qui intégreront la profession sera plus élevé au cours des 5-10 années à venir que pendant les 20 dernières années. L'arrivée en force de nouveaux enseignants disposant de compétences actualisées et d'idées nouvelles peut être porteuse d'un renouvellement en profondeur des établissements scolaires. En outre, cela peut permettre d'affecter davantage de ressources au perfectionnement car un corps enseignant plus jeune allègera 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 de déclin de la qualité de la scolarité est réel, et un effet de spirale vers le bas serait difficile à inverser.

Préoccupations dominantes

Bien que l'information soit souvent fragmentée et qu'il manque des données à plus long terme, et bien que tous les pays ne se trouvent pas dans la même position, 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 domaines où la demande est plus forte (voir Graphique 1) ;
- Les inquiétudes concernant l'évolution à long terme de la composition du corps enseignant sont également 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 sous-évalué ;
- La rémunération relative des enseignants est en recul dans la plupart des pays participants (voir Graphique 2).

Préoccupations relatives au développement des savoirs et savoir-faire des enseignants

- Presque tous les pays font état de préoccupations au sujet de lacunes « qualitatives » : ils se posent la question de savoir si un nombre suffisant d'enseignants dispose des savoirs et savoir-faire nécessaires pour répondre aux besoins des établissements scolaires ;
- Il y a des soucis majeurs concernant le manque d'adéquation entre la formation des enseignants, leur perfectionnement professionnel, et les besoins des établissements scolaires ;
- De nombreux pays ne disposent pas de structures d'initiation à 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 la répartition inégale des enseignants entre établissements scolaires et par la question de savoir si les élèves des zones moins favorisées disposent des enseignants de haut niveau dont ils ont besoin ;
- Les établissements scolaires n'ont souvent qu'une faible participation directe dans les affectations d'enseignants ;
- Dans certains pays, l'offre d'enseignants qualifiés est surabondante, ce qui ne manque pas de soulever d'autres défis politiques.

Préoccupations relatives à la manière de retenir les enseignants compétents dans les établissements

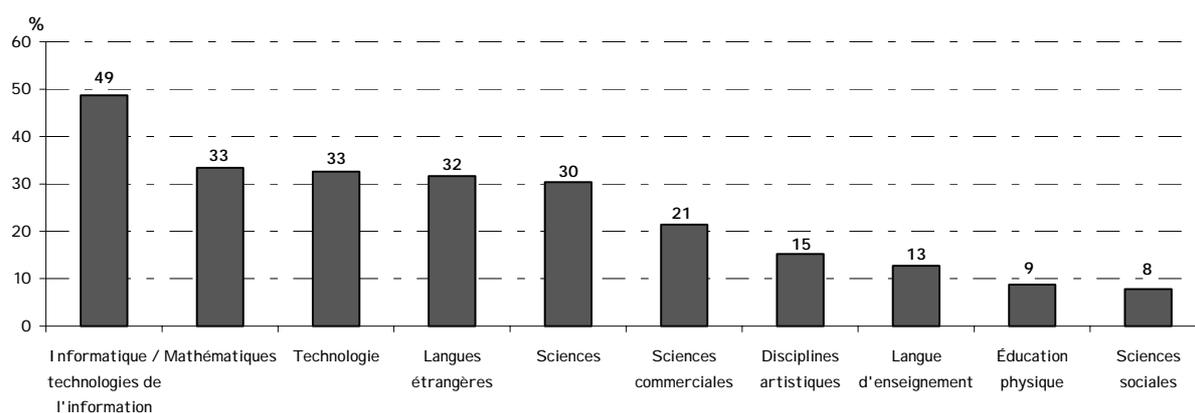
- Certains pays connaissent des taux de déperdition élevés, surtout parmi les nouveaux enseignants ;

- Les enseignants s'inquiètent des effets des charges de travail et du stress importants, ainsi que des environnements 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 processus pour réagir à un enseignement inefficace sont souvent lourds et lents.

Le vieillissement de la main-d'œuvre enseignante 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% des enseignants appartiennent à cette tranche d'âge (voir Graphique 3). Le nombre des départs en retraite qui devraient se produire au cours des prochaines années est important.

Graphique 1 Difficultés rencontrées pour recruter des enseignants qualifiés dans des disciplines essentielles

Pourcentage moyen d'élèves du deuxième cycle du secondaire fréquentant des établissements dont les dirigeants ont fait état de difficultés à recruter des enseignants titulaires des diplômes voulus, 2001



Note: Les pourcentages par disciplines sont des moyennes sur l'ensemble des pays étudiés. Les pays qui ont participé à l'ISUSS sont les suivants: Belgique (Fl.), Corée, Danemark, Espagne, Finlande, France, Hongrie, Irlande, Italie, Mexique, Norvège, Pays-Bas, Portugal, Suède et Suisse. Les Pays-Bas n'ont pas été pris en compte dans le calcul des moyennes étant donné que tous les critères internationaux d'échantillonnage n'ont pas été présentés.

Source: Base de données recueillies à l'occasion de l'Enquête internationale de l'OCDE sur les établissements d'enseignement secondaire du deuxième cycle (ISUSS), 2003. Publié dans *Regards sur l'éducation*, édition 2003.

L'analyse montre que les questions relatives à la quantité d'enseignants et celles qui ont trait à leur qualité sont manifestement liées. Pour réagir aux pénuries d'enseignants, les systèmes éducatifs ont souvent recours à une combinaison de 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 la taille des classes. De telles mesures, si elles permettent de veiller à ce qu'il n'y ait pas de classes laissées 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.

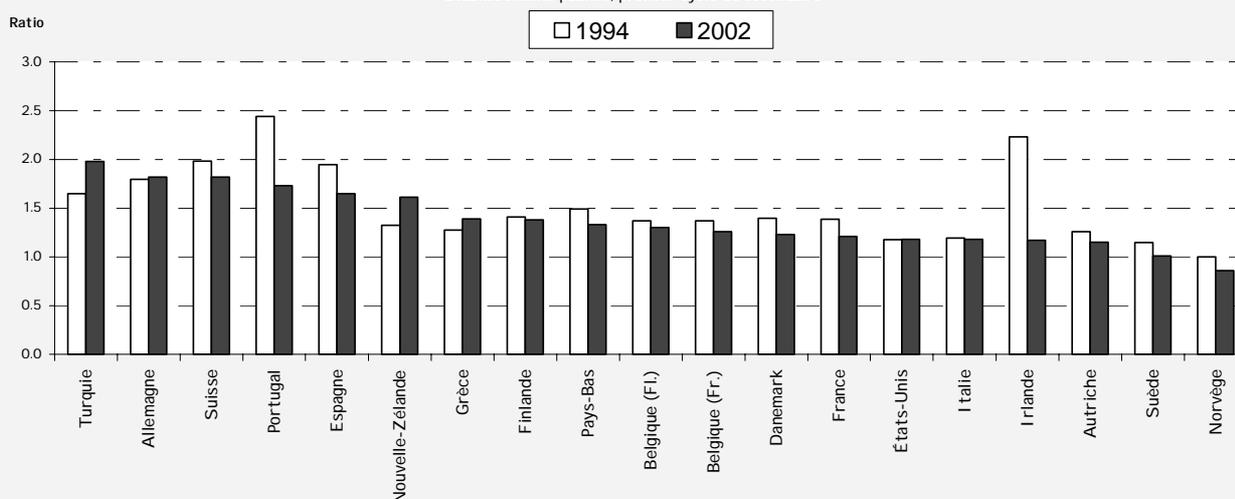
A un autre niveau, le simple fait qu'un pays ne soit pas confronté à une pénurie d'enseignants qualifiés ne constitue pas une garantie que le corps enseignant a la qualité désirée, notamment si les processus de sélection ne permettent pas que les meilleurs candidats soient engagés pour dispenser les cours.

On pourrait interpréter les différents constats et les préoccupations politiques comme les signes d'un déclin à long terme de la profession d'enseignant. Au fur et à mesure que les sociétés sont devenues plus prospères, que le niveau d'études a augmenté 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 d'emploi. Des inquiétudes générales au sujet des difficultés auxquelles de nombreuses écoles doivent faire face, relayées par des échos souvent très négatifs dans la presse, ont nui à l'attrait de la vocation d'enseignant. 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 suivi la même progression.

On relève cependant des éléments positifs qui indiquent que les politiques peuvent faire la différence, comme le montrent les exemples fournis dans le rapport. Dans certains pays, le statut social des enseignants est élevé, et on y trouve davantage de candidats qualifiés qu'il y a 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 de l'effet.

Graphique 2 Baisse des rémunérations relatives des enseignants dans la plupart des pays

Rémunération après 15 années de service, rapportée au PIB par habitant
Établissements publics, premier cycle du secondaire

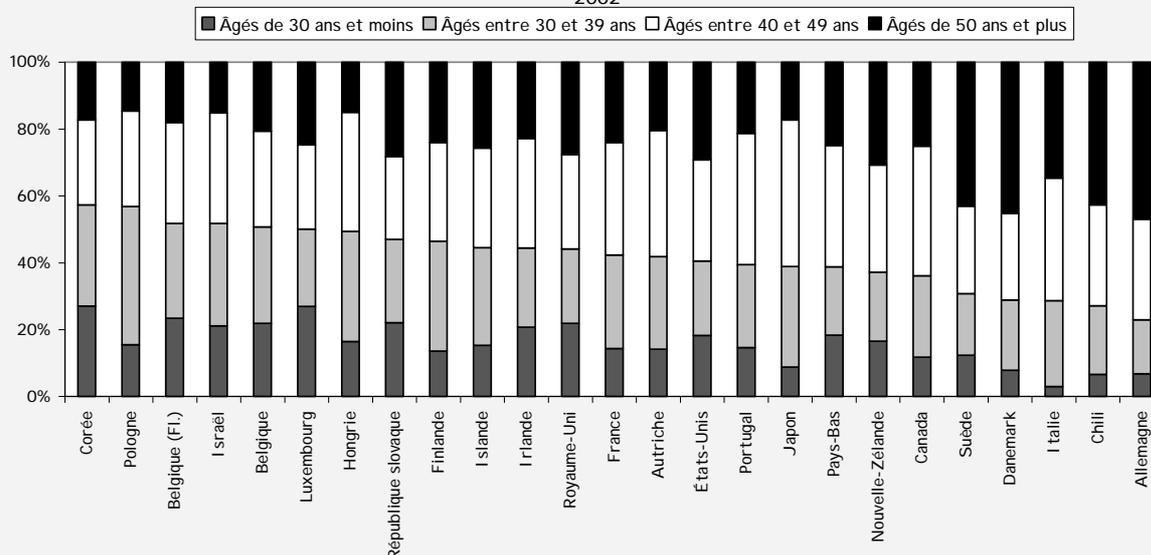


Note: Sont retenus tous les pays pour lesquels on dispose de données concernant les deux années considérées. Les données pour la Turquie portent sur l'enseignement primaire et on a utilisé les mêmes données pour les deux communautés belges en 1994. Cet indicateur présente des insuffisances car il est calculé à partir des traitements plutôt statutaires que réels, les avantages financiers autres que les salaires ne sont pas inclus, et le point de référence (le PIB par habitant) ne reflète pas les niveaux de salaire dans des professions comparables. On obtiendrait un indicateur plus approprié en comparant les rémunérations et autres prestations réelles des enseignants avec celles d'autres professions exigeant le même niveau de qualification et pour des groupes d'âge analogues. De telles données n'existent pas encore à l'échelle internationale.

Source: *Regards sur l'éducation*, OCDE, éditions de 2001 et 2004.

Graphique 3 Le vieillissement de la profession enseignante

Distribution des enseignants des établissements publics et privés par tranches d'âge, enseignement primaire, 2002



Notes : Les pays sont classés par ordre croissant du pourcentage d'enseignants âgés de 40 ans et plus. Les données pour le Luxembourg concernent uniquement les établissements publics. Les chiffres indiqués pour le Canada et la Pologne font référence à 2001.

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

Implications politiques à deux niveaux

La qualité de l'enseignement n'est pas uniquement déterminée par la « qualité » des enseignants, bien qu'elle constitue 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 compétents doivent permettre de recruter des individus de valeur dans la profession, mais aussi d'assurer le soutien et les incitants indispensables au perfectionnement professionnel et à l'obtention constante de bons résultats.

Les initiatives politiques sont nécessaires à deux niveaux. Le premier niveau concerne la profession d'enseignant dans son ensemble et vise à améliorer son statut et sa compétitivité sur le marché du travail, ainsi que la formation de l'enseignant et les environnements d'apprentissage. Le second ensemble de stratégies est plus ciblé et s'occupe d'attirer et de retenir certaines catégories d'enseignants et d'attirer des enseignants à travailler dans certaines catégories d'établissements scolaires. Le Tableau 1 résume les directions politiques principales selon qu'elles s'appliquent à la profession d'enseignant dans son ensemble ou qu'elles ciblent plus spécifiquement certaines catégories d'enseignants ou d'établissements scolaires.

Tableau 1 : Implications politiques

Objectif politique	S'appliquant à la profession d'enseignant dans son ensemble	Ciblant plus spécifiquement certaines catégories d'enseignants ou d'établissements scolaires
Faire de l'enseignement un choix professionnel attrayant	<ul style="list-style-type: none"> -- Améliorer l'image et le statut de la profession enseignante -- Rendre la profession enseignante plus compétitive en matière de rémunération -- Améliorer les conditions d'emploi -- Tirer profit d'une offre pléthorique d'enseignants 	<ul style="list-style-type: none"> -- Augmenter la réserve d'enseignants potentiels -- Rendre plus flexibles les mécanismes de récompense -- Améliorer les conditions d'entrée pour les nouveaux enseignants -- Repenser le compromis entre taux d'encadrement et salaire moyen des enseignants
Développer les savoirs et savoir-faire des enseignants	<ul style="list-style-type: none"> -- Développer les profils de la profession enseignante -- Considérer le perfectionnement des enseignants comme un continuum -- Rendre la formation des enseignants plus flexible et réactive -- Accréditer les programmes de formation des enseignants -- Intégrer le perfectionnement professionnel tout au long de la carrière 	<ul style="list-style-type: none"> -- Améliorer la sélection à l'entrée en formation pédagogique -- Améliorer les expériences pratiques sur le terrain -- Certification des nouveaux enseignants -- Renforcer les programmes d'insertion à la profession
Recrutement, sélection et emploi des enseignants	<ul style="list-style-type: none"> -- Faire appel à des systèmes d'emploi plus flexibles -- Confier aux établissements scolaires une plus grande responsabilité en matière de gestion du personnel enseignant -- Satisfaire les besoins de recrutement à court terme -- Améliorer la circulation de l'information et l'accompagnement de la situation du marché du travail des enseignants 	<ul style="list-style-type: none"> -- Diversifier les critères de sélection des enseignants -- Rendre obligatoire une période probatoire -- Favoriser une plus grande mobilité des enseignants
Retenir les enseignants compétents	<ul style="list-style-type: none"> -- Évaluer et récompenser l'enseignement efficace -- Assurer davantage de possibilités pour la promotion et la diversification des carrières -- Améliorer la direction et le climat des établissements scolaires -- Améliorer les conditions de travail 	<ul style="list-style-type: none"> -- Réagir aux enseignants inefficaces -- Assurer davantage de soutien aux enseignants débutants -- Assurer des heures et des conditions de travail plus flexibles
Développer et mettre en œuvre la politique à l'égard des enseignants	<ul style="list-style-type: none"> -- Impliquer le corps enseignant dans l'élaboration des politiques et leur mise en œuvre -- Développer des communautés apprenantes professionnelles -- Renforcer la base d'informations à l'appui des politiques des enseignants 	

Cet ordre du jour est certes ambitieux, mais aborder un domaine sans accorder d'attention politique aux aspects interdépendants ne mènera qu'à des résultats partiels. Il est toutefois difficile d'intervenir simultanément dans tous ces domaines, et les restrictions signifient que des compromis sont inévitables.

Implications pour différentes catégories de pays

Toutes les implications politiques ne s'appliquent pas de manière égale à l'ensemble des 25 pays participants. Pour un certain nombre de cas, de nombreuses directions 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 éducationnelles différentes.

La plupart des enseignants travaillent dans le secteur public, mais les modèles de base d'emploi dans le secteur public diffèrent d'un pays à l'autre. On distingue deux modèles de base qui façonnent l'emploi de l'enseignant et qui sont évidents au sein des pays participants : le modèle « axé sur la carrière » et le modèle « axé sur le poste ».

Dans les systèmes axés sur la carrière, on attend généralement des enseignants qu'ils restent dans le secteur public tout au long de leur vie active. L'accès initial se fait en règle générale très tôt, sur la base des références de formation 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 classes 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 indemnités de retraite sont généralement généreuses. La France, le Japon, la Corée et l'Espagne sont des exemples de pays qui présentent de nombreuses caractéristiques des services publics axés sur la carrière. Généralement, les pays disposant de services éducatifs axés sur la carrière ne connaissent pas de problèmes majeurs de réserve d'enseignants. La plupart disposent de bien plus de candidats qualifiés que de postes vacants. La nature de l'emploi dans le secteur public dans ces pays a tendance à être assez différente de celle de l'emploi dans le secteur privé et il est souvent jugé supérieur sur la base d'un certain nombre de critères (salaire moyen, sécurité d'emploi et allocations 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'établissement scolaire, que les critères de sélection à l'accès n'insistent pas toujours sur les compétences nécessaires pour dispenser un enseignement efficace, que les enseignants manquent de stimulants efficaces pour poursuivre leur formation quand ils ont été titularisés, et que la prédominance du respect des règlements limite la capacité de réaction des établissements scolaires pour rencontrer les différents besoins au niveau local. D'autres inquiétudes à l'égard de tels systèmes sont suscitées par leur manque d'attrait pour les individus qui ne sont pas sûrs de désirer s'engager très tôt dans une carrière dans l'enseignement pour toute la vie, ou qui ont accumulé de l'expérience dans d'autres professions. En réaction, les principales priorités de politique dans ces pays s'occupent de forger des liens plus solides entre la formation initiale des enseignants, la sélection et la formation professionnelle, d'introduire des emplois plus flexibles, d'élargir les possibilités de recrutement externe, d'assurer aux autorités de l'enseignement locales et aux directeurs d'établissements scolaires un plus grand rayon d'action pour les décisions personnelles, et d'établir une gestion au moyen d'objectifs.

Les services 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 mouvement qui va de l'enseignement vers d'autres emplois pour revenir à l'enseignement. Bien que les salaires initiaux soient souvent très attractifs, ils culminent généralement relativement tôt dans la carrière. L'avancement de l'enseignant dépend de sa capacité 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 au sein de tels systèmes sont souvent décentralisées dans les établissements scolaires ou dans les bureaux des autorités de

l'enseignement locales. Le Canada, la Suède, la Suisse et le Royaume-Uni 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 d'enseignants qui exercent dans les domaines comme les mathématiques, les sciences et les TIC. Bien que dans ces pays les conditions d'emploi dans le secteur public aient tendance à ressembler à l'emploi dans le secteur privé, le secteur public est souvent dépourvu de la capacité et de la flexibilité qui lui permettraient de rivaliser avec les modalités du secteur privé. De tels systèmes éprouvent également des difficultés à retenir un noyau d'enseignants expérimentés au-delà de la tranche d'âge allant de 30 à 40 ans. Pour toutes ces raisons, les établissements scolaires 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 aux établissements scolaires, 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 de politique dans les pays aux services d'enseignement axés sur le poste se focalisent sur les critères à l'échelle du système éducatif pour la sélection du corps enseignant, l'évaluation de la performance et l'élaboration d'un itinéraire professionnel. Étant donné le rôle critique que jouent les gestionnaires locaux dans la gestion du personnel et afin de tailler sur mesure les programmes éducatifs pour rencontrer les besoins locaux, ces pays devraient également se focaliser davantage sur la sélection et la formation des directeurs et autres gestionnaires de l'établissement. 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 établissements scolaires situés dans les zones défavorisées ou impopulaires doivent 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 la réserve est faible. 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 d'enseignants.

Orientations politiques communes

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

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

Les résultats de nombreuses recherches suggèrent que la qualité des enseignants et la qualité de leur enseignement sont les facteurs primordiaux qui affectent les résultats des élèves et sur lesquels les politiques peuvent influencer. Il y a également des indications manifestes que l'efficacité des enseignants peut varier considérablement. Les écarts de performance entre les élèves sont souvent plus importants au sein des établissements que d'un établissement à l'autre. L'enseignement est un travail exigeant et on ne peut attendre de chacun qu'il devienne un bon praticien et le reste au fil des ans. Pourtant, l'approche générale de la sélection des enseignants a traditionnellement considéré que ceux-ci étaient interchangeables dans une large mesure et était plutôt axée sur les effectifs d'enseignants que sur les qualités qu'ils ont ou qu'ils peuvent acquérir.

Au nombre des ingrédients clés pour améliorer la qualité du corps enseignant on compte davantage d'attention aux critères de sélection, tant au niveau de la formation initiale des enseignants que de l'emploi dans l'enseignement, 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

rencontrer un climat d'attentes élevées. On peut, sans risque de se tromper, tirer de l'étude la conclusion que les enseignants sont extrêmement motivés par les avantages intrinsèques de l'activité enseignante (travailler avec des enfants et des jeunes gens, 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 autour de la qualité des enseignants, cela redéfinirait leur travail et mettrait davantage en valeur les composantes professionnelles et disciplinaires. Peut-être emploierait-on moins d'enseignants mais davantage d'autres personnes pour accomplir les tâches qui relèvent actuellement de la responsabilité des enseignants sans pour autant faire appel à leurs compétences professionnelles spécifiques. On pourrait alors rémunérer les enseignants nettement mieux pour attirer et conserver les meilleurs candidats possibles.

Développer les profils de la profession enseignante pour adapter la formation et la performance des enseignants aux besoins des écoles

On reconnaît généralement que les différents pays doivent disposer d'exposés clairs et concis portant 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 des enseignants. Le profil des compétences de l'enseignant doit dériver des objectifs relatifs aux processus d'acquisition des connaissances chez les élèves et établir des normes pour l'ensemble de la profession et une compréhension de ce qu'est un enseignement accompli.

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 large éventail d'élèves et de collègues, l'apport d'une contribution constructive à l'établissement scolaire et à la profession, et la capacité de poursuivre la formation. Le profil pourrait exprimer différents niveaux de performance correspondants aux enseignants débutants, aux enseignants possédant une certaine expérience de l'enseignement et à ceux qui exercent de plus grandes responsabilités. Un profil de l'enseignant clair, bien structuré et qui est le résultat d'un consensus, peut constituer un mécanisme puissant pour homogénéiser les éléments impliqués dans la formation des savoirs et savoir-faire des enseignants et pour évaluer l'utilité des programmes de formation des enseignants.

Considérer le perfectionnement de l'enseignant comme un continuum

Les étapes de la formation initiale, de l'initiation et de la formation professionnelle des enseignants doivent être plus étroitement connectées pour élaborer un système d'apprentissage et de formation plus cohérent pour les enseignants. Un exposé des normes relatives aux compétences et à la performance des enseignants à différentes étapes de leur carrière assurera un cadre pour le continuum de la formation de l'enseignant. Ce cadre comprendra également un ensemble clair d'attentes relatives aux responsabilités des enseignants en ce qui concerne leur formation continue, ainsi qu'une structure de soutien pour faciliter leur développement.

Un contexte d'apprentissage 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 fournisse les incitations et les ressources pour la formation professionnelle continue. En règle générale, il sera plus profitable d'améliorer les programmes d'initiation et la formation de l'enseignant tout au long de sa carrière que d'allonger le dispositif de formation initiale.

Rendre la formation des enseignants plus flexible

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 tertiaire. Cela peut enfermer les candidats dans un plan de carrière spécifique trop tôt, 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 d'enseignant pour d'autres étudiants de niveau tertiaire qui se décideraient plus tardivement, 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 flexible de formation des enseignants offrirait davantage de passerelles vers la profession, dont notamment : des études de troisième cycle qui s'articuleraient à un premier diplôme obtenu dans une matière ou une discipline donnée ; des possibilités pour ceux qui ont commencé comme auxiliaires ou aides-enseignants mais qui pourraient devenir pleinement qualifiés au moyen de cursus tenant compte de leur expérience en milieu scolaire ; pour les personnes envisageant une réorientation de carrière, la possibilité de combiner un enseignement à horaire réduit et une participation à des programmes de préparation pour les enseignants ; et on pourrait mettre en place 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 de l'information

Maintenir le niveau de qualité des enseignants et veiller à ce que tous suivent une formation continue et poursuivent efficacement leur apprentissage professionnel, c'est là un des principaux défis que doivent relever les décideurs politiques pour répondre aux besoins de la société de l'information. Les recherches menées sur les caractéristiques du perfectionnement professionnel efficace montrent qu'il est nécessaire d'impliquer étroitement les enseignants dans l'analyse de leurs pratiques à la lumière de normes professionnelles pour l'apprentissage des élèves. A cet égard, 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 parcours professionnel 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 établissements scolaires davantage de responsabilités en matière de gestion du personnel enseignant

Les entreprises de succès 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 données recueillies donnent à penser que, trop souvent, le processus de sélection se conforme à des règles de qualifications et d'ancienneté qui n'entretiennent pas un rapport très étroit avec les qualités réellement requises pour être un enseignant performant. Dans de nombreux pays, la taille du système éducatif a pour corollaire 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'établissement scolaire 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 implique que les établissements doivent avoir davantage de responsabilités – et rendre davantage de comptes – 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 auront besoin d'équipes de gestionnaires mieux qualifiés et d'un soutien plus important. En particulier, les établissements qui desservent des communautés défavorisées et rencontrent souvent de grosses difficultés de recrutement et de fidélisation d'enseignants qualifiés, auront besoin de ressources supplémentaires considérables pour que le travail y représente un choix de carrière viable. Pour s'assurer qu'une participation plus importante de l'établissement en matière de gestion du personnel n'aggrave pas les inégalités entre les différents établissements publics, il est également important de disposer de normes relatives à la performance élaborées de manière externe.

Élaborer et mettre en œuvre les politiques relatives aux enseignants

Les questions abordées dans le rapport touchent à l'essence même du travail et des carrières d'enseignant et le succès de toute réforme passe par l'implication active du corps enseignant dans l'élaboration des politiques et leur mise en œuvre. Des changements substantiels ont peu de chances d'être appliqués avec succès si les enseignants ne sont pas activement impliqués dans l'élaboration de cette politique et s'ils ne peuvent revendiquer la « paternité » de la 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 jouent un rôle essentiel dans ce processus.

Il existe aussi des aménagements institutionnels qui peuvent 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 de politiques et d'instance normative et d'assurance qualité pour et par la profession dans le domaine de la formation des enseignants, de leur initiation, de leurs performances et de la promotion de carrière. De telles organisations cherchent à obtenir pour la profession enseignante la combinaison d'autonomie professionnelle et de responsabilité envers le public qui a longtemps été l'apanage d'autres professions telles que la médecine, le génie civil et le droit. Cela implique que les enseignants auraient voix au chapitre quant aux critères d'accès à la profession, de normes d'avancement et ceux selon lesquels des enseignants peu performants devraient se retirer de la profession.

Le besoin d'impliquer la profession enseignante plus activement dépasse les simples raisons politiques et le pragmatisme. Maintenir le niveau de qualité des enseignants et veiller à ce que tous suivent une formation continue et poursuivent efficacement leur apprentissage professionnel, c'est là un des principaux défis que doivent relever les décideurs politiques pour répondre aux besoins de la société de l'information. Les recherches menées sur les caractéristiques du perfectionnement professionnel efficace montrent qu'il est nécessaire d'impliquer étroitement les enseignants dans l'analyse de leurs pratiques à la lumière de normes professionnelles pour l'apprentissage des élèves. La politique doit jouer un rôle clé pour aider les enseignants à créer des communautés apprenantes 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 préparation, leur travail et leurs carrières. Ce type de recherche est certes important pour renforcer la base de connaissances sur laquelle s'appuie la politique des enseignants ; il constitue aussi une manière d'instiller de nouvelles informations et idées dans les établissements 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 réformes. Les pays constatent qu'ils peuvent davantage tirer 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 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.

Pour en savoir plus

Pour commander *Le rôle crucial des enseignants : Attirer, former et retenir des enseignants de qualité :*

Publications de l'OCDE
2 rue André-Pascal
75775 Paris Cedex 16, France
Tel : + 33 1 4910 4235
Fax : + 33 1 4910 4276
Email : sales@oecd.org
Les commandes en ligne : www.oecd.org

ISBN: 92-64-01803-4

Prix: €37.00

Site web

Les documents préparés dans le contexte du projet, notamment des rapports individuels sur les pays, sont disponibles sur le site web de l'OCDE sur les politiques concernant les enseignants :

<http://www.oecd.org/edu/teacherpolicy>