

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.

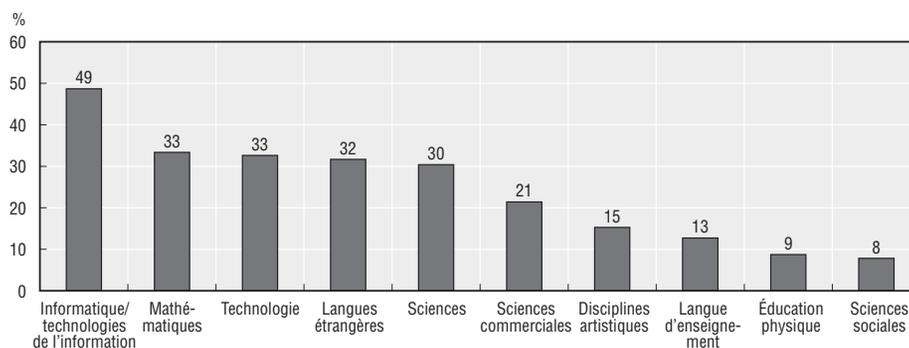
3.1.3. Dans certains pays, les chefs d'établissement signalent de grosses difficultés de recrutement

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

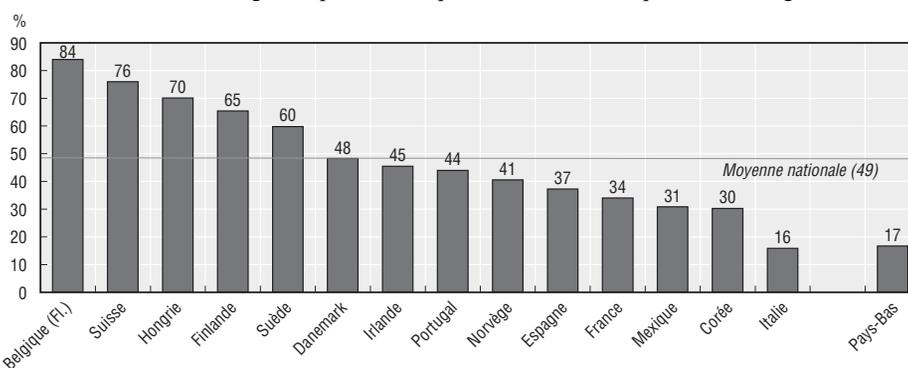


Notes : Les proportions indiquées par discipline constituent des moyennes transnationales. Les pays ayant participé à l'enquête ISUSS sont : Belgique (Fl.), Corée, Danemark, Espagne, Finlande, France, Hongrie, Irlande, Italie, Mexique, Norvège, Pays-Bas, Portugal, Suède et Suisse. Les Pays-Bas n'ayant 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

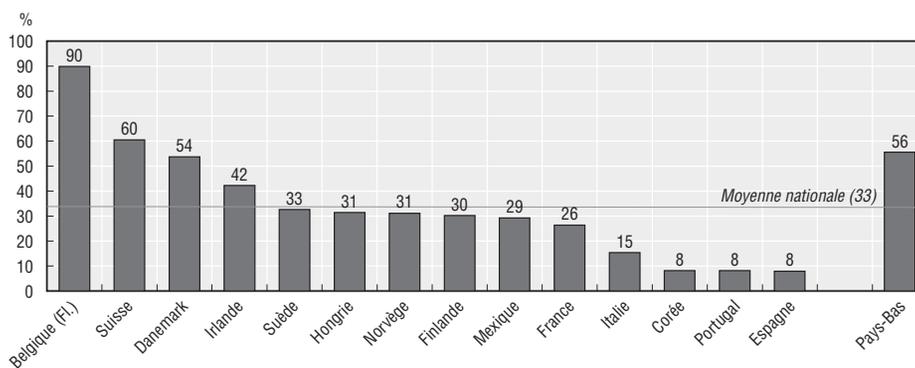


Note : Le taux de réponse des Pays-Bas est trop faible pour garantir la comparabilité des données. Les Pays-Bas ne sont pas inclus dans le calcul de la moyenne transnationale.

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.

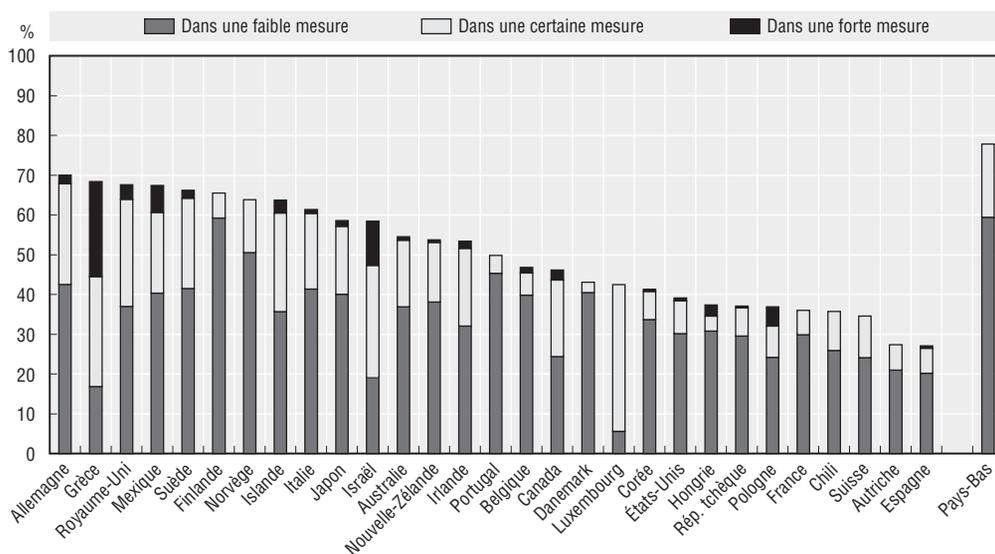
Le graphique 3.2B indique que les chefs d'établissement interrogés percevaient généralement la pénurie d'enseignants ou l'inadéquation du recrutement comme plus problématique pour l'apprentissage des élèves en mathématiques et en sciences que dans la langue d'enseignement (les trois disciplines considérées 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 :

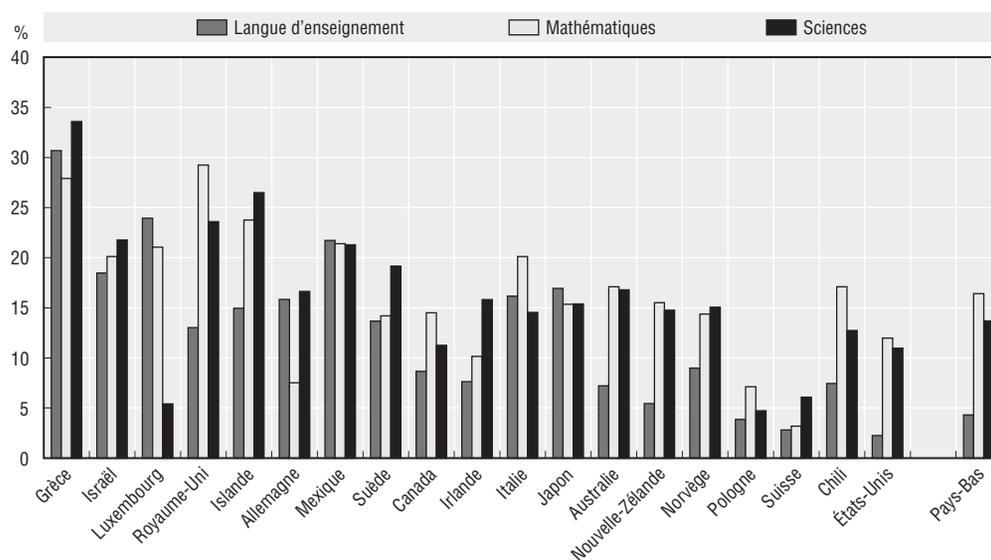


Note : Les chefs d'établissement devaient indiquer la mesure dans laquelle ils pensent que la pénurie d'enseignants/inadéquation du recrutement freine l'apprentissage des élèves de 15 ans en choisissant l'une des quatre réponses suivantes au choix : « pas du tout », « dans une faible mesure », « dans 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 :



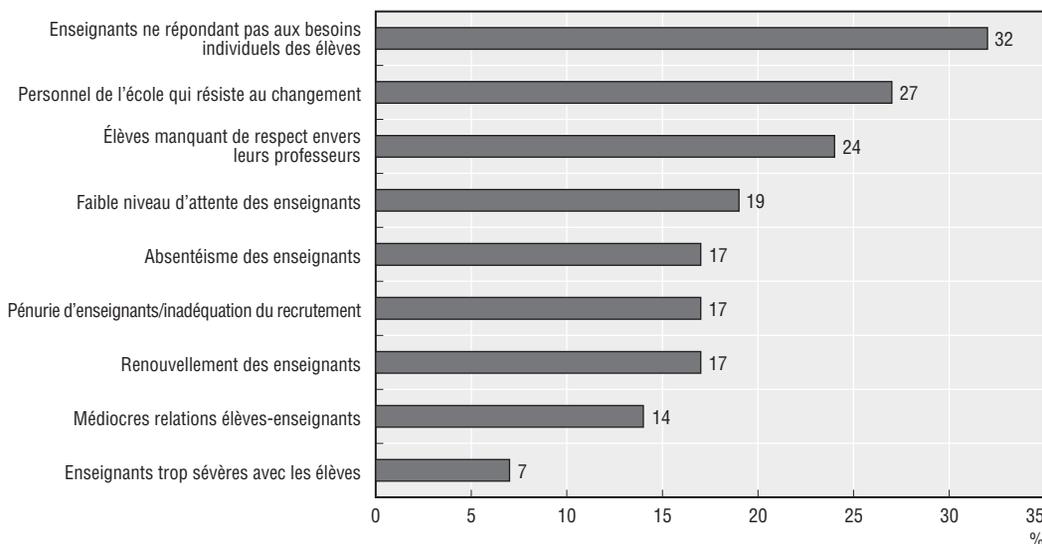
Note : Seuls les pays dans lesquels l'opinion des chefs d'établissement selon laquelle la pénurie d'enseignants/inadéquation du recrutement constitue un frein à l'apprentissage des élèves franchit un certain seuil sont pris en compte. Ce seuil est atteint lorsque la somme des « dans une certaine mesure » 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 :



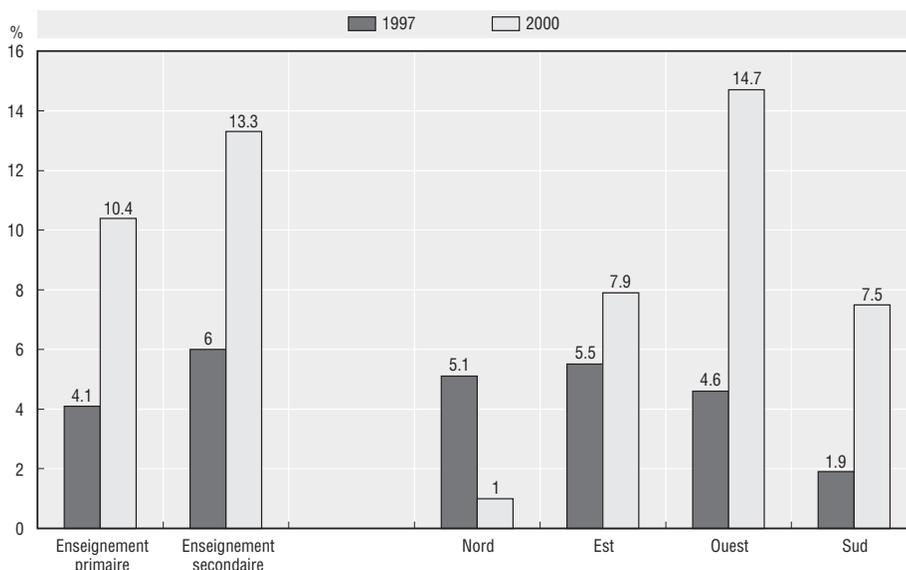
Note : Indiquant dans quelle mesure ils pensaient que l'apprentissage des élèves de 15 ans était freiné par les facteurs propres aux enseignants indiqués ci-dessus, les chefs d'établissement devaient répondre par « pas du tout », « dans une faible mesure », « dans une certaine mesure » ou « dans une 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.

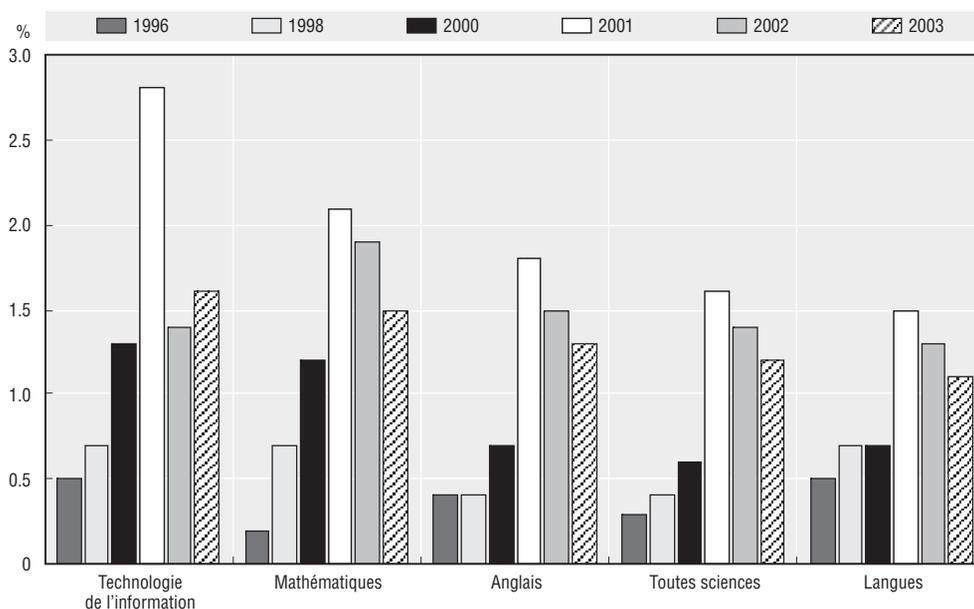
Graphique 3.4A. **Pourcentage de postes d'enseignant non pourvus, aux Pays-Bas, par cycle d'enseignement et par région, 1997 et 2000**



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).

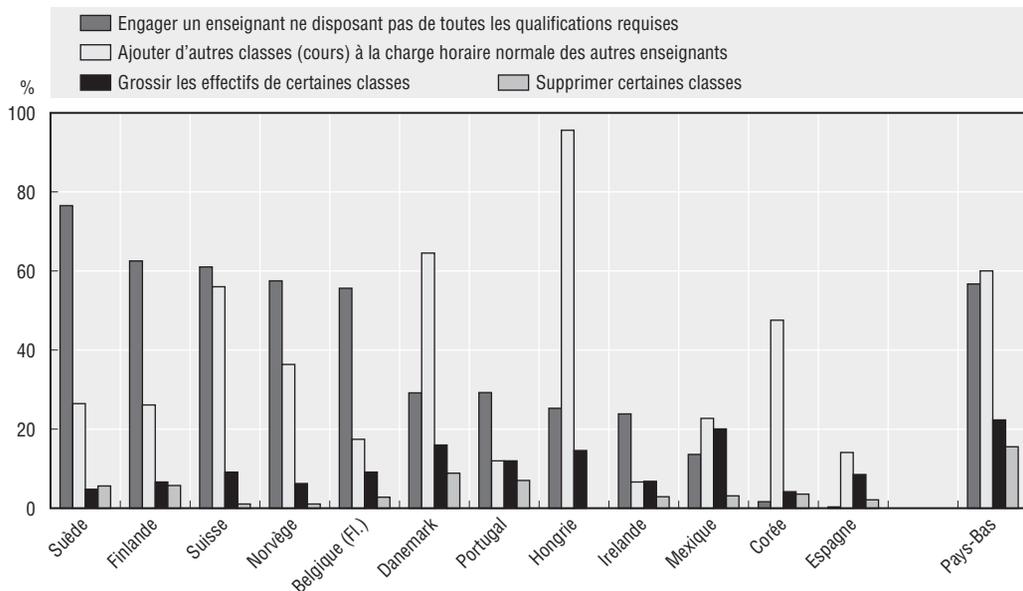
En Belgique (Communauté flamande), durant l'année scolaire 1999/2000, il n'y avait que 0.75 enseignant pour chaque vacance temporaire dans le premier cycle du secondaire. Dans le deuxième cycle, les rapports étaient différents, avec 2.7 enseignants pour chaque vacance temporaire. Toutefois, il est à 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.

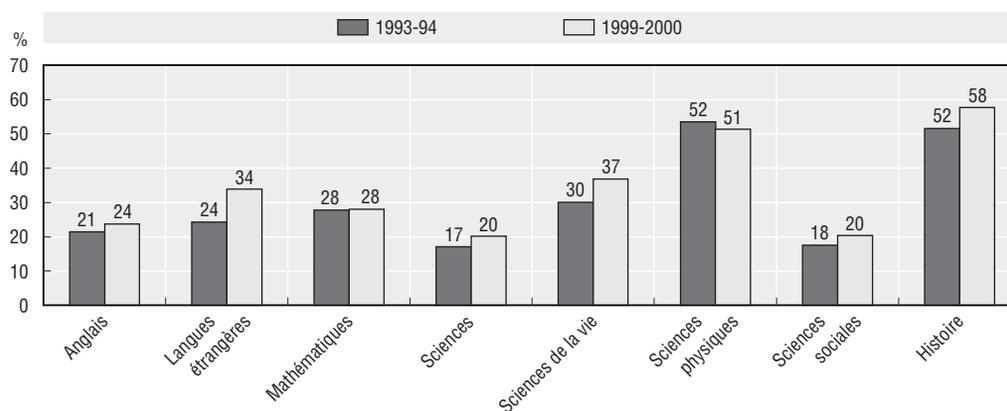
Notes spécifiques : Voir tableau 3.1A. L'année de référence pour les chiffres de 1995 est 1994 pour les États-Unis, 1996 pour l'Angleterre et l'Irlande, 1997 pour l'Italie et 1998 pour le Chili et la Corée.

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 :

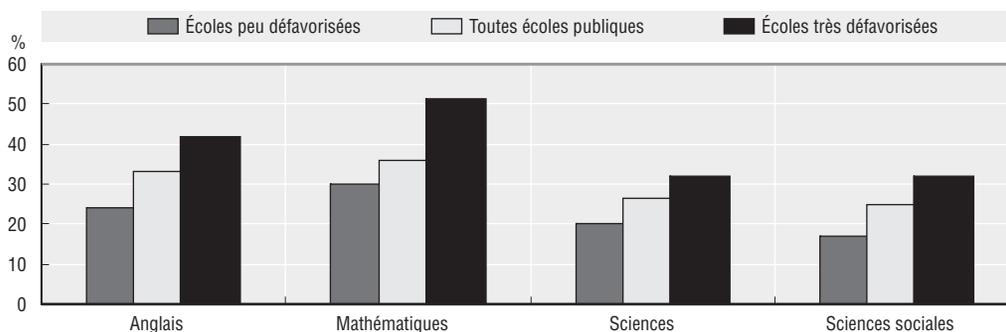
- Instauration d'une prime salariale pour les enseignants en poste dans des écoles situées en zone d'éducation prioritaire, ce afin d'inciter les enseignants plus expérimentés à se porter candidats aux postes vacants dans ces écoles.
- Création d'un certain nombre de postes à exigences particulières 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 :

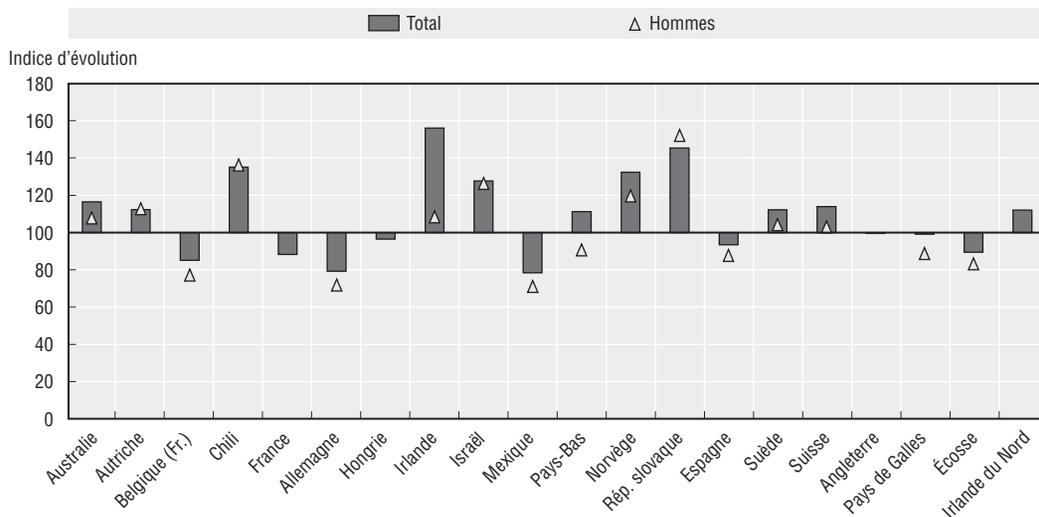
- Une allocation de 1 000 à 5 000 AUD par an, assortie d'une indemnité supplémentaire pour personnes à charge visant à compenser les frais de déplacement vers certaines circonscriptions.
- Une prime d'encouragement de 2 000 à 5 000 AUD par an pour inciter les enseignants à rester dans les zones rurales 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.

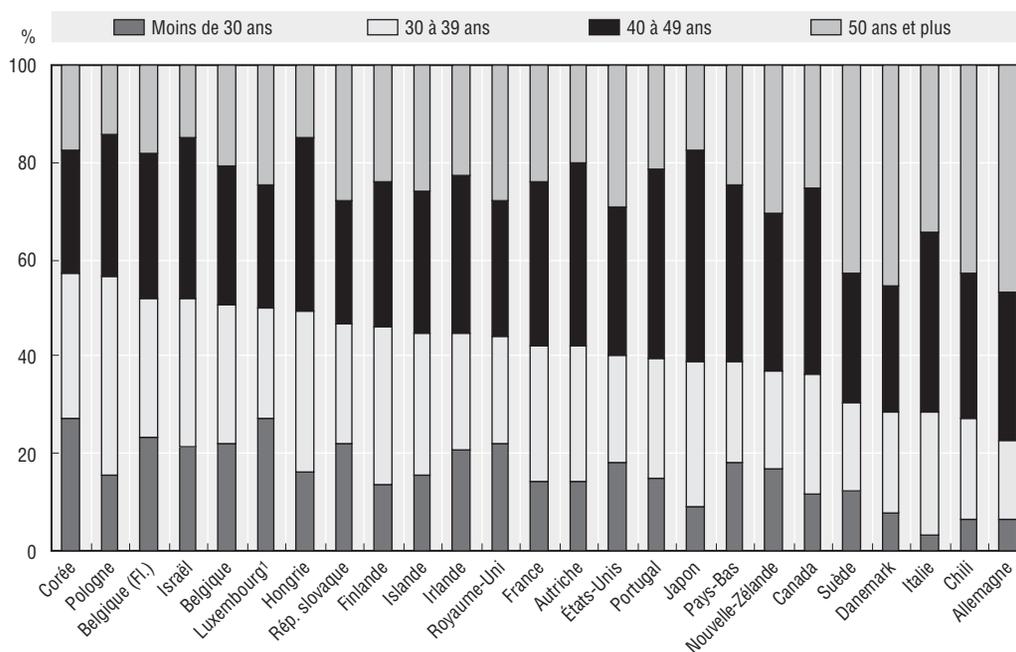
L'encadré 3.3 décrit toute une variété de primes et de programmes d'incitation récemment instaurés en Angleterre et au Pays de Galles visant à assouplir la formation initiale et à la rendre plus attrayante aux yeux d'un plus grand nombre de personnes, ainsi qu'à apporter des solutions à la pénurie d'enseignants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

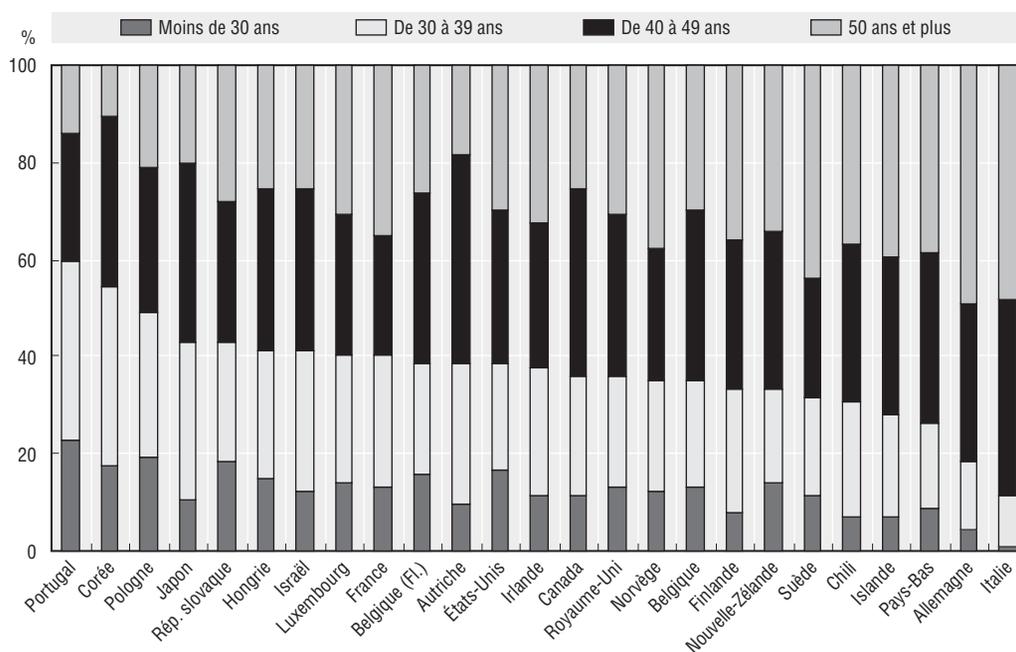
Graphique 3.9A. Répartition par groupe d'âge des enseignants exerçant dans des établissements publics et privés, premier degré, 2002



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.

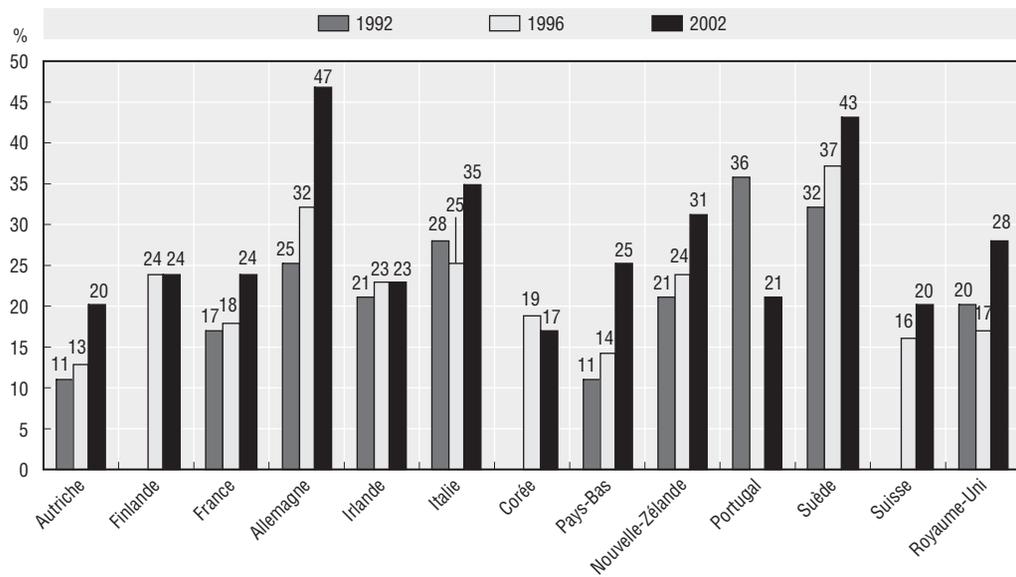
Graphique 3.9B. Répartition par groupe d'âge des enseignants exerçant dans des établissements publics et privés, second degré, 2002



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.

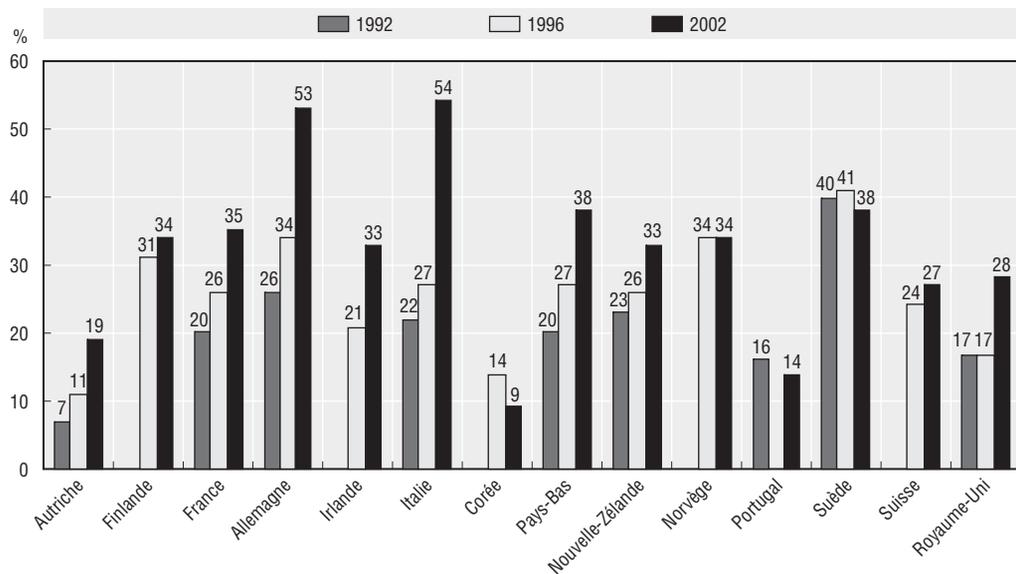
Graphique 3.9C. Pourcentage des enseignants âgés de 50 ans et plus, premier degré, 1992-2002



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.

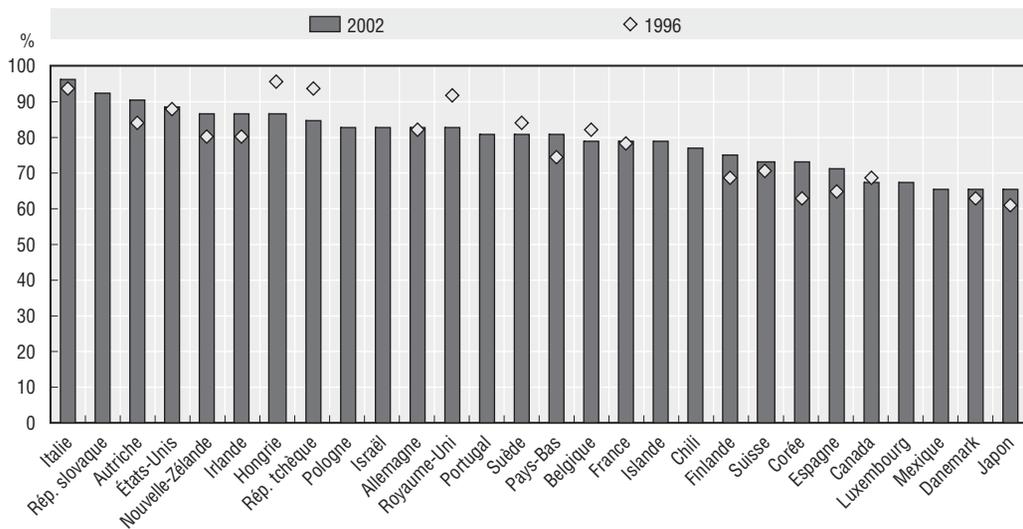
Les inquiétudes relatives à la féminisation croissante de l'enseignement sont liées aux avantages supposés qu'apporte aux élèves comme aux professeurs la présence d'éléments masculins dans l'école, notamment en termes de modèles d'identification masculine positifs pour les garçons démobilisés, et à la 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).

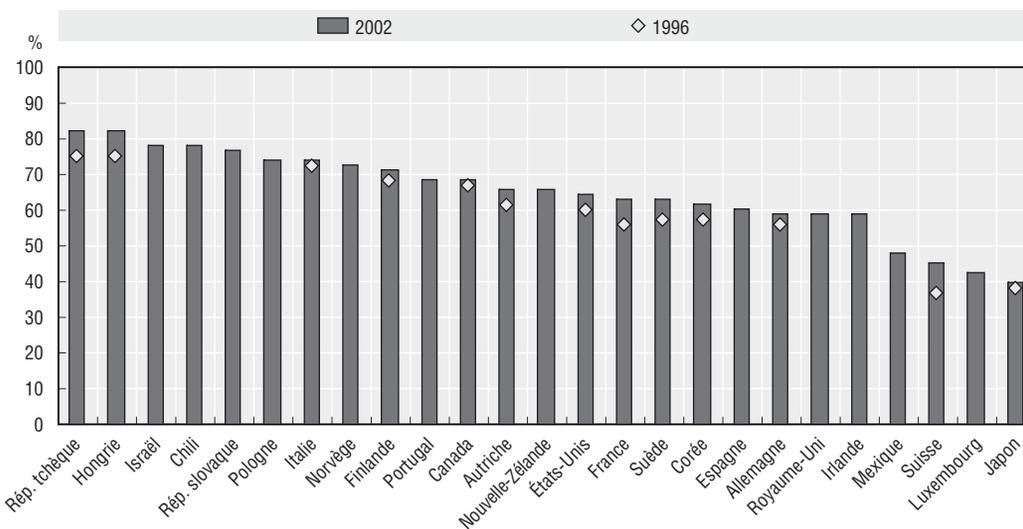
Graphique 3.10A. Proportion (%) de femmes parmi le personnel enseignant des établissements publics et privés, premier degré



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.

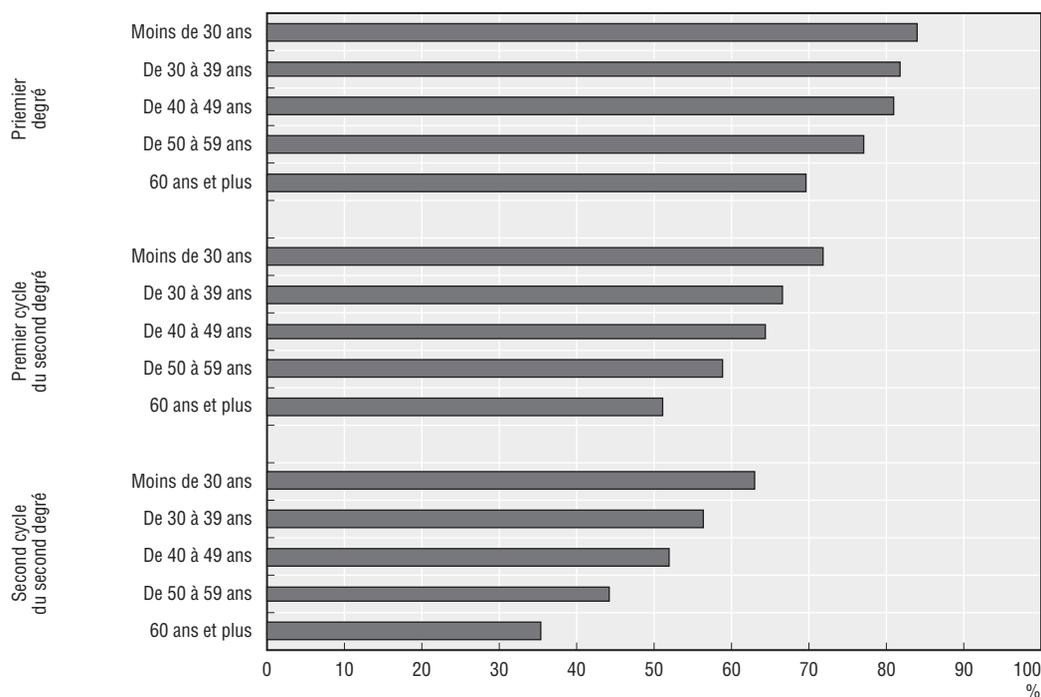
Graphique 3.10B. Proportion (%) de femmes parmi le personnel enseignant des établissements publics et privés, premier cycle du second degré



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.

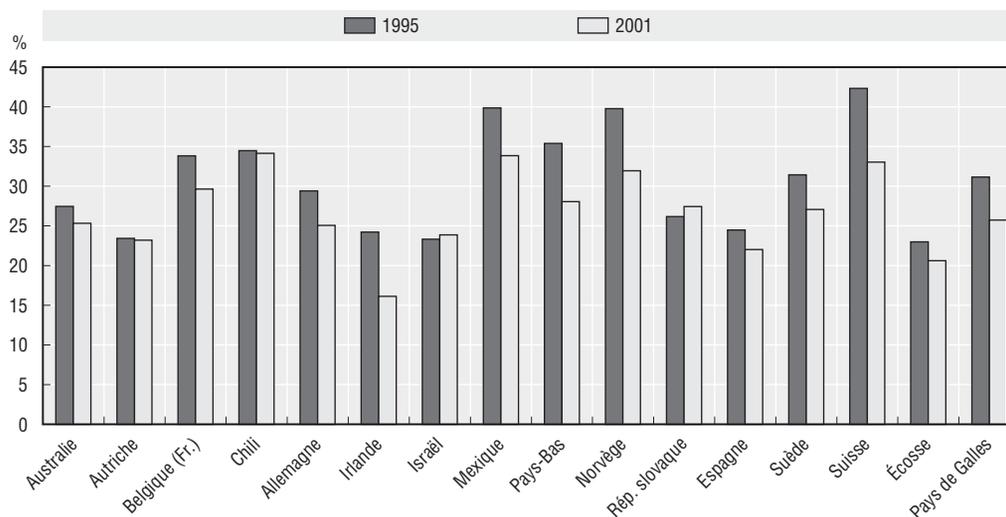
Source : Base de données de l'OCDE sur l'éducation, 2004.

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).

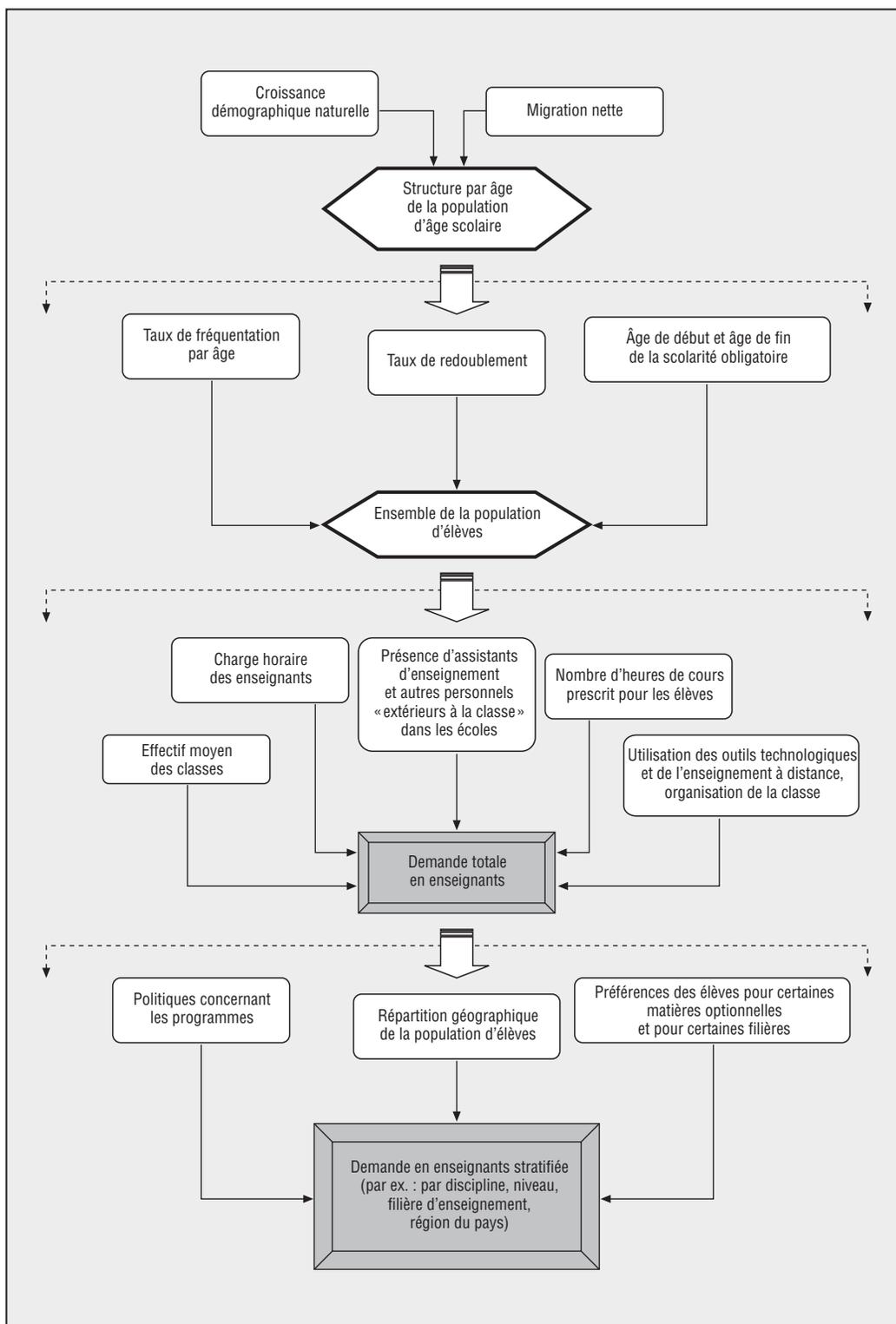
3.2.1. L'évolution démographique est un facteur déterminant

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).

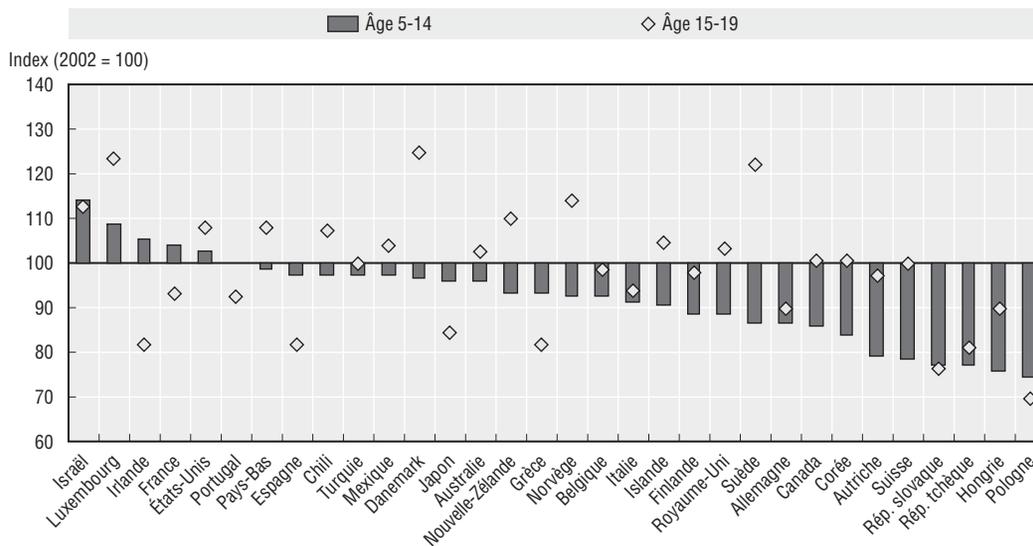
S'agissant du groupe des 15-19 ans, qui coïncide globalement avec le deuxième cycle du secondaire, les résultats des projections sont plus variés. Sur les 32 pays représentés, 13 peuvent s'attendre à une augmentation de cette population d'ici à 2012, quatre ne connaîtront pratiquement aucun changement, 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.

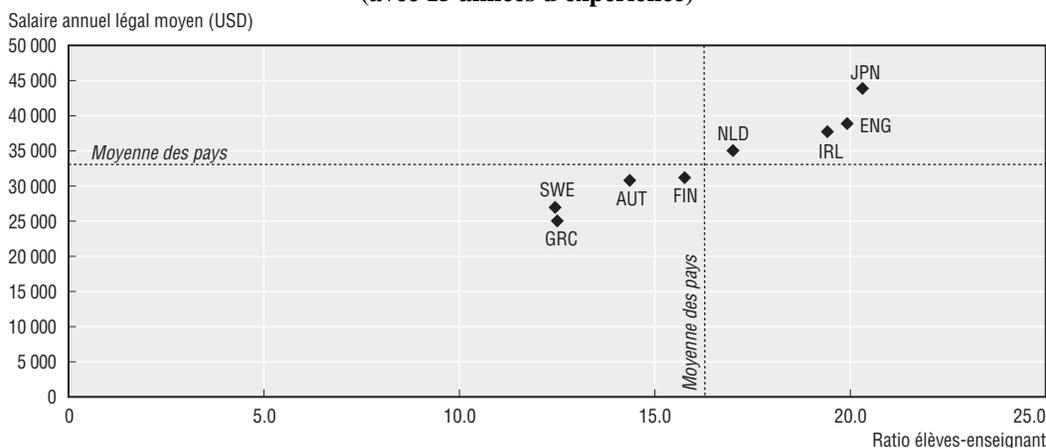
effectifs d'élèves). Une diminution du taux d'encadrement permet de diminuer soit l'effectif moyen par classe, soit la charge horaire des enseignants, ou parfois les deux (ce qui est probablement le résultat auquel on aboutit le plus fréquemment sur la longue durée).

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)**

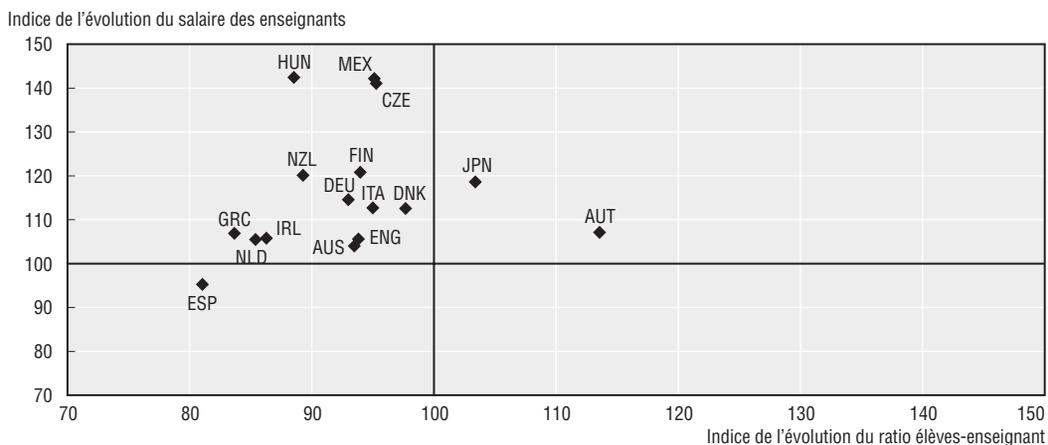


Notes : Le salaire des enseignants s'entend comme le traitement annuel légal dans les établissements publics après 15 années d'expérience. Le ratio d'élèves par enseignant comprend les établissements publics et privés et est calculé sur la base d'équivalents plein temps. Vu que l'établissement d'un rapport 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

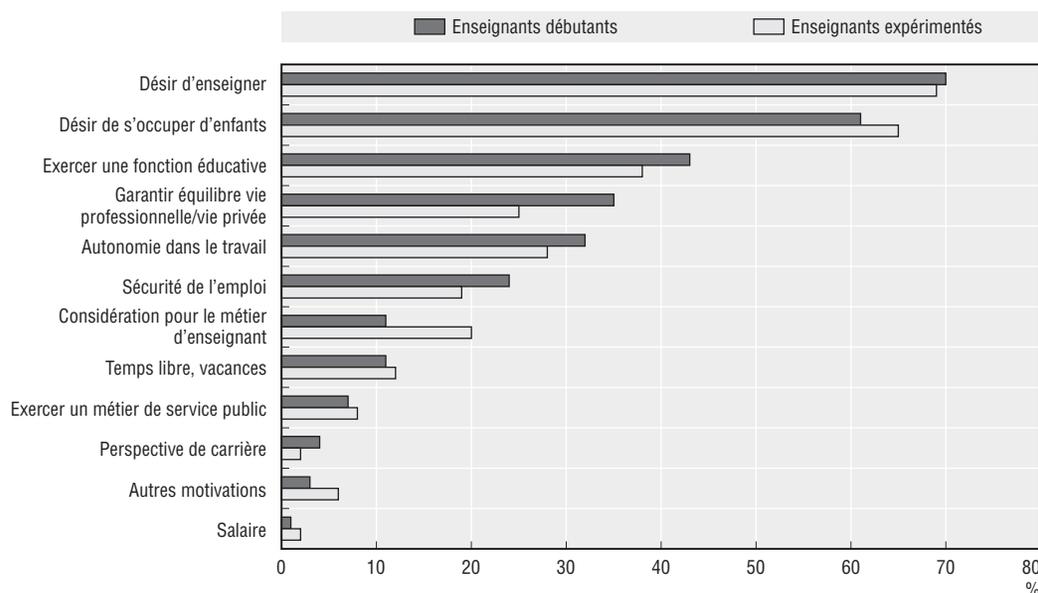
importante les ayant incités à devenir enseignant, ce qui était cependant plus fréquent chez les enseignants du secondaire que chez ceux du primaire. Les enseignants du secondaire étaient aussi plus enclins (12 %) que les enseignants du primaire (2 %) à citer « l'intérêt pour la discipline enseignée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

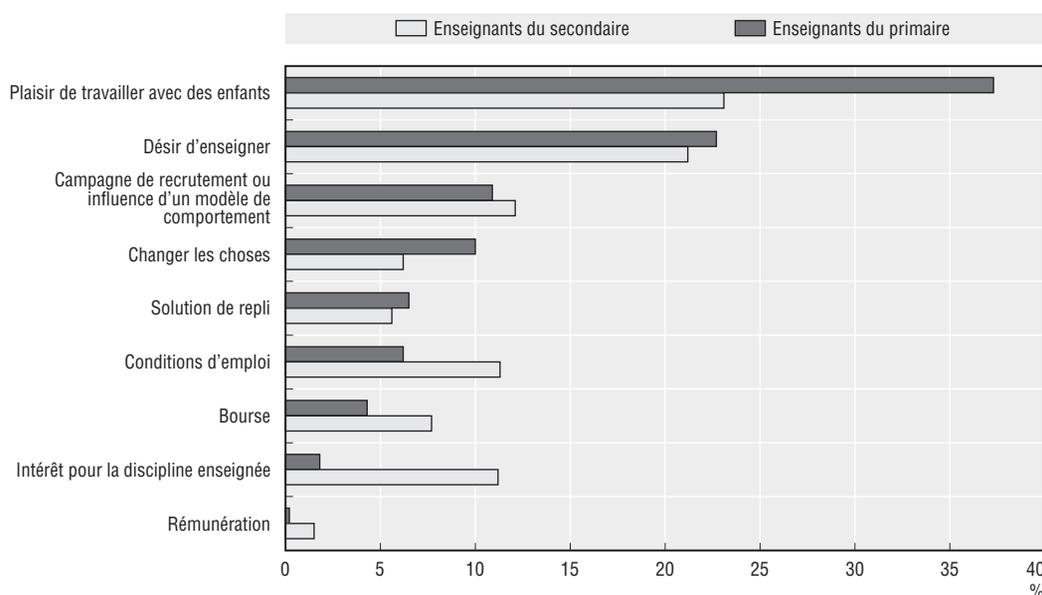
Graphique 3.15A. Principales raisons invoquées pour embrasser la profession d'enseignant, France, enseignement primaire, 2000



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.

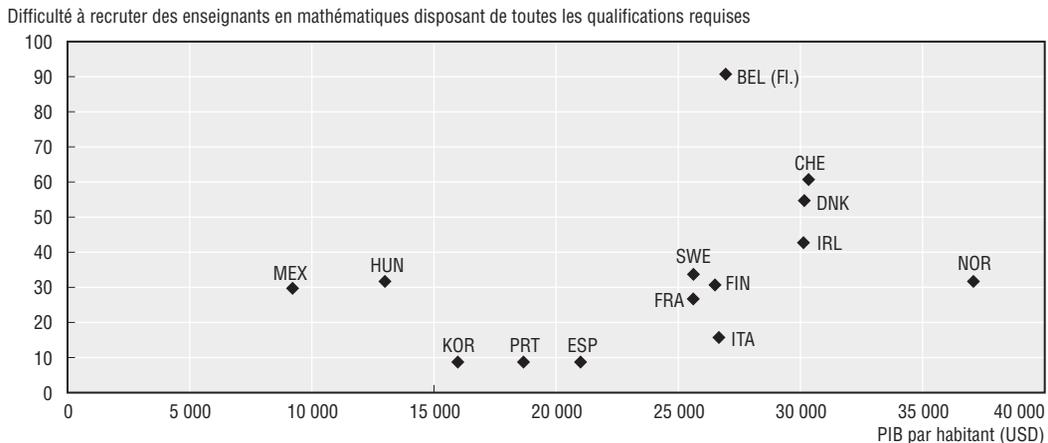
Les salaires relatifs des enseignants sont susceptibles d'avoir une incidence non seulement sur le nombre de personnes qui souhaitent enseigner, mais aussi sur leurs caractéristiques. La féminisation croissante du corps enseignant a été imputée en partie à la baisse relative des salaires des enseignants 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.

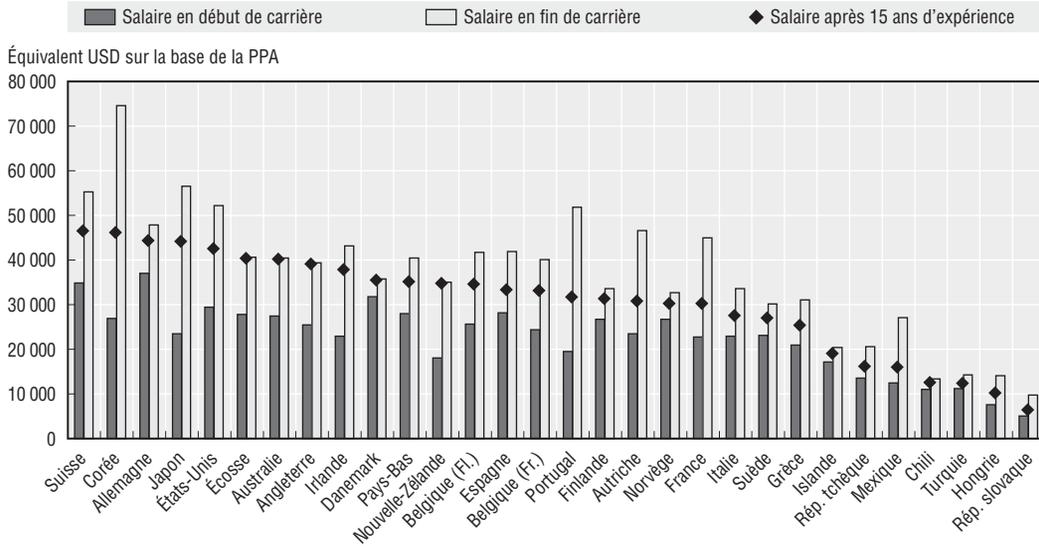
Le graphique 3.17B analyse les salaires des enseignants du primaire et des premier et deuxième cycles du secondaire à l'intérieur d'un même pays. Deux grands schémas se dégagent. Dans 12 des pays étudiés, les enseignants ont le même salaire légal quel que soit le niveau du système scolaire où ils enseignent. 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

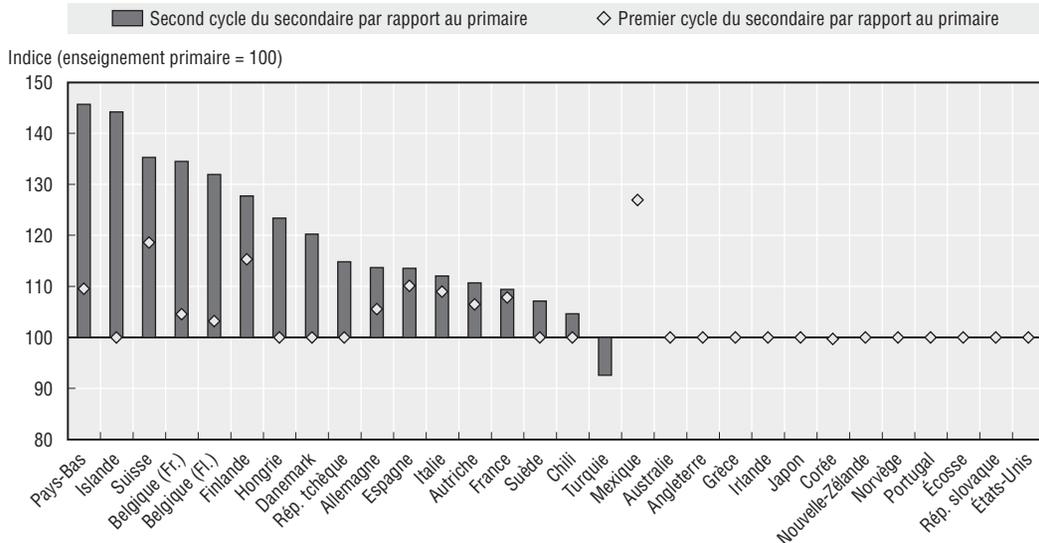
Salaire annuel légal des enseignants dans des établissements d'enseignement primaire publics, converti en équivalent USD sur la base de la parité des pouvoirs d'achat (PPA)



Source : OCDE (2004a).

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

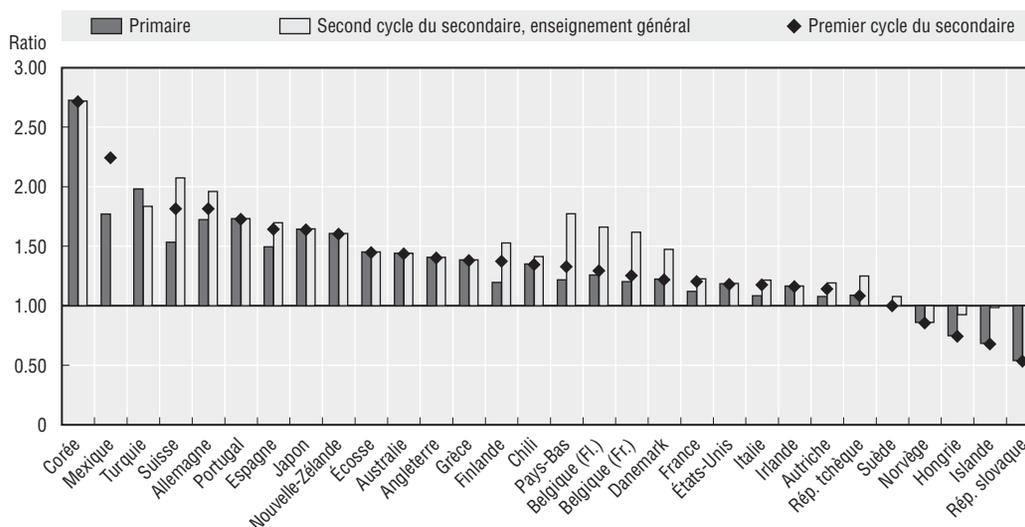
Ratio entre le salaire des enseignants du second cycle du secondaire (programmes d'enseignement général) et du premier cycle du secondaire par rapport au salaire des enseignants du primaire – salaire après 15 ans d'expérience, enseignement public



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.

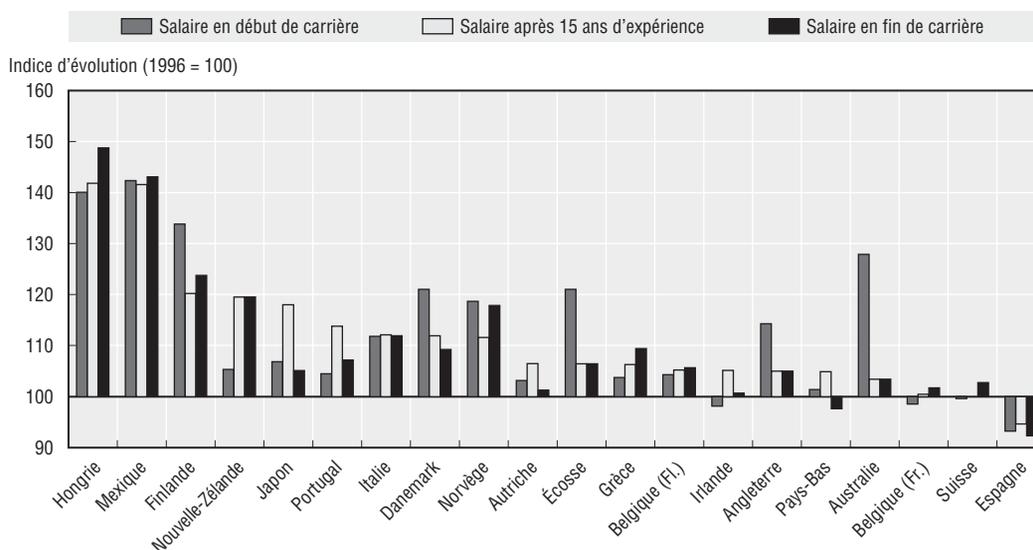
les maîtres de conférence ont un salaire supérieur d'au moins 10 % à celui des enseignants du secondaire. Comparés à ceux de la plupart des autres emplois du secteur public, les salaires des enseignants du secondaire sont plus élevés en Autriche, en Finlande, en Hongrie, au Mexique, en Nouvelle-Zélande 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.

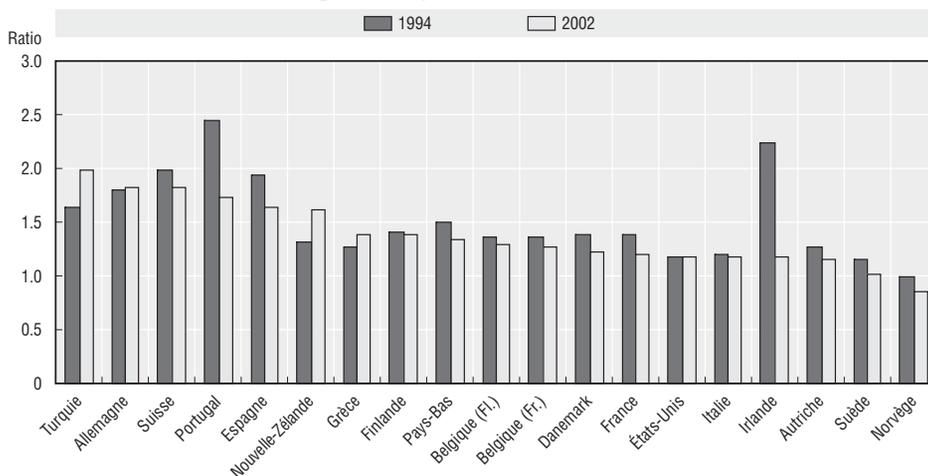
Source : OCDE (2004a).

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*

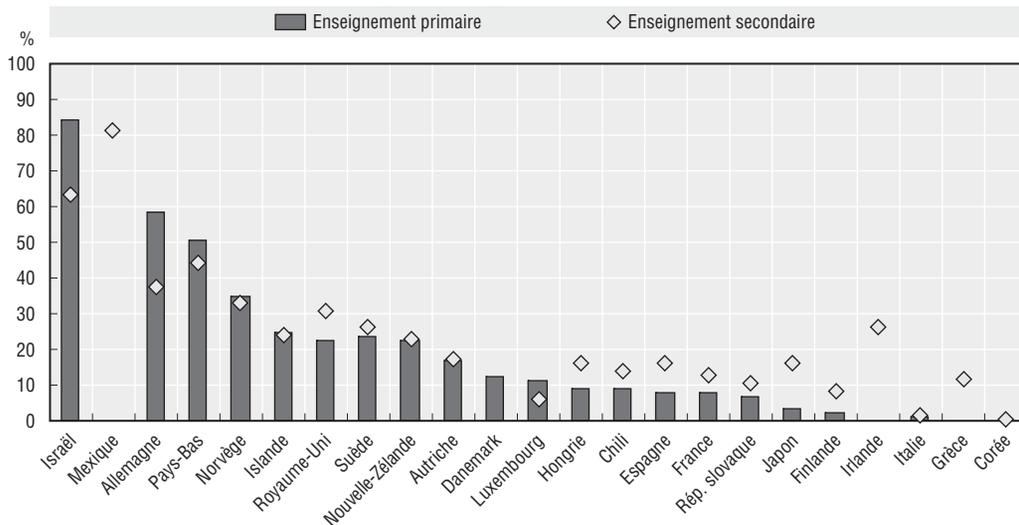
Le métier d'enseignant doit offrir aux recrues potentielles un bon équilibre entre vie professionnelle et vie privée s'il veut être compétitif sur le marché du travail. Comme le graphique 3.15A l'a montré pour la France, 35 % des enseignants du primaire débutants citaient l'équilibre entre vie professionnelle 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.

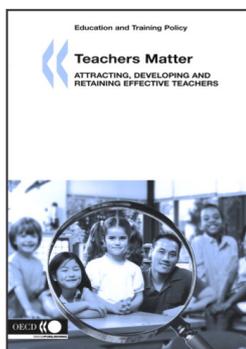
- Ministerial Council on Education, Employment, Training and Youth Affairs (2003), *Demand and Supply of Primary and Secondary School Teachers in Australia*, Melbourne.
- Ministry of Education, Culture and Science, Pays-Bas (2002), *Education and Science in the Netherlands: Facts and Figures*, La Haye.
- 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.

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



Extrait de :
Teachers Matter
Attracting, Developing and Retaining Effective Teachers

Accéder à cette publication :
<https://doi.org/10.1787/9789264018044-en>

Merci de citer ce chapitre comme suit :

OCDE (2006), « Faire de l'enseignement un choix professionnel attrayant », dans *Teachers Matter : Attracting, Developing and Retaining Effective Teachers*, Éditions OCDE, Paris.

DOI: <https://doi.org/10.1787/9789264018051-4-fr>

Cet ouvrage est publié sous la responsabilité du Secrétaire général de l'OCDE. Les opinions et les arguments exprimés ici ne reflètent pas nécessairement les vues officielles des pays membres de l'OCDE.

Ce document et toute carte qu'il peut comprendre sont sans préjudice du statut de tout territoire, de la souveraineté s'exerçant sur ce dernier, du tracé des frontières et limites internationales, et du nom de tout territoire, ville ou région.

Vous êtes autorisés à copier, télécharger ou imprimer du contenu OCDE pour votre utilisation personnelle. Vous pouvez inclure des extraits des publications, des bases de données et produits multimédia de l'OCDE dans vos documents, présentations, blogs, sites Internet et matériel d'enseignement, sous réserve de faire mention de la source OCDE et du copyright. Les demandes pour usage public ou commercial ou de traduction devront être adressées à rights@oecd.org. Les demandes d'autorisation de photocopier une partie de ce contenu à des fins publiques ou commerciales peuvent être obtenues auprès du Copyright Clearance Center (CCC) info@copyright.com ou du Centre français d'exploitation du droit de copie (CFC) contact@cfcopies.com.