

Des enseignants pour les écoles de demain

ANALYSE DES INDICATEURS DE L'ÉDUCATION
DANS LE MONDE
ÉDITION 2001

RÉSUMÉ



OCDE 


UNESCO
INSTITUT DE STATISTIQUE



**DES ENSEIGNANTS POUR LES ÉCOLES
DE DEMAIN**

ANALYSE DES INDICATEURS DE L'ÉDUCATION DANS LE MONDE
ÉDITION 2001

RÉSUMÉ

ORGANISATION DE COOPÉRATION ET DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUES
INSTITUT DE STATISTIQUE DE L'UNESCO
PROGRAMME SUR LES INDICATEURS DE L'ÉDUCATION DANS LE MONDE

ORGANISATION DE COOPÉRATION ET DE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUES

Selon l'article 1 de la Convention signée à Paris le 14 décembre 1960 et entrée en vigueur le 30 septembre 1961, l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) a pour objectif de promouvoir des politiques visant à :

- réaliser la plus forte expansion possible de l'économie et de l'emploi et une progression du niveau de vie dans les pays Membres, tout en maintenant la stabilité financière, et à contribuer ainsi au développement de l'économie mondiale ;
- à contribuer à une saine expansion économique dans les pays Membres, ainsi que non membres, en voie de développement économique
- à contribuer à l'expansion du commerce mondial sur une base multilatérale et non discriminatoire conformément aux obligations internationales.

Les pays Membres de l'OCDE étaient, à sa fondation, l'Autriche, la Belgique, le Canada, le Danemark, l'Espagne, les États-Unis, la France, la Grèce, l'Irlande, l'Islande, l'Italie, le Luxembourg, la Norvège, les Pays-Bas, le Portugal, La République fédérale d'Allemagne, le Royaume-Uni, la Suède, la Suisse et la Turquie. Les pays suivants sont devenus membres par la suite, respectivement aux dates indiquées entre parenthèses : le Japon (28 avril 1964), la Finlande (28 janvier 1969), l'Australie (7 juin 1971), la Nouvelle-Zélande (29 mai 1973), le Mexique (18 mai 1994), la République tchèque (21 décembre 1995), la Hongrie (7 mai 1996), la Pologne (22 novembre 1996), la Corée (12 décembre 1996) et la République slovaque (14 décembre 2000).

La Commission des communautés européennes participe au travail de l'OCDE (article 13 de la Convention de l'OCDE).

L'Acte constitutif de l'**ORGANISATION DES NATIONS UNIES POUR L'ÉDUCATION, LA SCIENCE ET LA CULTURE (UNESCO)** a été adopté par 20 pays lors de la Conférence de Londres en novembre 1945. Il est entré en vigueur le 4 novembre 1946. L'Organisation compte actuellement 188 États membres.

La vocation première de l'UNESCO est de contribuer au maintien de la paix et de la sécurité dans le monde en resserrant la collaboration entre les nations par l'éducation, la science, la culture et la communication afin d'assurer le respect universel de la justice, du droit, des droits de l'homme et des libertés fondamentales pour tous, sans distinction de race, de sexe, de langue ni de religion, que la Charte des Nations Unies reconnaît à tous les peuples.

L'UNESCO a cinq fonctions principales, inscrites dans son mandat :

- Études prospectives sur l'éducation, la science, la culture et la communication dans le monde de demain.
- Le progrès, le transfert et le partage des connaissances par des activités de recherche, formation et enseignement.
- Des actions normatives en vue de la préparation et de l'adoption d'instruments internationaux et de recommandations réglementaires.
- Expertise par le biais de la coopération technique avec les États membres, en faveur de leurs projets et politiques de développement.
- Échange d'informations spécialisées.

L'**INSTITUT DE STATISTIQUE DE L'UNESCO (ISU)** est le bureau statistique de l'Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture (UNESCO) chargé de rassembler, pour le compte des Nations Unies, des statistiques mondiales dans les domaines de l'éducation, de la science et la technologie, et de la culture et la communication.

L'Institut de statistique a été créé en juillet 1999 avec pour mission d'améliorer le programme statistique de l'UNESCO et d'élaborer et mettre à disposition des statistiques actualisées, précises et pertinentes pour les politiques, comme l'exige le contexte actuel de plus en plus complexe et changeant.

Actuellement sis au Siège de l'UNESCO à Paris (France), l'ISU s'installera définitivement à Montréal (Canada) dès septembre 2001.

DES ENSEIGNANTS POUR LES ÉCOLES DE DEMAIN

ANALYSE DES INDICATEURS DE L'ÉDUCATION DANS LE MONDE

ÉDITION 2001

Les années 90 ont vu croître la demande d'apprentissage dans le monde entier. Des mesures incitatives destinées aux personnes, aux économies et aux sociétés, visant à élever le niveau d'instruction sont l'élément moteur pour une participation accrue des personnes de tous âges à un éventail d'activités d'apprentissage s'élargissant. L'enjeu est à présent de savoir comment répondre au mieux à une demande croissante, tout en veillant à ce que la nature et les types d'apprentissage répondent efficacement aux besoins sans dépenses excessives. On admet de plus en plus que les enseignants ont une place centrale dans le travail d'amélioration du fonctionnement des systèmes éducatifs et des résultats scolaires. Mais les politiques nationales sont-elles toujours le reflet de cette conscience ? Ce qui est demandé aux enseignants d'aujourd'hui et de demain est-il à la mesure des incitations financières et des perspectives de carrière proposées ?

Des enseignants pour les écoles de demain est le deuxième ouvrage d'une série de publications qui se proposent d'analyser les indicateurs éducatifs élaborés par le Programme OCDE/UNESCO d'indicateurs de l'éducation dans le monde (IEM). Il s'intéresse aux tendances en matière de finances et de gestion de l'éducation et plus particulièrement à leur incidence sur les enseignants et sur les conditions d'enseignement ; passe en revue les modèles d'accès et de participation aux systèmes éducatifs pour indiquer les évolutions de la demande en enseignants ; compare les qualifications exigées et la charge de travail imposée aux enseignants actuels et futurs avec les aspects incitatifs de nature financière ou professionnelle existants et, enfin, passe en revue les choix et les compromis en matière de politiques auxquels sont confrontés les États à l'heure de trouver un juste milieu entre l'élargissement de l'accès à l'éducation et la nécessité d'attirer et de retenir des enseignants compétents. Un profil statistique des importants facteurs déterminants de la demande et de l'offre d'enseignants qualifiés ainsi qu'une annexe statistique détaillée couvrant à la fois les pays du groupe IEM et de l'OCDE viennent compléter cette analyse.

Pays participant au Programme IEM : Argentine, Brésil, Chili, Chine, Égypte, Fédération de Russie, Inde, Indonésie, Jamaïque, Jordanie, Malaisie, Paraguay, Pérou, Philippines, Sri Lanka, Thaïlande, Tunisie, Uruguay et Zimbabwe.

Pour de plus amples renseignements ou pour acheter cette publication, prière de contacter :

www.oecd.org/bookshop
OCDE
Service des publications
2, rue André-Pascal
75775 Paris Cedex 16
France

www.unesco.org/publications
Éditions UNESCO
7, Place de Fontenoy
75352 Paris 07 SP
France

RÉSUMÉ

L'éducation et la formation jouent un rôle crucial puisqu'elles aident les personnes et les sociétés à s'adapter aux bouleversements sociaux, économiques et culturels et qu'elles stimulent et valorisent le capital humain, élément nécessaire à la croissance économique. Les systèmes d'éducation et de formation ne sauront s'acquitter de cette mission que si les établissements d'enseignement réagissent eux-mêmes aux changements et que les enseignants élaborent et transmettent un contenu éducatif par le biais de formules qui répondent aux besoins des citoyens d'aujourd'hui et de demain.

Les décideurs et la société dans son ensemble comptent beaucoup sur les enseignants, dans lesquels ils voient des professionnels, des modèles à imiter et des locomotives pour leur collectivité. On demande aux enseignants d'évoluer au milieu des changements considérables qui se produisent dans les écoles et hors des écoles et de mettre en oeuvre les complexes réformes des systèmes éducatifs qui sont en cours dans les pays participant au Programme sur les indicateurs de l'éducation dans le monde (IEM).

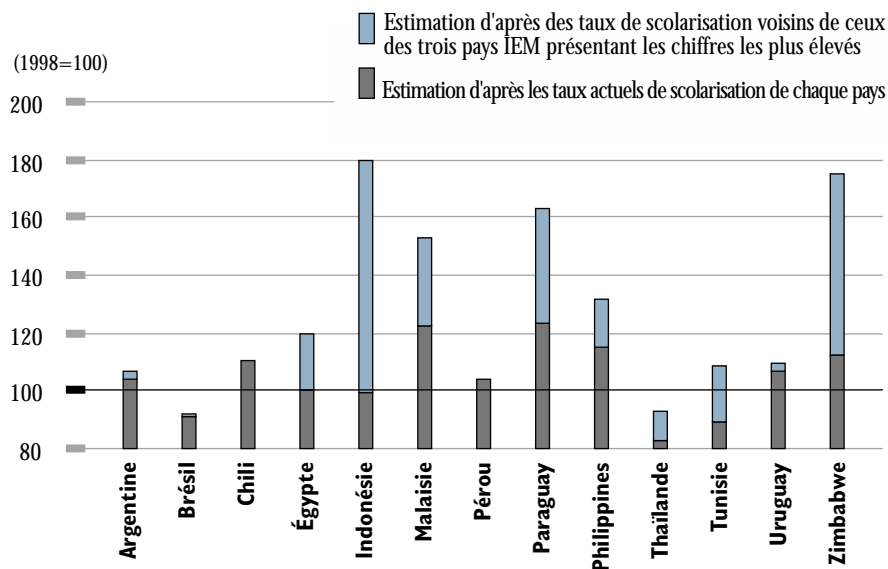
Les artisans des politiques en matière d'éducation sont confrontés au délicat exercice consistant à gérer le *déploiement* des enseignants de manière efficace et fonctionnelle. Il leur faut s'assurer que l'investissement réalisé dans les enseignants est suffisant et en rapport avec les exigences qu'on place en eux. Il faut donc à la fois que les qualifications des équipes enseignantes soient adaptées à leur mission et que leurs rémunérations et leurs conditions de travail soient suffisamment compétitives pour intéresser et retenir des personnes ayant les compétences souhaitées pour exercer le métier d'enseignant.

■ **UNE DEMANDE EN ÉDUCATION ET EN ENSEIGNANTS EN AUGMENTATION**

L'augmentation des taux de scolarisation, facteur qui s'ajoute parfois à une croissance de la population en âge d'être scolarisée, alourdit la demande en nouveaux enseignants dans de nombreux pays du groupe IEM, notamment chez ceux dont le degré de développement économique est parmi les plus bas.

Dans la majorité des pays IEM, la population en âge de fréquenter les classes primaires a cessé de croître, voire entamé une décrue. Par ailleurs, à l'inverse de ce qu'on observe dans la plupart des pays de l'OCDE, où la population en âge de fréquenter l'enseignement secondaire ou supérieur a tendance à baisser, le nombre de personnes ayant dépassé l'âge du primaire continue à augmenter dans la plupart des pays IEM. Le ralentissement de la croissance démographique, amorcé dans les années 70 dans la plupart des pays, ne se traduira que dans de nombreuses années par une diminution des

Figure 1
 Estimation de l'évolution de la demande en enseignants du fait
 de l'évolution de la population en âge d'être scolarisée dans le secondaire,
 suivant différents scénarios de scolarisation, 1998-2010



Source : OCDE/UNESCO IEM, tableau 37 en annexe A4.

effectifs dans les niveaux secondaire et supérieur. En outre, si la plupart des pays IEM sont parvenus, ou sont près de parvenir, à une scolarisation universelle primaire, le taux de scolarisation de la population en âge d'être inscrite en niveau secondaire est en revanche extrêmement variable puisqu'il va de 87 % au Chili à 48 % en Indonésie.

Ces changements dans les effectifs scolaires auront des répercussions considérables non seulement sur la formation et le recrutement des enseignants, mais également sur les sommes que les pays doivent investir dans l'éducation s'ils veulent parvenir à une scolarisation universelle pour tous les enfants en âge de fréquenter le primaire et augmenter, ou simplement maintenir au niveau actuel, les taux de scolarisation dans le secondaire.

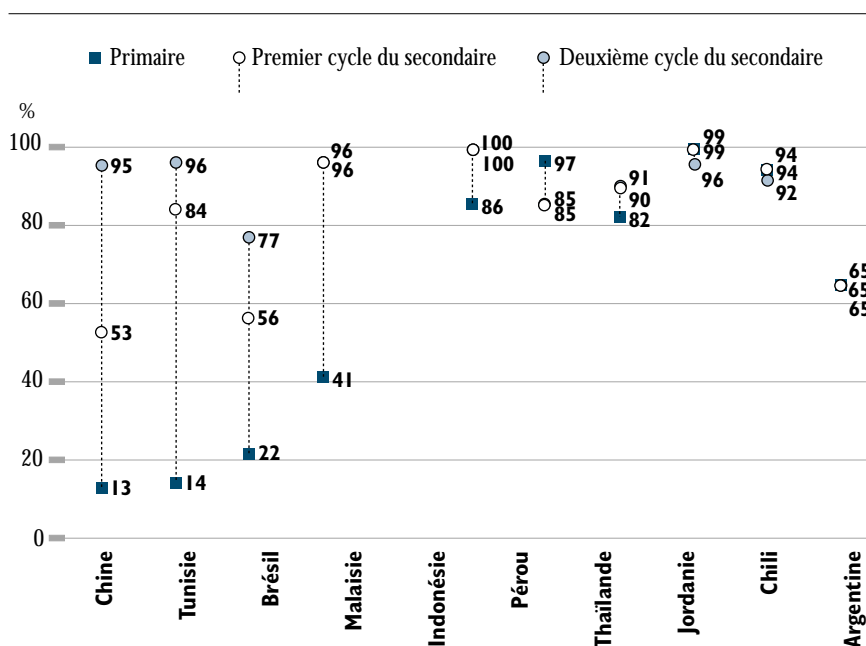
Et pourtant, malgré l'accroissement de la population en âge de fréquenter le secondaire, les décennies à venir devraient offrir la possibilité pour nombre de pays IEM d'améliorer la qualité de leurs services éducatifs. Du fait de la diminution relative des effectifs d'élèves en âge de fréquenter le primaire, la proportion des personnes en âge de travailler augmentera plus vite au cours des quelques décennies à venir que celle des enfants dans beaucoup de pays IEM, en conséquence de quoi les pays seront mieux placés pour mobiliser des ressources en faveur du service public, notamment de l'éducation, et devraient avoir moins de difficultés à financer leurs systèmes éducatifs. Les artisans des politiques peuvent tirer parti de cette possibilité

pour relâcher l'attention portée à l'élargissement du système éducatif et s'attacher davantage à améliorer la qualité des prestations éducatives et les résultats scolaires, et notamment réduire la forte proportion d'élèves trop âgés, de redoublants et d'inscriptions tardives dans le primaire que l'on trouve encore dans certains pays IEM.

La capacité de répondre à la demande aux niveaux secondaire et supérieur est limitée dans certains pays par la maigreur des effectifs enseignants. Les enseignants et le personnel scolaire non enseignant constituent une part non négligeable de la population active nationale. Dans la plupart des pays IEM, au moins un travailleur sur vingt-cinq est employé dans le système éducatif. En Tunisie, ce rapport est même plus élevé, puisqu'il y est de un sur dix. En outre, les enseignants sont souvent parmi les travailleurs les plus instruits : en Indonésie, plus de la moitié des travailleurs qui ont une qualification de niveau supérieur sont employés dans le secteur éducatif.

La proportion des enseignements ayant les qualifications requises au plan national est très variable selon les pays IEM. Dans six pays IEM, il faut un diplôme d'enseignement supérieur pour enseigner en primaire et dans les premier et second cycles du secondaire. C'est au Brésil, en Chine et en Tunisie qu'on a les proportions les plus faibles d'enseignants ayant un niveau

Figure 2
Part relative des enseignants ayant un diplôme d'enseignement supérieur, 1998
(en pourcentage)



Les pays sont classés en fonction de l'écart entre les chiffres relatifs au primaire et au second cycle du secondaire.

Source : OCDE/UNESCO IEM.

d'instruction supérieur. Ces deux premiers pays ont également les pourcentages les plus bas pour le premier cycle du niveau secondaire. La situation de la Tunisie, où seuls 14 % des enseignants du primaire ont une qualification supérieure, tranche nettement avec celle de la Jordanie, où ils sont presque tous dans ce cas. Les données issues d'une évaluation internationale réalisée récemment montrent néanmoins qu'il existe encore une demande non négligeable d'enseignants en mathématiques et en sciences au niveau secondaire dans ces deux pays.

Une meilleure formation de l'équipe enseignante est un facteur important pour la qualité et l'efficacité de l'enseignement, mais il faut également prendre en considération le système organisationnel. Les politiques qui donnent aux enfants davantage d'accès à l'éducation, par exemple celles qui favorisent des classes plus chargées et une scolarisation par classes alternées sont monnaie courante dans nombre des pays IEM, mais elles peuvent faire peser un poids supplémentaire sur les enseignants. Ces pratiques sont étroitement liées au problème du redoublement : au Brésil, au Paraguay, aux Philippines et au Zimbabwe, ce sont entre 30 et 50 % des élèves en âge d'être scolarisés dans le secondaire qui sont inscrits en primaire comme redoublants ou qui ont été inscrits tardivement. Dans de telles situations, les enseignants éprouvent davantage de difficultés à gérer leur classe et à traiter tout le programme scolaire.

■ **LES RESSOURCES DESTINÉES À L'ÉDUCATION ET LEUR ALLOCATION**

Afin de répondre aux objectifs d'élargissement de l'offre éducative et d'en améliorer la qualité, des ressources supplémentaires seront nécessaires. En outre, ce rapport reconnaît que des stratégies durables de *déploiement* d'enseignants exigent qu'on dispose de ressources régulières puisque des réductions inattendues du soutien financier rendraient difficile, sinon impossible, le bon déroulement des stratégies adoptées. Étant donné le rythme rapide des changements macro-économiques dans les économies mondiale et nationales, les stratégies doivent également être suffisamment flexibles pour réagir vite, mais de manière réfléchie.

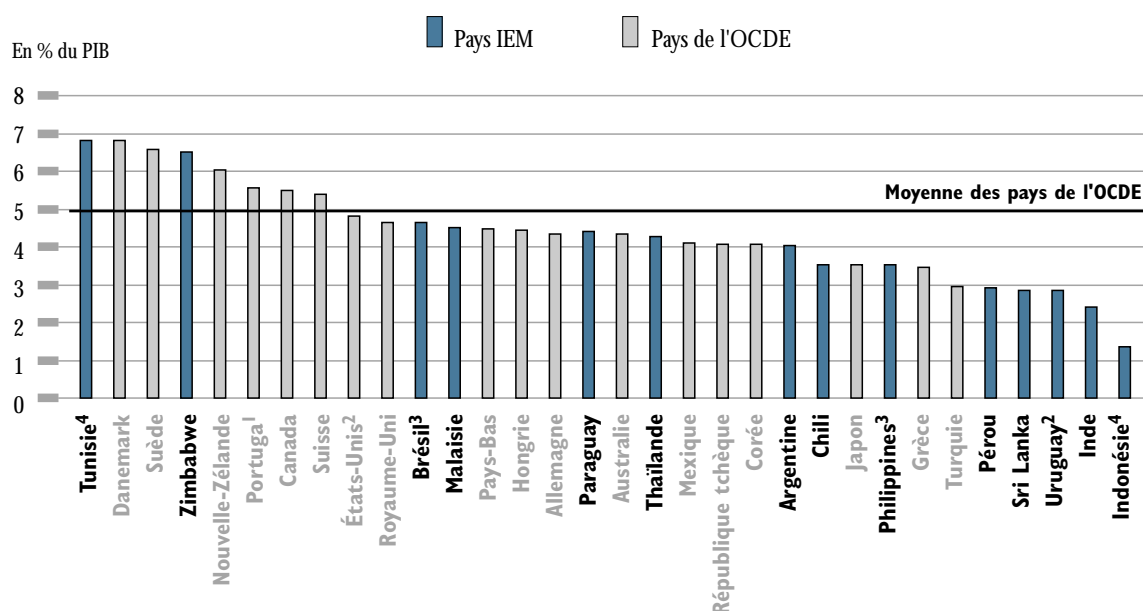
Cependant, les pays IEM butent sur des limites au chapitre des dépenses en éducation du fait du resserrement des budgets publics, sauf dans les rares instances où l'économie, et par conséquent les budgets publics, se sont accrus. Les États sont donc contraints de prendre des décisions telles que les objectifs puissent être atteints raisonnablement compte tenu des ressources disponibles.

Les pays qui ont subi une crise économique dans les années 90 doivent relever le double défi de bâtir une réforme éducative durable dans un contexte macro-économique instable. Certains pays IEM ont dû réagir à la

diminution des ressources publiques en procédant à une nouvelle ventilation des fonds publics entre les niveaux d'enseignement et les catégories de dépenses. Dans la Fédération de Russie et en Asie du Sud-Est, la part des dépenses en personnel enseignant est restée relativement stable, alors que les crédits affectés aux dépenses dans d'autres types de besoins éducatifs a chuté. L'expérience dans ces pays indique également que lors des fléchissements économiques, on fait davantage appel aux ménages pour qu'ils participent à titre privé aux dépenses éducatives.

Ceci soulève la question plus générale de décider qui doit payer pour l'augmentation des chances d'accès à l'éducation. Le financement d'un système éducatif national devrait se répartir équitablement au profit de l'ensemble de la population. Les dépenses privées ont une place importante dans le financement de l'enseignement secondaire et supérieur dans la plupart des pays IEM. Dans un certain nombre de pays, les parents d'élèves et la collectivité participent au règlement des dépenses en contribuant directement ou indirectement aux salaires des enseignants dans les écoles gérées par l'État ou en employant et en payant directement les enseignants.

Figure 3
Part du PIB consacrée aux dépenses publiques¹ dans les établissements d'enseignement, 1998



1. Comprend les allocations publiques accordées aux ménages au titre des dépenses dans les établissements éducatifs. Comprend les dépenses directes dans les établissements éducatifs provenant de sources internationales.
2. Les dépenses directes dans les établissements d'enseignement provenant de sources internationales dépassent 1.5 % de l'ensemble des dépenses publiques (1998).
3. Année de référence : 1997.
4. Année de référence : 1999.

Source : OCDE/UNESCO IEM, tableau 4 en annexe A4.

Le financement privé de l'éducation atteint des niveaux étonnants dans certains pays. Il représente 40 % de l'ensemble des dépenses d'éducation au Chili, au Pérou, aux Philippines et en Thaïlande. Ces chiffres sont largement au-dessus de la moyenne des pays de l'OCDE, qui est de 19 %. En Égypte, en Jordanie et en Tunisie, les dépenses privées sont au contraire faibles, étant donné qu'il y a peu de prestataires privés.

S'agissant de trouver des solutions en matière de financement, il faut garder présent à l'esprit que l'un des objectifs d'un système éducatif national est de faire profiter à tous des bienfaits de l'éducation. Plusieurs pays IEM s'y sont particulièrement attachés, le cas le plus notable étant celui du Brésil, où, d'après les indicateurs, des progrès ont été accomplis dans la seconde moitié des années 90 dans l'élargissement de l'accès à l'éducation dans la région pauvre du Nordeste. Pourtant, si l'accès à l'éducation s'est amélioré, d'énormes décalages subsistent entre les différentes régions du Brésil en matière de qualité d'enseignement, ce qu'on peut mesurer à l'aune du nombre d'enseignants qualifiés, des infrastructures adaptées et d'autres indicateurs des conditions d'enseignement.

L'investissement dans l'appareil éducatif suppose également de veiller à avoir un milieu épanouissant pour les enseignants et les élèves. La présence d'enseignants qualifiés et motivés est une condition nécessaire mais non suffisante pour avoir de bons résultats pédagogiques. Un investissement approprié dans les matériaux d'enseignement et dans l'infrastructure scolaire est également impératif. D'après les données issues d'une évaluation internationale menée en 1999, une grande proportion des élèves en huitième année manquaient de matériaux pédagogiques et fréquentaient des écoles médiocrement équipées et entretenues. Par exemple, plus de 80 % des élèves dans la Fédération de Russie, en Thaïlande et en Tunisie fréquentaient des écoles ayant « beaucoup » de problèmes d'approvisionnement en matériaux d'enseignement. La qualité des résultats scolaires réside pour une part essentielle dans les outils dont ont besoin les maîtres pour transmettre les enseignements au programme.

■ *CE QU'ON DEMANDE AUX ENSEIGNANTS ET CE QU'ON LEUR DONNE*

Les attentes des enseignants sont grandes. Ils doivent être des experts dans une ou plusieurs disciplines spécifiques, ce qui leur demande un niveau de qualification universitaire de plus en plus élevé. Ils doivent mettre à jour en permanence leur expertise et leur savoir puisque, afin de transmettre au monde de demain le savoir et les aptitudes dont dépend de manière si cruciale le progrès économique et social, il est nécessaire que les établissements d'enseignement et les enseignants réagissent en élaborant et en transmettant un contenu éducatif approprié. En outre, la spécialisation des enseignants doit être complétée par des compétences pédagogiques et axée

en particulier sur la transmission de toute une série d'aptitudes de haut niveau, dont la motivation pour apprendre, la créativité et la coopération. Dans certains pays IEM, la technologie est en passe de devenir une nouvelle caractéristique du professionnalisme en matière d'enseignement, ce qui exige d'en comprendre son potentiel pédagogique et de savoir l'intégrer dans le processus d'enseignement-apprentissage. En définitive, le professionnalisme dans l'enseignement ne peut plus être considéré comme une compétence individuelle, mais il doit intégrer au contraire la capacité de fonctionner comme un élément d'une « organisation de l'apprentissage » et la capacité et la volonté de toucher à d'autres branches professionnelles et de faire d'autres expériences susceptibles d'enrichir la faculté d'enseigner.

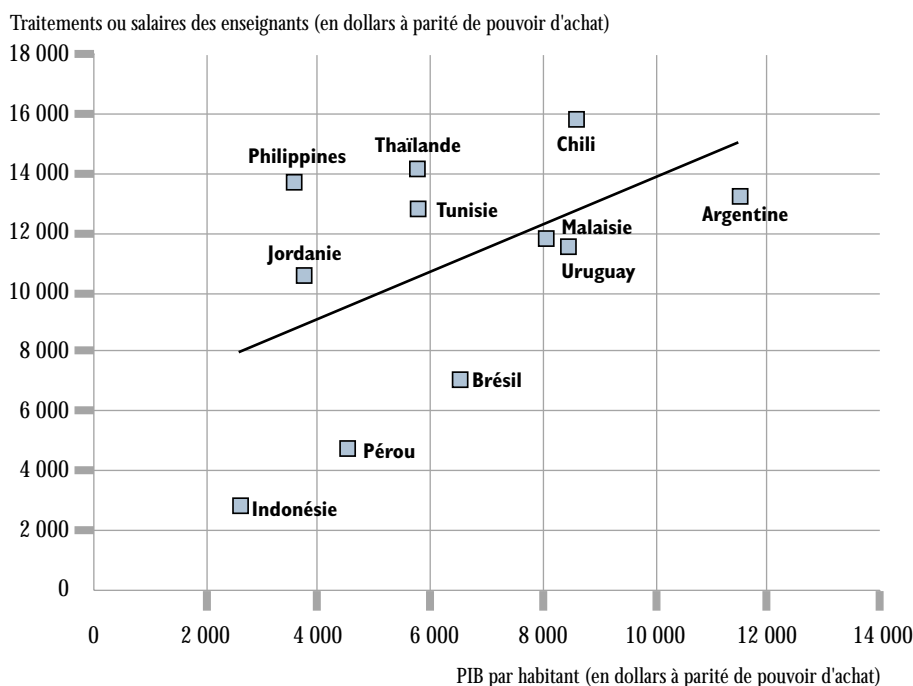
La tendance mondiale au déplacement du lieu de prise de décision en matière d'éducation vers des niveaux inférieurs concerne également les enseignants dans les pays IEM, et ce de plusieurs manières : tout d'abord en ceci que les lieux des décisions relatives aux enseignants (hormis la question des barèmes de rémunération fixés réglementairement) sont ramenés plus près de la localité et de l'école et, en second lieu, du fait qu'on demande aux enseignants de jouer un plus grand rôle dans la gestion du système. Certains pays ont adopté un modèle où les écoles sont encadrées par des programmes scolaires et un système normatif définis de manière centrale mais où elles jouissent d'une considérable autonomie et ont une grande responsabilité en matière de décision.

Les exigences pesant sur les enseignants sont donc considérables. La différence entre ce qu'on demande aux enseignants et ce qu'on leur offre a une incidence importante sur la composition des équipes enseignantes et sur la qualité de l'enseignement. Attirer et retenir des personnes qualifiées dans le métier d'enseignant est une condition fondamentale pour pérenniser un enseignement qui soit de grande qualité.

Ce rapport se penche sur les défis que pose la nécessité de garantir l'existence d'un corps enseignant qualifié et motivé et examine certains des choix politiques et des compromis que les pays opèrent à l'heure de trouver un juste milieu entre un accès élargi à l'éducation et la nécessité d'attirer et de retenir des enseignants compétents.

Le niveau relatif des salaires des enseignants et le fait qu'il y ait des augmentations de salaires en cours de carrière peuvent peser sur le choix que font des personnes qualifiées au moment de décider de s'engager ou de rester dans la carrière d'enseignant. Par ailleurs, la volonté d'amélioration de la qualité de l'éducation est souvent contrariée par de lourds obstacles financiers. Les traitements et indemnités des enseignants sont l'élément le plus important dans le coût de l'éducation, puisqu'ils représentent les deux tiers, voire davantage, des dépenses publiques en éducation dans la plupart des pays. L'impact des différents éléments du régime de rémunération dans

Figure 4
Rémunération des maîtres d'écoles primaires en milieu de carrière
(toutes primes comprises) et PIB par habitant, 1999



Source : OCDE/UNESCO IEM, tableaux 1 et 25_a en annexe A4.

son ensemble varie selon les pays et, au sein d'un même pays, au fil du temps. Si le régime de rémunération est trop généreux, on aura un excédent de candidats qualifiés. En outre, l'enseignement est parfois l'une des rares professions dans les pays en développement qui s'offrent aux personnes ayant un niveau d'instruction élevé. Le cas échéant, il n'existe pas de véritable alternative de marché et même des rémunérations faibles attireront des candidats qualifiés. À mesure que d'autres secteurs de l'économie commencent à se développer, il est cependant probable qu'on assiste à un soudain exode des enseignants les plus qualifiés vers des situations professionnelles plus intéressantes.

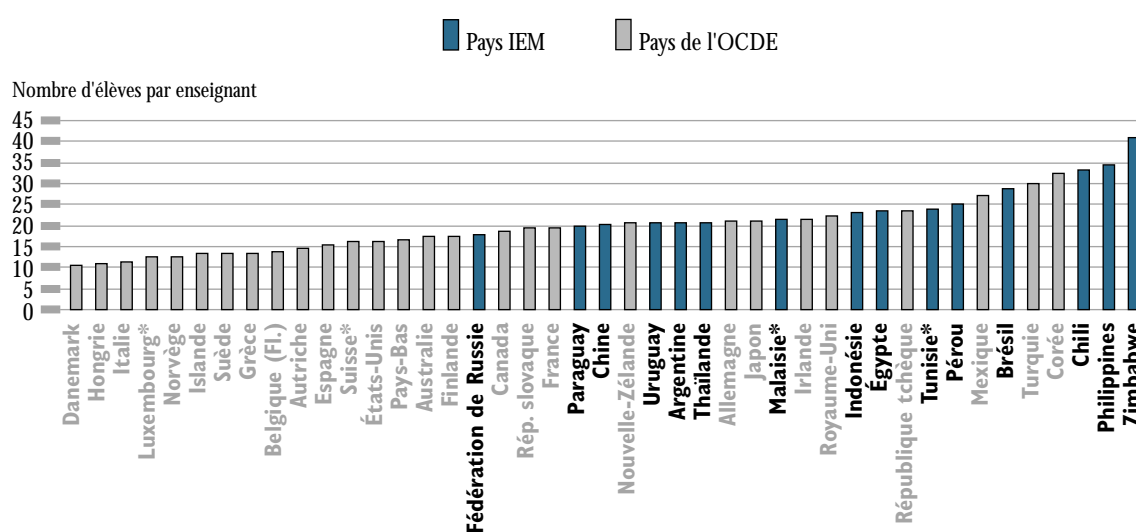
Si les échelles de salaires uniformes sont transparentes et simples à gérer, elles ne contribuent cependant pas à motiver les enseignants et ne les incitent pas à donner le meilleur d'eux-mêmes, pas plus qu'elles n'aident à résoudre les problèmes de pénurie d'enseignants dans certaines disciplines ou en milieu rural. Parmi les choix politiques que nombre de pays IEM n'ont pas encore pleinement exploités, existent les primes et gratifications, qui permettent de corriger la rémunération des enseignants sans toucher aux barèmes de base de l'administration. Ces mécanismes compensatoires peuvent servir divers objectifs, comme par exemple celui de récompenser

les enseignants qui assument des responsabilités ou des fonctions qui sont hors du cadre réglementaire, d'amener de meilleurs candidats à embrasser la profession d'enseignant, d'encourager les enseignants à améliorer leurs prestations ou encore à susciter les vocations dans des disciplines où la demande est plus importante que l'offre, comme c'est le cas par exemple des mathématiques et des sciences, ou à attirer des enseignants dans des zones rurales où les candidats font défaut.

Le versement de primes doit être cependant soigneusement calculé et leur incidence évaluée au cas par cas puisqu'il est avéré qu'elles pourraient donner lieu à des réactions de la part des enseignants allant dans un sens contraire de celui escompté et, ainsi, compromettre l'efficacité de l'enseignement et donc les résultats scolaires des élèves. Les exemples de systèmes de rémunération dont il est question dans ce rapport montrent malgré tout que le recours aux primes peut se révéler efficace.

Les incitations matérielles à l'adresse des enseignants ne sont pas les seuls facteurs à prendre en compte pour améliorer la qualité de l'éducation. Ce rapport prend en considération d'autres importants indicateurs des conditions de travail des enseignants, dont le nombre d'heures d'enseignement et d'instruction, les effectifs scolaires par classe et le rapport élèves-enseignant. Si on veut analyser avec précision les conditions de travail du personnel enseignant et les dépenses afférentes, il est nécessaire de considérer tous ces indicateurs en combinaison plutôt que séparément. Ensemble, ils peuvent contribuer à révéler si on demande aux enseignants d'en faire trop ou pas

Figure 5
Rapport élèves-enseignant au niveau primaire, 1999
Les calculs sont rapportés à des équivalents temps plein



* établissements publics seulement.

Source: OCDE/UNESCO IEM, tableau 21 en annexe A4.

assez et si les compromis adoptés sont équilibrés. Un système mal équilibré pourrait saper le moral des enseignants, conduire à des difficultés à l'heure de recruter un personnel qui soit qualifié et provoquer un exode enseignant. Il pourrait également être révélateur d'un processus enseignant moins efficace, qui conduirait à des coûts d'enseignement plus élevés. Un système équilibré contribue à un enseignement plus efficace et donc à de meilleurs résultats scolaires.

Quand les États prennent des décisions relatives au budget de l'éducation, il leur faut parvenir à une solution de compromis qui prenne en compte des facteurs tels que les niveaux de rémunération des enseignants, les effectifs scolaires par classe, le nombre d'heures de cours que doivent dispenser les enseignants et le nombre d'heures de cours souhaité pour les élèves.

Certains pays cherchent à accroître la compétitivité des salaires des enseignants ou le taux de scolarisation, voire les deux, en augmentant le rapport élèves-maître, parfois en introduisant parallèlement de nouvelles technologies d'enseignement. Cependant, si cela peut être une solution viable pour améliorer l'efficacité des systèmes d'éducation dans certains pays IEM, dans d'autres, en revanche, le rapport élèves-maître dépasse déjà 40 élèves pour un enseignant équivalent temps plein, et il y est plus difficile de répondre à une demande accrue d'enseignants en augmentant encore ce rapport sans risquer de nuire à la qualité de l'enseignement fourni.

Il apparaît, à la lecture du rapport, que les pays font des choix politiques différents au sujet de ces solutions de compromis. Dans certains pays, la charge de travail de l'enseignant, moins lourde que la moyenne, est compensée par des classes plus chargées, tandis que, dans d'autres pays, des effectifs plus légers que la moyenne et une charge de travail elle aussi plus légère augmentent le coût salarial par élève. Au Chili, aux Philippines et en Thaïlande, les barèmes de rémunération comparativement élevés pour les enseignants du primaire sont compensés par un plus grand nombre d'heures d'enseignement ou par des classes plus chargées que la moyenne, tandis qu'en Indonésie les salaires modestes et le nombre élevé d'heures d'enseignement sont partiellement contrebalancés par des classes moins chargées. L'Uruguay combine au contraire des classes primaires peu chargées avec un petit nombre d'heures d'instruction et des traitements élevés.

Ces exemples illustrent qu'il existe diverses approches en matière de gestion et d'affectation du personnel enseignant. Il est sans doute naturel de se demander quelle approche est préférable mais ce n'est pas totalement opportun. Chaque système d'éducation est un système qui fonctionne et qui répond, avec plus ou moins de bonheur, aux besoins de la société. Les différents choix d'orientation dont il est question dans le rapport jalonnent une longue suite de décisions prises au niveau national et sujettes à une certaine inertie qui rend difficile les changements substantiels du jour au

lendemain, ne serait-ce que parce que certains aspects du système sont susceptibles d'être négociés dans le cadre de conventions collectives. La réussite d'une approche donnée peut également dépendre de caractéristiques moins quantifiables du système éducatif, comme par exemple des méthodes pédagogiques employées ou de la possibilité de recourir au soutien scolaire. Le rapport d'interaction entre les effectifs de la classe et les méthodes pédagogiques, par exemple, est loin d'être évident. Avec des classes peu chargées, on peut imaginer qu'il est possible de prêter davantage d'attention aux élèves individuellement. Cependant, faute d'une réforme des programmes ou d'un changement dans les pratiques pédagogiques, par exemple, les améliorations escomptées peuvent ne pas être au rendez-vous.

Même s'il est difficile d'évaluer l'efficacité des différents choix en matière de politiques, l'analyse faite dans *Des enseignants pour les écoles de demain* montre cependant qu'il est possible de choisir et qu'une analyse comparée internationale peut se révéler un instrument utile pour éclairer le débat. Il est nécessaire de mener des recherches ultérieures pour étudier dans le détail les possibles répercussions des différentes stratégies adoptées par les pays. Il s'agira de déterminer quels sont les pays qui demandent trop ou trop peu aux enseignants, ou qui leur donnent trop ou trop peu en contrepartie. Il est nécessaire d'avoir davantage d'information sur la manière dont les enseignants eux-mêmes considèrent leur profession et en perçoivent les exigences et les aspects incitatifs, en particulier en ce qui concerne la pratique en salle de classe. Les propositions de changement dans les volumes de ressources investies, dans la gestion du personnel enseignant ou dans les conditions d'enseignement et d'apprentissage doivent être examinés dans le contexte global des politiques publiques qui dictent les rapports complexes entre déploiement du personnel enseignant, efficacité interne du système éducatif et résultats scolaires. Des données plus détaillées à un niveau micro, en particulier des mesures plus complètes et plus fiables du taux de réussite des élèves, sont nécessaires pour bien comprendre ces rapports. La transmission de ce type de données reste l'un des futurs objectifs les plus importants du programme IEM.

Éditions UNESCO, 2, rue André-Pascal, 75775 PARIS CEDEX 16
OECD Code: 96 2001 07 1 P 1 ISBN 92-64-18699-9 - No. 51885 2001
IMPRIME EN FRANCE

EDITIONS UNESCO, 7 Place de Fontenoy, 75352 Paris 07SP, France
ISBN: 92-9189-000-6