

LES ENSEIGNANTS CONTRACTUELS : AVATARS ET FATALITES DE L'EDUCATION POUR TOUS

Jean BOURDON

Iredu, CNRS – Université de Bourgogne

Alain Patrick NKENGNE-NKENGNE

Institut de sciences politiques, Université de Zürich

Résumé

La marche vers l'éducation universelle est certainement à l'origine d'un des mouvements de création d'emploi les plus significatifs en Afrique subsaharienne. Suite aux politiques d'ajustement, mais aussi à la volonté affirmée des communautés d'agir sur le secteur éducatif, des statuts alternatifs d'enseignants ont émergé. Ces nouveaux enseignants souvent "moins formés" et souvent mal rémunérés par rapport aux fonctionnaires peuvent dans certains pays rassembler la majorité du corps enseignant. Ce texte vise à rassembler divers éléments tant sur l'efficacité pédagogique des enseignants, en apparence satisfaisante dans la mesure où ils œuvrent dans les classes initiales des apprentissages fondamentaux, que sur leurs modes d'emploi et de rémunération qui semblent se caractériser par une certaine convergence, à terme, avec les statuts de fonctionnaire, ceci pour les contractuels de l'Etat, mais certainement restera assez précaire pour les maîtres des communautés locales.

Abstract

Movement towards universal education is today at the origin of one of the most significant trend for job creation in sub-Saharan Africa. Following the economic adjustment period and the marked will of the communities to act on the educational sector, alternate status of teachers emerged. These new badly trained teachers, often largely less remunerated compared to civil servants, can gather nowadays in certain countries, the majority of the national teaching staff. This text aims at monitoring various elements on the teaching effectiveness, seemingly satisfactory insofar as they work at low grades in primary school, that on their remuneration and employment conditions which seem to be characterized by a certain convergence, in the long term, with local civil servants, At last depending that they are recognized as contractual by the central State; but certainly will however certainly remain precarious for teachers hired by local communities.

Plan de la note

| | |
|---|-----------------------------|
| Résumé..... | 1 |
| Introduction..... | Erreur ! Signet non défini. |
| 1- Rappel des circonstances ayant conduit à cette politique | 4 |
| 1.1 <i>Le poids de l'histoire</i> | 4 |
| 1.2 <i>Différencier pour éduquer plus</i> | 6 |
| 1.3 <i>La contrainte enseignante dans le contexte EPT</i> | 7 |
| 1.4 <i>Les solutions mises en oeuvre</i> | 10 |
| 2. Mise en œuvre : du micro projet à la norme macro-économique..... | 12 |
| 2.1 <i>Facteurs de l'efficacité de l'enseignant</i> | 12 |
| 2.2 <i>Leçons d'expérience dans le contexte de développement</i> | 13 |
| 2.3 <i>L'arbitrage entre une moindre qualité des qualifications pauvres, mais une meilleure couverture scolaire</i> | 15 |
| 2.4 <i>L'éducation pour tous par la diversité d'emploi des écoles et des enseignants.</i> | 17 |
| 3. Impact de cette politique..... | 19 |
| 3.1 <i>Une littérature contrastée.</i> | 19 |
| 3.2 <i>la vision des enquêtes d'évaluation</i> | 20 |
| 4. Conclusions et perspectives | 21 |
| Références | 23 |

Introduction

La réalisation de l'objectif du millénaire « Education pour tous » (EPT) devrait conduire à l'accès et l'achèvement universels de la scolarisation primaire universelle (SPU), ceci constitue une action majeure du développement humain. En 1990, objectif réaffirmé en 2000, la communauté internationale s'est engagée à fournir à chaque citoyen du monde une éducation en mesure de lui apporter les compétences indispensables dans la vie courante. Cela suppose que tous les enfants doivent aller à l'école, et aussi, accéder à une éducation de qualité. Depuis lors, de nombreuses politiques ont été mises en œuvre pour favoriser la scolarisation : scolarité obligatoire, gratuité de l'enseignement de base, etc. Le résultat de ces politiques est une explosion des effectifs d'élèves scolarisés dans le primaire, notamment, dans les pays en développement. Rapidement, ces pays ont été confrontés à un besoin massif de recrutement d'enseignants. Cette préoccupation relative aux enseignants est double dans la mesure où, dans certaines régions, c'est le manque d'enseignants qui empêche de scolariser les enfants de sorte que, en recruter conduirait à progresser dans le sens des objectifs de l'EPT. (Selon les estimations de l'Unesco (GMR 2007), 77 millions d'enfants restent non scolarisés, dont à peu près la moitié vivent en Afrique subsaharienne. L'horizon fixé par cet objectif, en 2015, peut-être jugé trop ambitieux ; il se peut aussi que certains pays connaissent des difficultés particulières : néanmoins, la dynamique en cours se présente comme une action importante de l'économie politique du développement. Suivant les données les plus couramment admises, les progrès sont déjà significatifs, l'accroissement du taux d'accès à l'école s'est accru de plus de 10 points en dix ans en Afrique subsaharienne (ASS). Pour cette zone géographique, l'Institut de statistiques de l'Unesco, UIS (2006), estime que face à cette expansion de la scolarisation, plus de 1,5 million d'emplois d'enseignants vont devoir être créés ; ce qui implique compte tenu des mouvements de mobilité, au moins 3,5 millions d'enseignants devraient être formés au cours des dix prochaines années. Ce mouvement serait sans doute la plus vaste impulsion sur le marché du travail africain, puisqu'en comptant la mobilité des personnels en fonction en place, la demande de travail enseignant, pour le seul primaire, pourrait s'élever à près de 1,5 million d'enseignants pour l'Afrique subsaharienne. Par exemple, en accord avec les prévisions citées de l'UNESCO, 60 000 nouveaux postes de maîtres devraient être créés au Niger, et 55 000 au Mali pour satisfaire l'EPT (UNESCO/UIS 2006, p.41). Prenant en compte les flux nécessaires supplémentaires pour le renouvellement du stock actuel d'instituteurs pour ces deux pays, le nombre de postes nécessaire d'ici 2015 serait égal au double du stock présent et ramené en flux annuel, ce besoin serait proche du nombre d'élèves qui sortent diplômés à la fin du secondaire¹.

L'objectif de ce texte est de faire un état des lieux des expériences de la politique des enseignants contractuels afin de nourrir les réflexions sur cette question. Les discussions sont organisées en 4 parties. La première rappelle les circonstances qui ont amené à recourir à la contractualisation de l'enseignement. La seconde décrit l'application de la politique tout en mettant en évidence le rôle des divers acteurs impliqués. La troisième partie présente les résultats de l'efficacité des enseignants contractuels et la dernière conclut en s'interrogeant sur l'orientation que pourrait prendre cette politique.

¹ Selon l'édition 2007 du Rapport mondial sur l'éducation, UNESCO/GMR (2007), p 55, le Mali, le Burkina Faso, le Niger, le Congo et le Tchad, devraient avoir des pics de recrutement d'enseignants du primaire supérieurs à 10 000 par an d'ici à 2015.

1- Rappel des circonstances ayant conduit à cette politique

1.1 Le poids de l'histoire

Un constat premier pourrait conduire à penser ce besoin de main-d'œuvre qualifiée comme une bonne fortune pour une zone géographique marquée par le sous-emploi ; hélas, diverses conjonctions rendent très délicate une telle dynamique. La gestion de la dette a fait que depuis près de 25 ans, les politiques d'ajustement ont marqué le secteur de l'éducation. Suivant la tradition des anciennes tutelles coloniales, en majorité, le secteur éducatif est piloté par l'Etat. Souvent au seuil des indépendances, les nouveaux Etats ont participé activement au développement de l'éducation pour à la fois asseoir un secteur public et favoriser l'émergence de politiques nationales. Dans la mesure où ces politiques d'ajustement ont contraint le développement de l'emploi public, elles ont pesé sur le recrutement d'enseignants du moins dans le cadre habituel de la fonction publique. En parallèle, la demande d'éducation par les familles et le développement d'acteurs de terrain comme les ONG, ont introduit une déconcentration de la prise de décision dans le secteur éducatif. Les modes d'adaptation ont été variés, ceci en fonction des modes d'intervention dans le système éducatif, modes qui restent encore marqués par le poids des temps coloniaux et du modèle éducatif adopté par chaque puissance coloniale, Cogneau (2003). De fait, l'Afrique subsaharienne se retrouvait balancée au début des années 1990 entre deux modèles : le modèle centralisé de la colonisation française où l'enseignant reste relativement autonome et un modèle britannique plus orienté vers les compétences pragmatiques et déconcentrées, mais où les enseignants bénéficient de moins d'autonomie par rapport au local. L'organisation du statut enseignant est largement héritée de la période d'administration liée à la tutelle coloniale. Dans le cas de la zone francophone, le débat sur l'enseignement laïc est resté vif au cours du vingtième siècle, avec un certain dualisme entre les enseignements public et religieux. Le schéma des écoles normales dédiées à la formation des enseignants a favorisé en partie un vivier pour baser l'assise des cadres administratifs. Les grades des enseignants y suivaient un lien direct avec la formation initiale. Les instituteurs, titulaires du baccalauréat, et instituteurs adjoints, titulaires d'un niveau lycée, puis suivant les cours de l'Ecole Normale pendant un ou deux ans, alors que les autres personnels étaient formés dans les cours normaux décentralisés et avaient accès au statut de moniteurs, emplois réservés aux petites classes. Les enseignants du privé possédaient, usuellement, en zone francophone, les mêmes niveaux de formation que ceux du public ; même si de manière générale leur formation professionnelle se réalisait dans des écoles normales confessionnelles. Souvent même, ces enseignants ont passé un examen d'aptitude professionnelle identique à celui obtenu par les fonctionnaires d'Etat. De manière générale, l'adoption des normes de formation initiale et professionnelle du secteur public doit être appliquée par le secteur privé. Ceci est une conditionnalité pour l'obtention de l'autorisation administrative des établissements privés. Les écoles privées recevaient une subvention égale à 85 % du salaire que pourrait toucher un instituteur de grade équivalent dans le secteur public. Liés à la tutelle belge, l'actuelle République démocratique du Congo, le Burundi et le Rwanda ont vu coexister un dualisme entre des titulaires européens et des titulaires autochtones formés en 3 années au terme de l'école moyenne, c'est-à-dire la validation de 10 années de formation initiale au moins. Des maîtres contractuels de formation incomplète ont aussi été embauchés vu l'urgence ; mais ils devaient suivre un enseignement complémentaire en vue de leur titularisation ultérieure. Dans les régions anglophones règne aussi un

certain dualisme de la profession avec des maîtres de plein exercice, de formation initiale secondaire complète et 2 années de formation professionnelle et des maîtres adjoints issus de l'école moyenne et recevant aussi deux années de formation professionnelle. Toutefois, des opérations de formation accélérées ont existé ; ainsi au Ghana dans le milieu des années cinquante, des maîtres adjoints, issus de l'école moyenne, ont reçu une formation professionnelle accélérée en dix semaines. Dans la zone anglophone, lors de la phase des indépendances, la présence de syndicats forts a eu tendance à homogénéiser le statut d'instituteur avec une certification nationale forte et unitaire (Teacher certificate) et une gestion décentralisée des personnels. En Éthiopie les futurs instituteurs, issus de l'école moyenne, recevaient une formation pédagogique d'une année après leur entrée dans un centre pédagogique. L'entrée dans ces centres se fait après sélection locale. Toutefois autour de 1960, des problèmes existaient quant à l'hétérogénéité de niveau de formation entre secteur public et privé, ainsi qu'évidemment dans certaines écoles communautaires spontanées. Plusieurs contributions sur l'évolution récente des statuts d'enseignants en liaison avec l'objectif de l'EPT montrent ce poids historique, Duthilleul, Y. (2005), Ndoye, (2001).

En dehors de ce lien historique, le développement alternatif de l'enseignement a répondu à deux objectifs en ASS. Le premier objectif est simple, il s'agit de suppléer la contrainte sur l'offre de services éducatifs par l'Etat sans modifier les objectifs de ce dernier. Dans ce schéma, à la limite la seule modification est celle du statut du maître. Devant le blocage du recrutement des fonctionnaires, le recours à des contractuels au statut moins rémunérateur et plus précaire en termes de sécurité d'emploi est développé, mais les autres éléments du système éducatif restent inchangés. Parfois ceci s'accompagne d'un plus fort engagement communautaire comme la construction de classe, mais l'objectif reste de fournir un service le plus proche possible de celui qui devrait être offert par l'Etat. Le second objectif est de créer au niveau de la communauté un service alternatif d'offre d'éducation, mais dont les finalités sont assez différentes et qui n'a pas un objectif de pure substitution. Ici à l'évidence, on retrouve l'idée d'aide à des populations défavorisées, d'écoles de « la seconde chance », avec parfois l'objectif de pouvoir réintégrer le système éducatif formel. Plus orientée vers les savoirs utiles dans la vie courante, cette approche a aussi interféré avec des évolutions des programmes vers des programmes basés sur l'Approche Par les Compétences (APC)². Toutefois au terme d'une synthèse des expériences d'école communautaires, Hoppers (2005) s'il retient une dichotomie entre ce modèle de substitution et le modèle d'adaptation aux contraintes locales souligne, dans le cas de l'ASS, la difficulté de définir un mode d'organisation optimal. Souvent le second modèle, plus informel, s'avère plus efficace au niveau de l'apprentissage formel. Pour Hoppers un des enjeux vient surtout de l'interrogation à généraliser le second modèle, ceci dans la mesure où il paraît conditionné par des solutions toujours spécifiques difficilement répliquables à l'infini entre les contraintes de l'implication d'acteurs locaux et d'ONG aux ressources limitées.

Le poids des héritages montre clairement, comme ceci a été analysé en détail par l'UNESCO (1960), une large différenciation des statuts, même si les rigidités de l'adoption de chaque système appliqué par la puissance coloniale ont largement conditionné les évolutions. Si la présence française a été marquée du contexte de la laïcité, des corps de fonctionnaires homogènes (voir encadré), les pays liés à la tutelle

² Cette réforme du système éducatif n'est pas actuellement sans poser de nombreuses questions d'efficacité relative, voir Bernard, Nkengné-Nkengné, Robert (2007).

du Royaume-Uni ont semble-t-il été dans une plus forte dépendance à l'enseignement missionnaire, ainsi Dove (1986) souligne le commun dénominateur des cadres des systèmes éducatifs, plus de vingt années après les indépendances, à l'école missionnaire.

Encadré : du poids du passé, les lois Gueye

Le 25 avril 1946, est votée à l'Assemblée nationale française la **loi Lamine Gueye**, éponyme du député représentant du Sénégal qui dispose que "tous les ressortissants des territoires d'outre-mer ont la qualité de citoyen au même titre que les nationaux français de la métropole ou des départements d'outre-mer". Si cette première loi s'attachait à la citoyenneté, la discrimination salariale est l'objet de la loi no. 50.772 du 30 juin 1950, dite **loi Lamine-Gueye II** dont le but est exprimé en son article 1er : « *La détermination des soldes et accessoires de soldes de toute nature dont sont appelés à bénéficier les personnels civils et militaires en service dans les territoires ... ne saurait en aucun cas être basée sur des différences de race, de statut personnel d'origine ou de lieu de recrutement* ». L'application de cette loi amena en quelques années la création et le renforcement d'une classe africaine privilégiée basée sur l'emploi public. Pour permettre la réorganisation du service public à dix ans des indépendances, la loi Lamine-Gueye II divisa les fonctionnaires en trois cadres en dehors de toute discrimination d'origine, d'après les diplômes possédés : le Cadre Général au niveau de la Licence, le Cadre Supérieur au niveau du Baccalauréat, le Cadre Local enfin au niveau du Certificat d'Etudes primaires. De 1950 jusqu'à la Loi-Cadre de 1956 en Afrique Occidentale Française, les salaires publics outre-mer étaient même supérieurs aux salaires publics en France métropolitaine, ceci du fait d'une indexation sur les prix en France métropolitaine. Ceci avantageait particulièrement le cadre général où le salaire était estimé en valeur nominale à un niveau de 25% plus élevé que celui de la France. La deuxième Conférence des Ministres africains de la Fonction Publique qui se tint à Dakar, le 12 novembre 1957 affirma l'autonomie des réglementations africaines par rapport à celles de la Fonction Publique métropolitaine et, en conséquence, le non-rattachement des salaires locaux aux salaires métropolitains. Ainsi jusqu'aux indépendances, si ce n'est au-delà dans certains cas, l'indexation des salaires sur la France est restée.

1.2 Différencier pour éduquer plus

Aussi, les pays, en particulier ceux du Sahel, compris dans la zone Franc, ont semblé éprouver ici les plus sérieuses difficultés à passer du modèle d'école conçu pour une minorité à celui de la scolarisation massive. La recherche d'un modèle plus adapté aux besoins et aux ressources des pays a mis à l'ordre du jour la nécessité de promouvoir des réformes majeures. En fonction des contextes nationaux, celles-ci concernent aussi bien l'orientation, la structure et le fonctionnement du système, que son mode de gestion et de financement.

Une partie de la réponse a été tentée par des actions sur les différents leviers de la politique scolaire. Sont soulevées les questions relatives au curriculum, aux langues d'instruction, nationales ou locales, et à la pédagogie, à l'exemple de l'approche par les compétences tout comme celles portant sur l'utilisation des ressources existantes (classes à double flux, classes multigrades...). Mais, concernant la réalisation de l'objectif d'éducation pour tous et indépendamment des espoirs mis dans l'aide internationale, c'est l'équation posée par le recrutement d'enseignants en nombre suffisant et en qualité qui figure parmi les questions les plus ardues de l'EPT. Les paramètres de l'équation sont simples, puisque le coût salarial des enseignants représente entre 75% et 92%, suivant les pays de l'ASS, des coûts de l'enseignement primaire. Pour y faire face, plusieurs pays du Sahel expérimentent le recrutement et la mise en service de « nouveaux enseignants ». Derrière de multiples vocables, volontaires de l'éducation, maîtres contractuels, maîtres communautaires... ; il s'agit essentiellement de recourir à un personnel enseignant à moindre coût afin d'être en mesure d'élargir l'accès et de répondre aux besoins de massification et de démocratisation de l'éducation.

Issus d'expériences menées couramment en Asie du Sud (Inde, Cambodge, Laos), les ressources publiques réduites et la promotion de l'autonomie d'école ont également conduit des directeurs et ou des conseils de parent d'élèves à recruter directement. Quelquefois ceci a répondu à la nécessaire remise en route du système éducatif dans une situation d'urgence comme la mise en place des écoles communautaires au Tchad au terme de la guerre civile après 1980. Souvent ces recrutements d'initiatives décentralisées restaient basés sur des fonds publics (par exemple, programme du Salvador EDUCO ; l'Inde), d'autres fois, les communautés devaient contribuer à financer des initiatives du gouvernement central pour améliorer l'accès à l'éducation de base (cas par exemple de la Guinée, programme NAFA ; du Burkina Faso, CEBNF ; ou du Mali, CED), et même dans d'autres cas, pour dispenser des cours organisés par la mobilisation de fonds indépendante par la communauté (exemple des pays issus de la CEI et Europe de l'Est). Si de manière générale l'attention de la recherche internationale a porté sur des questions du recrutement, de la gestion, et du développement professionnel de ces enseignants comme le soulignent les divers rapports de l'Institut international de planification de l'éducation, Gottelman-Duret (2000) et Villegas-Reimers (2003), Duthilleul (2005), peu d'attention a été donnée jusqu'ici à l'impact sur la qualité des apprentissages et l'efficacité du système.

Dans ce contexte, l'analyse sur la région de l'Afrique subsaharienne des divers statuts d'enseignants présente plusieurs intérêts :

- 1- la rémanence évoquée des influences de la période coloniale sur les systèmes éducatifs qui touche le mode d'organisation des systèmes éducatifs nationaux et le statut de l'enseignant ;
- 2- une relativement grande diversité des situations avec plus de 30 pays concernés (en excluant les micros Etats et les pays trop marqués sur le long terme par l'instabilité) ;
- 3- la mise sur pied de modes d'organisation alternatifs de l'éducation de base depuis près de vingt ans ; modes alternatifs souvent déconcentrés qui répondent soit à contourner les contraintes aux recrutements de maîtres fonctionnaires ou à relancer des systèmes éducatifs dans l'urgence après une période de trouble ;
- 4- la très forte demande de scolarisation dans le contexte de l'objectif EPT qui conduit à introduire des éléments de flexibilité quant aux critères de recrutement ;
- 5- la gestion du secteur éducatif ainsi transformé qui selon les dynamiques peut aller à l'éclatement du modèle historique d'organisation du système éducatif dans ces pays ou alors converger vers une situation stable avec deux équilibres opposés : un retour aux modèles historiques ou à l'opposé une convergence vers les nouvelles organisations du travail enseignant.

1.3 La contrainte enseignante dans le contexte EPT

Examiner ces divers points d'intérêt conduit à définir quelles auraient été les forces qui ont poussé à cette restructuration de l'enseignement :

- A- Le premier est celui du dénombrement en identifiant l'évolution de la main-d'œuvre enseignante dans les pays de l'Afrique subsaharienne au cours de ces vingt dernières années et la comparer à la transformation du système éducatif et notamment la progression vers la scolarisation universelle.

- B- Le second est celui de l'analyse du degré de la coordination des jeux d'acteurs, comme la présence du débat éducatif dans la société civile, mais aussi la cohérence entre les différents agents (Etats, collectivités locales, acteurs de la société civile et aide internationale – bilatérale et multilatérale) dans la mise en place de ces nouveaux statuts d'enseignants et si cette coordination a un lien avec les marchés du travail.
- C- Le troisième objectif est plus d'interrogation économique en questionnant l'efficacité des divers statuts d'enseignants dans la production d'éducation. Autrement dit, quel peut être l'impact sur la qualité des apprentissages des élèves des différents statuts et modes de gestion des enseignants.

Le phénomène des enseignants non titulaires répond en ASS à une imbrication de plusieurs logiques et temporalités tentant de résoudre les ajustements entre offre et demande d'éducation. Trois principaux schémas, avec évidemment des variantes, dans la quarantaine de pays de l'ASS, ont dominé. Le premier schéma vient d'une contrainte sur l'offre d'éducation causée par l'ajustement des structures. Le second schéma vient d'une impulsion par la demande suite à une défaillance de l'offre éducative. Dans ces deux cas, le recours à des enseignants non-titulaires se réalise dans un contexte de substitution à des défaillances de l'offre. Dans le troisième cas, le recours à de nouveaux statuts d'enseignant vient en complément d'une offre maintenue, mais insuffisante pour assurer l'objectif de scolarisation universelle.

Un premier schéma est donc celui qui consiste à lever la contrainte sur la difficulté de recruter des enseignants. Personnel qualifié, suite à un enseignement général long et à une formation pédagogique, le recrutement des enseignants demande une planification sur le long terme. Dans le cadre de l'ASS, les diverses vagues de l'ajustement structurel ont porté en particulier sur le recrutement de personnels sur le budget de l'Etat. Si dans un premier temps ces limitations de recrutement étaient drastiques, les institutions de Washington ont défini des programmes intitulés souvent par euphémisme « filet social de l'ajustement » dont la fonction a été en particulier de sauvegarder ce qui pouvait encore l'être des services sociaux de base en particulier pour l'éducation et la santé. Toutefois, si le recrutement pouvait se faire, il se réalisait dans des conditions plus flexibles notamment au niveau des formes d'emploi où le contrat de travail à temps déterminé remplaçait pour les enseignants le statut de fonctionnaire³.

Un deuxième schéma est celui de l'urgence. Depuis la période des indépendances, le quotidien de certains pays n'a pas été un long fleuve tranquille et des troubles intérieurs ont rendu impossible le développement, si ce n'est le maintien du système éducatif existant. Face à ces troubles, la fonction éducative s'est parfois longuement interrompue et a exclu une génération de l'école dans les cas les plus chroniques (Libéria, Sierra Leone,...). Face à l'urgence des initiatives se sont multipliées à la demande des populations locales de ne pas échapper à l'instruction, mais aussi de par la volonté de nombreuses ONG de ne pas laisser ces populations dans le désarroi. Un des exemples les plus typiques est celui des « écoles spontanées » du Tchad où, après 1985, au terme de la guerre civile, les communautés villageoises recrutaient un maître pour apporter aux enfants un minimum d'instruction. Comme

³ D'ailleurs, particulièrement en Afrique francophone, la politique d'ajustement avait particulièrement modifié les structures en restructurant les ENI (Ecoles nationales d'instituteurs) et autres composantes de l'enseignement normal. Aurait-on voulu reprendre la formation traditionnelle des maîtres, dans l'essentiel des cas ceci n'aurait donc pas été possible pour des raisons structurelles.

l'économie était totalement démonétisée, les premiers termes de l'échange se réalisaient pour la rémunération de ces maîtres de parents par le truchement des sacs de riz apportés par le PAM⁴ à ces communautés.

Dans le troisième schéma, l'embauche de maîtres contractuels vient du constat que l'organisation du système éducatif n'est pas assez réactive pour assurer le respect de l'objectif de scolarisation universelle ; Dans certains, l'offre d'éducation est absente, il faut couvrir de nouvelles zones jusque-là ignorées de la carte scolaire. Dans d'autres cas, la rigidité d'adaptation quantitative du système ne permet pas de répondre à la demande potentielle vers la scolarisation universelle⁵. A l'évidence la conséquence de ce troisième schéma est celle d'un certain dualisme dans le système éducatif.

De fait au-delà du besoin de catégoriser pour mieux comprendre, ces trois schémas sont à la fois plus ou moins présents dans les différents pays, mais ils s'insèrent aussi dans une certaine temporalité qui faisait que cette cassure d'un statut d'enseignement unique était inéluctable, EPT ou non. La référence à deux travaux va permettre de mieux préciser notre chemin. Un premier questionnaire est celui du degré optimal d'intervention de l'Etat. S'appuyant en particulier sur les principes de justice sociale et de subsidiarité, Poterba (1996) souligne pour les secteurs de l'éducation et de la santé, la difficulté d'assurer une politique d'accès universel au service par la seule logique de déconcentration (top down) d'une politique homogène de l'offre. Ces politiques agissant sur le quotidien des communautés locales peuvent être mal assimilées si elles ne sont pas assez intégrées par ces communautés (logique du voice or exit). S'attachant à décrire l'absence d'impact du système éducatif, Pritchett (2001) entrevoit plusieurs raisons en particulier pour les pays de l'ASS :

- l'inadéquation des compétences acquises dans le système éducatif par rapport à ce que demanderaient les secteurs économiques ;
- Le caractère trop replié du secteur éducatif par rapport aux sociétés, système pratiquant une logique d'auto reproduction détachée des valeurs réelles ;
- La faible confiance des familles envers un système dont on peut douter de l'efficacité, ce qui restreint la demande d'éducation.

Ce contexte critique et l'interrogation à tenir dans le cercle des possibles du financement du système éducatif ont conduit de fait à la remise en cause de la place de l'enseignant. Aussi peut-on souligner qu'à la fois les politiques d'ajustement et le processus EPT ne sauraient expliquer l'émergence de nouveaux statuts d'enseignant ; ceci accompagnait aussi un mouvement de profondes remises en cause de l'organisation des systèmes éducatifs. Les difficultés soulignées par Pritchett ont de fait stimulé des mécanismes de marché.

Si de manière incontestable l'émergence de nouveaux statuts correspond à une certaine décentralisation des systèmes éducatifs, on ne peut avancer que le système éducatif à un moment ou un autre converge vers un statut unique de fonctionnaire dans les pays de l'ASS depuis la période des indépendances. Si les situations d'urgences ont conduit à organiser l'école davantage comme un service d'initiative

⁴ Programme Alimentaire Mondial.

⁵ Dans certains cas la perspective de multiplier le système pour assurer l'EPT, n'est pas l'unique soutien de ce schéma, on peut y adjoindre le cas des besoins de recrutement de maîtres pour remplacer les victimes du VIH et le besoin de remplacer massivement l'affectation des maîtres les plus expérimentés vers l'enseignement secondaire à l'image de ce qui a été fait il y a cinquante ans dans les pays industrialisés.

locale ; à d'autres moments, la demande d'éducation par les familles a favorisé certaines solutions. Dans une synthèse essentiellement inspirée de l'Asie, Bray (2003) souligne la non-cohérence des acteurs. De fait, cette absence de cohérence provient essentiellement de la diversité de la demande d'éducation exprimée par les familles et de leurs aspirations éducatives. Cette description vise aussi à décrire pourquoi telle ou telle forme alternative d'organisation de l'enseignement primaire s'est développée dans un contexte ponctuel donné qui, replacée en global, incite à juger de ce manque de cohérence.

1.4 Les solutions mises en oeuvre

Les diverses raisons ayant conduit à l'adoption de la politique de recrutement des enseignants non fonctionnaires ont également conduit à des mises en œuvre différenciées. Les facteurs qui sont pris en compte au niveau de chaque pays sont :

- la dénomination du type d'enseignants
- le niveau de recrutement
- la durée de formation initiale
- la durée du contrat
- le lieu de recrutement / gestion de ces enseignants (structure centrale ou locale)
- les perspectives de carrières
- le niveau des salaires

Le tableau 1, suivant repris pour l'essentiel de Source: Bourdon, J., Frölich, M., Michaelowa, K. 2007 p.10, décrit dans une perspective comparative la mise en œuvre de cette politique dans les pays francophones d'Afrique. Evidemment, il intègre une certaine uniformisation des appellations qui peut être trompeuse, puisque parfois un enseignant recruté par les communautés peut être qualifié de volontaire, « maître de parents »,...

Tableau 1: Vision comparative de la mise en œuvre de la politique des enseignants contractuels en Afrique francophone

| Pays | Catégories (dénomination) | Raisons pour l'adoption politique | Niveau de qualification requise | Durée de formation initiale | Durée du contrat | Plan de carrière, | Financement | Employeur, / Niveau de |
|---------------------|--|---|---------------------------------------|--|--|----------------------|------------------------|----------------------------|
| Bénin | Contractuels de l'Etat | Contraintes budgétaires | Lycée | Form. pédagogique de 4 mois pour une minorité ⁶ | 2 ans renouvelables une fois | Oui | Etat | Etat |
| | Enseignants communautaires | Création d'écoles Spontanées | Flexible | Flexible | | | Parents | Local |
| Burkina Faso | Enseignants communautaires | | Flexible | | Contrat à durée déterminée | | Région | Communauté |
| | Contractuels de l'Etat | Contraintes budgétaires | Secondaire + Sélection | 1 an | Permanent | Oui | Etat / Aide extérieure | Niveau décentralisé |
| Cameroun | Vacataire | Contraintes budgétaires | Secondaire + Sélection | 1 an | Formellement 2 ans, mais pratiquement permanent | Non, jusqu'en 2006 | Etat | Décentralisé jusqu'en 200 |
| | Enseignants communautaires | Initiatives locales | Flexible | | 1 an | Non | Parents | Communauté |
| Tchad | Enseignants communautaires | Contraintes budgétaires Création d'écoles Communautaires | Fin de lycée + procédure de sélection | 9 mois en activité; 4 mois pour les diplômés | 9 mois (année scolaire) mais transformé en permanent | Non | Parents et Etat | Communauté |
| Congo (Brazzaville) | Contractuels de l'Etat | Contraintes budgétaires | Lycée + procédure de sélection | 2 ans d'apprentissage + formation continue | Formellement 2 ans, mais pratiquement permanent | Non | | |
| | Volontaires | Initiative locale en situation d'urgence | Lycée + procédure de sélection | Information non disponible | 1 an, mais peut être transformé en permanent | Négociations au ni | | Communauté, Service public |
| | Enseignants communautaires (Bénévoles) | Initiative des parents | | | Limité | | | Communauté |
| Guinée | Enseignants contractuels ⁷ | Contraintes budgétaires | Baccalauréat + sélection | 9 ou 12 mois | 1 an, mais peut être transformé en permanent | Non | Etat | Niveau décentralisé |
| Madagascar | Enseignants contractuels | Gel du recrutement des fonctionnaires | Variable suivant la Communauté | Flexible | Formellement 1 an, mais pratiquement permanent | En cours de décision | Etat, Initiative PPTE | Etat |
| | Enseignants communautaires « FRAM » | Initiatives locales | Lycée | Parfois | contrat tacite | Non | Parents et aide | Communauté |
| Mali | Enseignants contractuels | Contraintes budgétaires | 11 ou 12 années d'études | 3 mois | Permanent | En évolution | Etat | Niveau décentralisé |
| | Enseignants communautaires | Initiatives locales | Flexible | | | | Baillleurs / communaut | Communauté / Parents |
| Mauritanie | Maîtres temporaires | Manque d'enseignants qualifiés | Lycée | 3 mois | Permanent ou 1 an | Aucun | Etat | Etat |
| | Maîtres retraités | | | | | Aucun | Etat | Etat |
| Niger | Enseignants contractuels | Contraintes budgétaires | Lycée + 1 an de formation Sélection | 1 an | 4 ans d'expérience initiale, puis permanent | Non | Etat + Aide | Niveau décentralisé |
| Sénégal | Volontaires de l'éducation | Contraintes budgétaires | Lycée + procédure de sélection | 3 mois, 6 mois depuis 2000 | 2 ans de volontariat, puis permanent | Oui | Etat | Niveau décentralisé |
| Togo | “Auxiliaires” ou Maîtres cont | Contraintes budgétaires | Lycée + procédure de sélection | De 0 à 3 ans | Permanent | Oui, mais limité | Etat | Décentralisé |
| | Enseignants communautaires (Volontaires) | | Flexible | Irrégulier, organisé uniquement par des ONG | | | Communautés / Parent | Communauté / Parents |

⁶ Pas plus de 20% suivant l'enquête PASEC de 2003, les contractuels de l'Etat recevraient moins de formation pédagogique que les enseignants communautaires

⁷ Quelques cas de maîtres de parents (moins de 1000).

A la lecture du tableau, on remarque le partage des rôles entre l'Etat et les communautés dans le recrutement des maîtres non fonctionnaires. D'un côté, l'Etat s'efforce de définir des règles (durée de contrat, exigences de qualification minimales, plan de carrière, etc.), de l'autre, les communautés apparaissent plutôt flexibles sur ces aspects. Le tout a pour effet de créer des différences de profil à l'intérieur même du corps des enseignants non fonctionnaires. De façon générale, il existe 3 profils d'enseignants dans ces pays : les fonctionnaires, les contractuels de l'Etat et les contractuels des communautés ; le tableau 2 en donne la répartition (voir plus bas).

2. Mise en œuvre : du micro projet à la norme macro-économique

Facteurs de l'efficacité de l'enseignant

Dans la longue quête des sources de l'école efficace, tandis que les études sur les effets des facteurs physiques n'ont pas encore atteint des résultats entièrement concluants (voir par exemple Hanushek 2003 ou Krueger 2003), l'identification de l'effet du niveau de rémunération du maître, au mieux, est plutôt limitée si ce n'est assez contradictoire. Plus intéressants, tant pour les pays industrialisés ou en voie de développement, les travaux se sont tournés de plus en plus vers l'analyse des incitations et des modes d'organisation institutionnelle dans l'enseignement. Une large littérature porte en particulier sur les incitations par le salaire, dans cette classification, on peut se reporter, par exemple, à Lavy 2002, 2004 pour Israël ; Kingdon et Teal 2007, Muralidharan et Sundararaman 2006 pour l'Inde ; Glewwe, Ilias et Kremer 2003 pour le Kenya ; Spretsma et Waldenberg 2007 pour le Brésil. Avec une approche plus ethnographique sur le cas du Punjab, Barrs (2005) souligne l'impact de l'effective décentralisation pour sensibiliser les instituteurs à la qualité de l'éducation attendue et ceci de manière indépendante des statuts ; toutefois, les opinions exprimées pour atteindre cet objectif de qualité restent très diffuses. D'autres tentatives ont plus insisté sur la surveillance de l'enseignant en particulier sur le contrôle de l'effectivité du service d'enseignement (Banerjee et Duflo 2006, Duflo et Hanna 2005, et Kremer et autres (2005). Dans le cas de l'Inde). D'autres recherches se sont centrées sur le rôle pris, dans ces actions de surveillance, par les communautés locales et les parents d'élèves (Reinikka et Svensson 2004 pour l'Ouganda, Francken, Minten et al. 2005 pour Madagascar). Une autre voie de recherche a tenté d'identifier l'efficacité de la formation générale et pédagogique du professeur (Rivkin Hanushek et Kain, 2005 ; Hanushek et autres. 2005 ; Clotfelter, Ladd et Vigdor 2006 ; Aaronson, Barrow et Sander 2003, Angrist et Guryan 2004, Rockoff 2004, pour les Etats-Unis). Pour un examen d'une partie de cette littérature sur les pays en voie de développement, voir Glewwe et Kremer (2006) ou Wößmann (2005). Dans un contexte de développement, plus que l'impact des enseignants d'autres études ont reconnu, comme facteur d'efficacité les examens normalisés (Bishop et Wößmann 2004), l'éducation animée par les communautés locales et le choix privé d'école (King, Orazem et Wohlgemuth 1999, Angrist et autres. 2002 et Angrist, Bettinger et Kremer 2004 pour la Colombie.

2.2 Leçons d'expérience dans le contexte de développement

Dans le cas de l'Afrique subsaharienne, la non-cohérence des acteurs soulignée par Bray se retrouve, la recension des diverses entreprises d'école de communauté réalisée par Miller-Grandvaux et Yoler (2002), dans les annexes de leur synthèse, montre plus l'idée d'un patchwork d'action et de projets limités qu'un front commun d'action. La recette de l'action paraît plus limitée par la conjonction d'éléments initialement réunis : i) opportunité d'action face à l'urgence, ii) prise en compte de la défaillance de l'offre par une communauté locale, iii) volonté d'action locale d'une source de financement externe. Par rapport à notre sujet, on note aussi une prudence d'action par rapport à la question enseignante ; par exemple, sur plusieurs actions est accentué le caractère informel ou spécifique de l'opération d'éducation⁸. Miller-Grandvaux et Yoler (2002) font de la prise en charge des coûts salariaux des écoles communautaires une condition de la viabilité de ces écoles ; par ailleurs même si l'intégration de ces écoles au secteur public n'est pas recommandée à terme, il apparaît qu'au minimum elles doivent avoir leur place dans le système de carte scolaire. Ainsi, le Bénin a entrepris en 2006 une opération de recensement des écoles d'initiatives locales (EDIL) afin de mieux cerner leur potentiel. A l'origine, certaines écoles de communauté ont ciblé des populations spécifiques, ainsi en Zambie, ces actions largement initiées par des ONG, sur des financements de donations internationales privées, elles répondaient à la volonté de ne pas laisser hors alphabétisation des populations à risque (extrême pauvreté, orphelins, etc...). Avec jusqu'il y a quelques années, le maintien des frais d'écolage dans la région anglophone de l'Afrique de l'Est de nombreuses ONG sont intervenues dans des projets locaux en offrant une scolarisation gratuite aux populations les plus pauvres. L'ONG « Education Monde » au Mali a réalisé, depuis près de 15 ans, un arrangement de partage des coûts avec le gouvernement, Welmond (2000). Habituellement la communauté construit des écoles avec une aide logistique de l'ONG, elle recrute des enseignants et le ministère de l'Éducation fournit la supervision. Généralement l'école appartient à la communauté, mais est incluse dans le système de l'éducation nationale. Les conclusions de l'intervention d'Africare, toujours au Mali, sont proches avec le témoignage d'une meilleure valeur ajoutée scolaire là où la communauté a fourni le logement des professeurs (Toukara et autres. 2001). En Guinée « Save the children » a, toujours dans les mêmes années, aidé à accroître l'offre scolaire par la construction d'écoles et le recrutement d'enseignant par la communauté. Toutefois, si l'on suit les évaluations réalisées au cours des premiers bilans, les difficultés dans les recrutements d'enseignants font conclure que l'accès n'a pas augmenté autant qu'espéré (Rifkin et de Marcken 2000). Une évaluation sur plusieurs villages dans la Guinée, montre que 60 salles de classe existent dans des villages jusqu'alors hors carte scolaire, mais que la principale source de dysfonctionnement porte sur les goulots de recrutement des enseignants et l'instabilité de ceux qui l'ont été ; par ailleurs, les critiques sur la qualité de l'enseignement dans les écoles de communauté observées sont en grande partie homogènes aux critiques formulées dans les écoles d'Etat (Rifkin et de Marcken 2000), constat qui pose la question de la juste aspiration des populations par rapport à l'école. En Éthiopie, les écoles de communauté soutenues par l'ONG « World Learning » ont amélioré la qualité d'enseignement si référence est faite au taux de réussite aux examens nationaux ; les comités de parents pilotant l'école recrutent et payent parfois la formation de professeurs et aident à produire le matériel didactique local et l'enseignement dans des langues locales ; par ailleurs, la communauté finance la

⁸ En particulier en soulignant la spécificité des populations cibles.

formation pédagogique des enseignants non formés afin de les faire certifier par le diplôme pédagogique national (World Learning 1999).

Une étude au Malawi réalisée par Dowd (2001) sur l'évaluation des actions de « Save the Children » dans les écoles communautaires est de grand intérêt, car il existe dans cette approche une comparaison entre ces écoles et les écoles d'Etat. On peut remarquer toutefois que les critères de comparaison peuvent biaiser l'analyse, car ils s'attachent à plus mettre en valeur les spécificités de l'action communautaire. Dowd (p 11) recherche une mesure spécifique du gradient d'implication de la communauté, il retient six critères : (i) activités de construction, (ii) surveillance accentuée du travail des élèves, (iii) effectivité du travail enseignant, (iv) collaboration des professeurs de la communauté, (v) implication du comité d'école dans la gestion, (vi) action des parents d'élèves. Une des conclusions est de montrer que si l'activité de construction et de maintenance des bâtiments scolaires est souvent le commun dénominateur de la communauté, la majorité des communautés a également surveillé l'absence et le travail des élèves. Si quelques-unes ont surveillé la présence de l'enseignant, très peu ont intégré ou dialogué plus en avant avec l'enseignant. En utilisant une évaluation des acquis scolaires par des tests individuels de compétences, Dowd prend en compte l'intensité des six derniers critères et contrôle par des variables de contexte (taille des classes, qualification du maître, caractéristiques de l'élève, p.14. Le modèle de régression explique 49% de la variance des acquisitions entre les classes. Ce résultat suggère que la responsabilité locale accrue puisse augmenter l'efficacité éducative. Le deuxième résultat montre un large impact, spécifique aux résultats en mathématiques, du niveau de collaboration atteint entre les professeurs et les membres de la communauté sur la détermination du programme d'études. A l'inverse, l'intensité du travail de la communauté pour la construction et l'entretien d'école ne possède aucun impact.

Habituellement, un grand nombre d'enseignants dans des écoles de communauté sont des indigènes de la localité où ils enseignent. Aussi il existe certainement un biais d'intégration locale ; ceci par rapport à des fonctionnaires qui sont affectés par un processus central, en début de carrière du moins. Quand des professeurs sont bien intégrés dans la communauté locale ceci peut être un avantage, sur ce point, Marchand (2000) argue du fait que l'intégration sociale du professeur dans la communauté enrichit son rôle dans le succès de l'école, lui ou elle sont professionnellement impliqués dans les résultats présentés aux parents et s'en sentent d'autant plus responsables du fait de leur appartenance à la communauté. Toujours selon Marchand, le professeur est plus responsable et motivé et la qualité du rapport social de l'enseignement compense, en partie, l'absence de la formation formelle. Ce constat est confirmé par la synthèse précitée de Miller-Grandvaux et Yoler (2002) qui a constaté que les professeurs travaillant avec l'appui des parents peuvent produire de bons résultats pédagogiques sans posséder le même niveau de formation que les enseignants conventionnels des écoles publiques ; mais cette compensation s'estompe à mesure que la classe est d'un niveau plus élevé.

Dans certains cas, principalement en Asie, les enseignants ainsi recrutés par les communautés ont été des enseignants supplétifs comme dans les Etats indiens du Rajasthan, Madhya Pradesh, et Andhra Pradesh. Si de manière générale ils ont participé à accroître notablement la fréquentation scolaire, leur efficacité a été contestée, en particulier du fait de leur absentéisme et de leur très forte propension à abandonner leur fonction. Toutefois, les effets-écoles sur les niveaux d'achèvement des élèves paraissent l'emporter sur les effets-maîtres, Kingdon et Teal (2007) ; on retrouve dans ce cas

certainement le rôle du chef d'établissement et de la structure de l'école⁹. L'évaluation des expériences au Laos et au Cambodge est délicate dans la mesure où les enseignants contractuels ont été recrutés pour enseigner dans des zones rurales où précédemment l'offre d'éducation était absente. De manière générale le programme EDUCO est considéré comme l'exemple le plus attentivement étudié. Ce programme a consisté à implanter une offre d'éducation de manière urgente dans des zones qui pour des raisons de troubles avaient été délaissées par le pouvoir central. Si les fonds provenaient majoritairement du gouvernement et de l'aide internationale, le choix, la gestion et la supervision des enseignants étaient laissés aux conseils de parents d'élèves. Si une moindre tendance à l'abandon scolaire se dégage de l'évaluation de ce programme, Jimenez et Sawada(2003), l'impact sur la qualité des apprentissages n'est pas évalué. Utilisant les enquêtes d'évaluation scolaire du LLECE¹⁰, Gunnarson et autres (2004) soulignent cet impact positif sur les niveaux d'apprentissage de la prise en main de la gestion de l'école. Toutefois, les données ne permettent pas de différencier ces résultats suivant le statut du maître, ce dernier étant semble-t-il, comme le niveau de formation initiale, trop homogène sur l'ensemble du continent pour conduire à des effets discernables, Vegas (2005).

Par rapport à ceci, des opérations amples de recrutement des maîtres ont déjà été mises sur pied en Afrique. Ainsi, le programme ZINTEC (Zimbabwe's Integrated Teacher Education Course) du début des années 1980 au milieu des années quatre-vingt-dix a accompagné la généralisation de la scolarisation dans ce pays. Colclough (1993) montre que près de 45 000 enseignants ont été recrutés à travers ce programme. Si à peine la moitié a bénéficié d'une formation pédagogique, il apparaissait une tendance à ce que les salaires des enseignants recrutés par ce programme rattrapent progressivement le salaire des enseignants recrutés par la voie classique.

2.3 L'arbitrage entre une moindre qualité des qualifications pauvres, mais une meilleure couverture scolaire

Comme cité précédemment, le manque de formation des auxiliaires est souvent vu comme la faiblesse des écoles de la communauté. On peut donc admettre l'efficacité des écoles de la communauté concentrées sur leurs élèves dans un contexte précis. Un handicap peut alors venir en fin de cycle pour les examens de fin de primaire pour entrer dans des écoles d'Etat. Une question essentielle est ici pour les écoles de communauté à pouvoir enseigner en français ou anglais avec un niveau acceptable, aussi bien qu'elles puissent le faire dans les langues nationales. En 1997, dans les projets de « Save the children », Muskin (1997), au Mali, a constaté que les étudiants n'ont pas eu, dans ces écoles, la formation proportionnée pour continuer l'école en français et qu'une faiblesse de programme était le manque de professionnalisme des professeurs et de personnes de la communauté qui pourraient enseigner en français. Pour Muskin, cette situation peut introduire une source d'inefficacité, comme les communautés perçoivent que ses enfants auront des difficultés à intégrer le système national, elles

⁹ S'il existe des différences sensibles entre Asie et Afrique, d'une part, sur ce point et entre mondes anglophone et francophone d'autre part, cette question de l'autonomie relative du maître par rapport à l'organisation scolaire a été peu étudiée dans les divers travaux disponibles.

¹⁰ Consortium latino-américain sur la qualité de l'éducation, rattaché au bureau régional de l'Unesco de Santiago.

tendent à limiter les écoles à cycle incomplet alors qu'elles n'ont pas un avantage marqué à le faire du fait de la moindre compétence de leur enseignant à ce niveau.

De manière générale, en évaluant ses actions dans plusieurs pays, « Save the children » (2001) souligne la difficulté d'obtenir des formateurs efficaces en recrutant des enseignants dont la formation générale correspond à moins de 10 années d'éducation de base et avec une formation professionnelle courte (45 jours) et ceci même pour les classes d'initiation ; ceci est confirmé par Ramin (2001). En Zambie, dans un processus de gestion largement décentralisé, les communautés tendent toujours à privilégier, même avec défaillance pédagogique, l'emploi d'enseignants locaux par leur attachement à enseigner dans les milieux défavorisés ceci d'autant plus qu'il existe des difficultés à retenir les enseignants qualifiés sauf à les inciter par des bonus salariaux et/ou des avantages de logement, Cashen et autres. (2001).

L'ONG Aide et Action, en Ouganda, forme des enseignants pour les écoles de communauté où elle intervient. L'approche pédagogique, centrée sur la participation de l'enfant, permet avec une surveillance et un appui continus de donner de bons résultats avec des enseignants de niveau secondaire incomplet. La difficulté vient surtout de la spécificité de ces emplois qui, n'ayant pas de reconnaissance officielle, sont très liés à la pérennisation ou non de l'action de l'ONG (Wrightson 2001). Ceci confirme l'idée de Rugh et Bossert (1998) et Tounkara et autres (2001) suivant laquelle les écoles de communauté possèdent un avantage incontestable pour amener à l'école des populations défavorisées.

Les questions essentielles portent sur le caractère viable de ces actions, en particulier sur les points suivants :

- 1) L'école de communauté est bien souvent poussée par un appariement entre la volonté d'une ONG à intervenir et le sentiment d'une communauté d'être rationnée dans sa demande d'éducation; cette relation peut être ponctuelle, rien ne dit que la recette d'un succès peut être durable et peut se répliquer par ailleurs avec d'autres partenaires.
- 2) L'école de communauté et ses enseignants paraissent constituer une approche efficace pour les populations défavorisées et les petites classes. Dans ce sens, il faut prévoir la transition des populations qui abordent l'école par l'école communautaire vers des formations plus avancées. Il existe, selon Miller-Grandvaux et Yoler (2002) deux risques : d'une part, les écoles de communautés peuvent avoir tendance à prolonger leur offre d'éducation, d'autre part les élèves des écoles communautaires risquent d'être stigmatisés quand ils rejoindront le système national d'éducation.
- 3) Les écoles de communauté ont répondu à la défaillance des systèmes nationaux à s'adapter à la diversité de la demande d'éducation. La question reste de connaître si cette demande dans sa diversité peut être prise en charge par un système national, ou si l'obligation de l'EPT doit à l'évidence maintenir la gestion d'une certaine diversité d'adaptation.

2.4 L'éducation pour tous par la diversité d'emploi des écoles et des enseignants.

L'évaluation de l'éducation est par essence un acte complexe puisqu'il s'intéresse à un système complet et diversifié lorsqu'il est placé dans l'angle comparatif. La stratégie de l'éducation pour tous implique de solides renforcements en moyens de l'offre d'éducation. Un tel renforcement conduit à mesurer si ce changement d'échelle du système éducatif est possible tant pour le côté physique que financier des ressources à mobiliser, ceci afin de rester dans le cercle des possibles. L'impulsion du système est tellement forte que l'on peut s'interroger sur le maintien de la production d'école à l'identique, c'est-à-dire que les moyens ne doivent pas évoluer en fonction des seuls effectifs d'élèves. Activité de service, l'enseignement surtout au primaire est une activité de main-d'œuvre. Dans l'Afrique subsaharienne (ASS), même si les chiffres doivent être pris avec une certaine prudence du fait des limites de comparaison des coûts, la charge salariale des enseignants représente entre 75 et 92% des coûts du primaire. La comparaison internationale de Carnoy et Welmond (1996) montre que le coût relatif de l'enseignant est relativement élevé en ASS avec un rapport du salaire annuel enseignant au PIB par tête proche de 6, alors qu'il est à peine de 2 en Asie et en Amérique latine. Ainsi est-il évident que le critère d'opportunité lorsque l'on évoque l'évolution d'un système scolaire se porte en premier sur la main d'œuvre enseignante. La recherche d'une meilleure efficacité, par la gestion de l'école, telle qu'elle est définie par la méthodologie RESEN, Mingat, Rakotomalala, Tan (2001), passe par un arbitrage qualité quantité. Ces arbitrages sont divers et suivraient toutes les combinaisons possibles par la fonction de production d'école. Une première interrogation repose sur la compétence pédagogique et le niveau optimal de formation nécessaire pour assurer, de la part de l'enseignant, des apprentissages fondamentaux de qualité. Faut-il telles caractéristiques d'enseignants (jeunes ou expérimentés), quelles sont les formations initiales des formateurs les plus efficaces (niveau secondaire incomplet, niveau universitaire) et identiquement pour les formations pédagogiques (apprentissage long ou au contraire immersion directe en classe) ? Toutes ces questions montrent qu'il est délicat de définir de manière définitive le profil type de l'enseignant idéal, d'ailleurs dans de nombreux pays avec le poids de l'histoire et les variétés de formes d'organisation, de nombreux statuts d'enseignants existaient avec bien souvent des écarts sensibles de formation et de conditions d'emploi. Par ailleurs, de nombreuses enquêtes d'évaluation des acquisitions des élèves se conjugaient pour souligner qu'une longue formation (initiale et/ou pédagogique) n'allait pas en parallèle absolu avec des apprentissages de qualité pour les élèves.

Le travail de Mingat et Suchaut (2000) a proposé une analyse économique systématique des systèmes éducatifs africains dans une perspective comparative. Leur argument montre que si des pays africains disposent de ressources faibles pour développer leurs systèmes éducatifs, d'autres groupes de pays avec un niveau de revenu comparable, des choix différents en matière de politique éducative, obtiennent des résultats nettement différenciés et souvent de qualité en matière d'efficacité des systèmes éducatifs. Tout en soulignant que les données établies sur des groupes de pays recouvrent des situations extrêmement diversifiées, cette fresque mentionnait le coût relatif élevé du travail enseignant en rapport à la richesse du pays ramenée au nombre d'habitants. Cette logique compare des systèmes éducatifs par le biais d'indicateurs.

La raison majeure qui conduit les États à recruter les enseignants contractuels est la contrainte budgétaire. Le cadre de référence de l'initiative « Fast track » suggère, pour une politique de

recrutement des enseignants soutenable, de ramener les niveaux des salaires enseignants à un ordre de 3,5 fois le PIB par habitant. Le tableau 2 montre que cet objectif reste difficilement réalisable. En effet, sur les 12 pays pris en compte, seuls 2 sont en dessous de ce seuil.

Tableau 2: Répartition et rémunération des enseignants selon le statut

| Pays | Statuts (%) | | | Salaires en rapport du PIB par tête | | | | |
|------------------------------------|----------------|--------------|-------------------|-------------------------------------|------------|-----------------------|---------------------|---------------------|
| | Fonctionnaires | Contractuels | | Instituteurs fonctionnaires | | | Contractuels | |
| | | État | Communautés | Total | Certifiés | Adjoints ³ | Public ¹ | Autres ² |
| Benin (2005) | 50,4 | 23,8 | 25,7 | 5,2 | 5,7 | 3,9 | 2,1 | 1,1 |
| Burkina Faso (2002) | 64,1 | 23,6 | 12,2 | 5,8 | 7,1 | 5,1 | 5,6 | 2,2 |
| Cameroun (2002) | 34,9 | 20,4 | 44,7 | 5,3 | 5,7 | 4,1 | 1,4 | 0,8 |
| Tchad (2003) | 38,4 | 17,2 | 44,4 | 7,4 | 8,2 | 6,0 | 1,7 | 0,4 |
| Congo, Rep. du (2005) ⁴ | 55,0 | 14,0 | 31,0 | 2,8 | 2,9 | 2,62 | 1,3 | na |
| Guinée (2003) | 30,9 | 38,9 | 30,1 | 3,4 | 3,5 | 2,7 | 1,9 | 1,2 |
| Côte d'Ivoire (2001) | 87,3 | 0,0 | 12,7 | 4,8 | 5,0 | 3,0 | - | - |
| Madagascar (2005) | 46,8 | 0,0 | 53,2 ⁵ | 4,4 | - | - | - | 1,0 |
| Mali (2004) | 35,7 | 34,7 | 29,6 | 7,5 | - | - | 4,8 | 1,0 |
| Niger (2006) | 25,8 | 71,0 | 3,2 | 8,9 | 10,5 | 8,0 | 3,5 | - |
| Sénégal (2003) | 43,6 | 41,5 | 15,0 | 5,7 | 6,2 | 4,9 | 2,6 | na |
| Togo (2001) | 35,0 | 30,5 | 34,6 | 6,4 | 7,8 | 5,4 | 3,3 | 1,3 |
| Moyenne (12 cas) | 47,6 | 24,0 | 28,4 | 5,6 | 6,2 | 4,5 | 2,8 | (1,2) |

¹Public: contrat avec l'administration centrale ou locale

²Autres engagés par et/ou sous contrat avec des parents ou des communautés locales. Ceci ne correspond pas toujours à la terminologie locale. Au Togo, par exemple, les professeurs de la communauté tendent à être classifiés en tant que « public » tandis que le terme « privé » se réfère exclusivement aux écoles dirigées par d'autres opérateurs externes comme l'église:

³Adjoints statut public de grade inférieur par rapport aux instituteurs de plein rang, répond historiquement aux instituteurs disposant d'un niveau de fin de secondaire mais n'étant pas diplômés d'une formation pédagogique type Ecoles normales.

⁴Au Congo, les salaires sont ramenés au PIB de 2003 pour éviter la déflation relative due à l'envol des prix pétroliers en 2005.

⁵A Madagascar les maitres FRAM (du Malagasy : *Fikambanan'nyRaimandrenin'ny Mpianatra*) ou association des parents d'élèves sont payés par les parents et constituent la grande majorité des non fonctionnaires.

Source : World Bank (Africa Region) et Pôle de Dakar (2007, p. 66), complété par les auteurs à partir de sources nationales.

Le tableau 2 met en évidence l'écart entre les salaires des contractuels et les salaires des fonctionnaires. Si l'on se restreint aux salaires des enseignants contractuels, à part le Burkina Faso, le Mali et le Niger, on est bien en deçà de 3,5 fois le PIB par habitant ; ce qui pourrait inciter les États à adopter la contractualisation comme seul moyen de recrutement des enseignants ; la scolarisation du plus grand nombre pouvant ainsi se faire par la convergence autour d'une norme de rémunération internationale.

3. Impact de cette politique

Dans la mesure où les progrès de la scolarisation sont ainsi conditionnés par une pression sur le coût relatif du travail enseignant, quelles peuvent en être les conséquences ? L'impact de cette politique va être recherché à travers les nombreuses analyses des études d'impact, puis dans la lecture de la prise en compte du statut de l'enseignant, comme facteur d'efficacité ou d'inefficacité tel qu'il est pris en compte dans les enquêtes d'évaluation des résultats scolaires.

3.1 Une littérature contrastée.

Nous avons déjà aperçu le lien entre les conditions d'emploi de l'enseignant et certains de ses comportements et attitudes, mais qu'en est-il plus précisément sur la valeur ajoutée qu'il apporte aux élèves ? Même si dans beaucoup d'analyses est rejetée l'idée d'un isomorphisme de l'emploi des enseignants par rapport aux conditions générales de l'emploi, une partie de la littérature souligne certaines similitudes ; ainsi Kingdon et Teal (2002) montrent dans le cas de l'Inde que les scores des élèves dans les écoles privées sont en relation directe avec le salaire des enseignants, en contrôlant par les caractéristiques individuelles des enseignants et le milieu socio-économique de l'école ; la relation parallèle n'existe pas dans le secteur public.

Dans une étude sur un échantillon représentatif des écoles primaires publiques d'Indonésie, Suryadarma et al. (2004) relient la performance scolaire obtenue à l'aide de tests de compétences. Ils mettent en évidence le caractère négatif sur les résultats des activités secondaires de l'enseignant. Les conclusions sur le statut sont contrastées. Un enseignant contractuel conduirait ses élèves à des résultats plus favorables en dictée. Au niveau de la performance globale d'une école, il n'y aura pas d'impact significatif qui soit imputable à la proportion de contractuels dans l'école. Dans le cas de l'Inde, mais sans recourir à une mesure des acquis des élèves, Kremer et al (2005) ne différencient pas, pour les écoles publiques, le taux d'absentéisme des enseignants suivant qu'ils soient contractuels ou titulaires. Chaudhury et al. (2005 : 4) examinent l'effet des programmes d'enseignants contractuels sur les taux d'absentéisme au Bangladesh, en Inde, en Indonésie, en Ouganda et au Pérou. Ils n'ont pas constaté les effets positifs indiqués ci-dessus. Cependant, à l'exception de l'Inde, seules les écoles publiques ont été prises en compte, de sorte que les enseignants directement engagés par les parents et les communautés locales sont exclus de l'échantillon.

Dans une étude seconde de l'évaluation PASEC sur Madagascar, Lassibille et Tan (2003) complètent la base de données du PASEC par des informations externes sur les types d'école. Les auteurs contrôlent l'auto-sélection en utilisant la procédure à deux échelons de Heckman et trouvent une incidence positive des écoles privées toutes choses égales par ailleurs.

La présence de lien social fort de l'enseignant au local ou non est indifférente au degré d'absentéisme, ce qui les fait douter de la contrainte par la pression communautaire. À l'identique, l'on ne trouve pas de plus ou moins grande propension à l'absentéisme dans les écoles informelles des communautés locales. À l'inverse, seules les écoles privées se distinguent par de faibles taux de non-présence quelles que soient les caractéristiques de l'enseignant.

3.2 la vision des enquêtes d'évaluation

Le caractère expérimental et souvent la profonde adaptation à un terrain précis montrent clairement dans les évaluations citées que les conclusions ne pourraient être que difficilement généralisées. Dans cette section nous allons tenter d'évaluer ces politiques de différenciation de l'emploi enseignant sur des données plus globales.

Pour la zone anglophone, les données du SACMEQ ne permettent pas de mettre en avant un effet des statuts. Ceci est dû à la logique d'emploi enseignant des pays de l'Est africain anglophone : la norme d'un certificat d'enseignement national et une gestion décentralisée des personnels font que la distinction entre contractuels et titulaires est illusoire. Dans une analyse de type multiniveau, Zhang (2006) met même en évidence le faible impact de l'origine des maîtres par compensation. Les données du SACMEQ ne donnant pas d'information sur le statut, il constate néanmoins qu'une meilleure formation des maîtres en zone urbaine est compensée, sur les progrès des élèves, par un plus fort contrôle de la communauté sur le travail des maîtres en zone rurale.

Dans la zone francophone, Bernard J-M, Tiyab K. et Vianou K. (2004) ont réalisé une synthèse des résultats des évaluations PASEC sur les questions relatives aux enseignants. Ils retiennent que : « Il n'y a pas de différences notables d'efficacité pédagogique selon le statut de l'enseignant. Quand des différences font jour, celles-ci demeurent modérées et ne sont pas systématiquement en faveur d'une catégorie particulière » (page 14).

Etant donné le caractère diversifié des profils enseignants, ils ont évalué l'effet de la qualification des enseignants (niveau académique et formation professionnelle) sur les résultats des élèves. Ils arrivent à la conclusion que dans la plupart des cas, les effets de la formation académique sur les acquisitions scolaires se sont révélés modérés, voire inexistantes. Cela ne signifie certainement pas que la formation académique est inutile, mais plutôt que les niveaux de formation présents dans les systèmes éducatifs – en général du 1^{er} cycle secondaire à l'université – génèrent finalement assez peu de différences dans les acquisitions des élèves¹¹ (page 16). Ce qui leur permet de conclure qu'un niveau académique au moins égal au BEPC apparaît comme un minimum souhaitable.

Quant à la formation professionnelle, les analyses mises en évidence permettent de constater qu'elle a souvent peu d'effet, ce qui signifie que la qualité de la formation dispensée ne dépend pas nécessairement de sa durée et qu'il n'y a pas une relation directe entre la formation professionnelle et les acquisitions des élèves. Autant de résultats qui suscitent des interrogations quant aux pratiques de formation. Les auteurs retiennent que la formation professionnelle initiale peut influencer sur les acquis scolaires à condition que son contenu soit pertinent. Sur des évaluations plus récentes, dans le cas de l'évaluation diagnostique du Togo, PASEC (2004), montre en particulier qu'il existe un impact négatif des statuts de contractuels, mais que celui-ci s'explique en grande partie uniquement par le fait d'un très faible accès de ceux-ci à la formation professionnelle.

En 2004, le PASEC (2006) a réalisé une enquête thématique en Guinée pour tester l'impact d'un programme accéléré de formation de maîtres contractuels (FIMG). Pour la seconde année, on constate

¹¹ Ce serait certainement très différent si on trouvait dans les systèmes éducatifs des enseignants ne maîtrisant pas les compétences élémentaires de l'école primaire.

qu'en moyenne, les élèves des enseignants FIMG, toutes formules confondues, obtiennent de meilleurs résultats (16,5% d'écart-type en plus) lorsque l'on considère le français et les mathématiques ensemble. Cette différence est significative au seuil de 5%. Cette tendance reste en considérant les deux disciplines séparément. En ce qui concerne les résultats globaux de français et de mathématiques en cinquième année (CM1), le score de fin d'année des élèves des enseignants FIMG ne se distingue pas des résultats des autres élèves. Ce constat obtenu par un raisonnement toutes choses égales par ailleurs dans une modélisation multivariée reste vrai lorsque les résultats séparés suivant les deux disciplines sont étudiés.

Dans une récente évaluation diagnostique sur le Bénin, le PASEC(2007) montre que l'impact d'un enseignant fonctionnaire serait négatif sur les apprentissages de seconde année, l'impact de 20% de valeur d'écart type serait significatif au risque de 10% dans une modélisation multivariée, ceci tant pour les apprentissages en français qu'en mathématiques. Pour la cinquième année, cet effet négatif est non significatif. A l'inverse les résultats, toujours pour une enquête PASEC, d'une évaluation menée à Madagascar en 2004 impliquent un impact négatif faible, sur les résultats de l'élève, si un maître FRAM tient la classe en 2^e année. Par ailleurs, l'impact en 5^e année serait tout autant négatif, mais avec un impact de près d'un écart type.

Bourdon, Frölich et Michaelowa (2007) mettent en œuvre sur des données homogènes, issues de trois enquêtes thématiques du PASEC, ceci pour trois pays Mali, Niger et Togo, une méthode non paramétrique d'appariement par quantile des progressions des élèves au primaire suivant que leur sont affectés des maîtres fonctionnaires ou d'autres statuts. De manière générale l'efficacité pédagogique des enseignants non titulaires est relativement plus prononcée pour les enfants de niveau scolaire initial le plus faible dans les classes de grade inférieur ; alors que les enseignements titulaires tendraient à faire davantage progresser les élèves d'un bon niveau initial. Ceci tendrait à souligner l'apport de ces « nouveaux maîtres » pour faire accéder à l'école les populations les plus désavantagées. Les effets sont aussi différents suivant les 3 pays concernés, d'effets positifs au Mali, les résultats des non-titulaires sont mitigés au Togo et négatifs au Niger. Ceci est cohérent avec les différences entre les trois pays du mode de gestion de ces enseignants et retrace pour l'essentiel l'impact du local. De manière nette, les effets positifs sur le Mali et le Togo paraissent liés à une plus forte implication des structures locales sur le suivi de ces enseignants ; alors qu'au Niger le processus n'a été que peu déconcentré. Cette lecture confirme les conclusions des analyses PASEC (2005a et 2005b) pour les analyses thématiques sur le Mali et le Niger.

4. Conclusions et prospectives

S'il est difficile de dégager un résultat clair de l'effet des enseignants contractuels sur la qualité de l'éducation, il y a accord sur le fait que cette politique permet d'inscrire à l'école plusieurs milliers d'enfants dans chacun des pays qui sinon n'auraient jamais connu l'école, conduisant ainsi à une augmentation considérable des taux de scolarisation. L'évaluation des impacts conduit à ne pas considérer, à première analyse, l'invalidation de la politique de diversification des statuts. Devant la nécessité de faire venir à l'instruction de nouvelles populations, ces recrutements sont nécessaires et

conduisent à une qualité du service éducatif qui mérite aussi d'être prise en considération, par rapport aux canaux usuels de productions de l'école. On peut tout autant mettre en avant un résultat des évaluations PASEC qui montre qu'il n'existe pas de biais systématiquement défavorables à ces statuts renouvelés. Un résultat des plus intéressants vient de l'efficacité relativement plus grande de ces maîtres contractuels ou de communauté dans les classes de début de scolarité correspondant aux apprentissages fondamentaux. Il est indéniable, en tenant compte de la très forte variété des publics qui vont fréquenter l'école avec le processus EPT, qu'il serait logique d'enregistrer un gain s'il y a insertion locale forte et en particulier une adaptation de l'école à la société locale. Ceci répondrait à la capacité d'adaptation au local à court terme, mais pourrait dans un second temps pénaliser cette formation dans la mesure où elle est trop spécifique et non transférable dans d'autres contextes. Dans cette direction, l'on ne peut que prendre en considération deux constats de Vegas (2007) dans la recherche des facteurs de l'enseignant efficace : les statuts de maîtres comme les enseignants contractuels paraissent efficaces dans le contexte d'un fort accompagnement de leur activité au niveau local ; mais ce contexte local est tellement variable qu'il est délicat de tirer des leviers de commande assez généraux. Le second point complémentaire du premier est une certaine inefficacité de mesures centralisées, celles-ci peuvent être détournées ou contre efficaces justement à cause de cette variété des structures et des modes d'action au niveau local. On ne peut que partager l'idée de Leu (2005, p 12) suivant laquelle la qualité de l'enseignant sera représentée par sa capacité à être un animateur de groupe bien inséré et déployant une pédagogie adaptée et évidemment à ce niveau chaque situation de terrain peut conditionner l'efficacité de l'enseignant.

La seconde conclusion est relative à la transformation du statut et de la relation salariale sur le moyen-long terme. Aussi est-il utile en conclusion de tenter d'appréhender comment ces emplois de contractuels peuvent évoluer ? Ceci avec une interrogation centrale : cette diversification des statuts va-t-elle conduire à des divergences durables dans la structure des systèmes d'enseignement de base en ASS ; ou à l'inverse, une fois réglé le choc du processus EPT, se produira-t-il une convergence vers des structures homogènes ? Dans l'Inde, la massive décentralisation de l'éducation entamée au milieu des années quatre-vingt-dix a initié les maîtres auxiliaires (para teachers) recrutés sur la base d'un salaire situé entre 45% et 60% des enseignants. Le niveau de formation exigé était de 12 années de formation générale. Sur la durée, un écart substantiel de salaires a été maintenu essentiellement par la possibilité de trouver en abondance sur le marché du travail des populations féminines disposant d'une large formation générale, mais en sous-emploi. Il y a quinze ans le projet BRAC, au Bangladesh, retenait l'intention en ne consacrant que 25% de ses coûts à la rémunération des maîtres. Le projet qui lui a fait suite NFPE, a su contenir la charge salariale tout en recrutant un personnel plus qualifié avec une formation générale de fin de secondaire, Ryan, et Taylor (1999). Si l'on tente de comparer avec les dernières tendances de terrain en ASS, le débat porte plus nettement sur la convergence des salaires des contractuels sur ceux des titulaires de la fonction publique. Cette

situation est parfois aidée par un contexte macro-économique favorable ; ainsi le budget de l'État au Cameroun va-t-il progressivement prendre en charge les instituteurs vacataires (IVAC) dans des conditions proches de celle des fonctionnaires. Au Sénégal une dynamique identique est présente ; mais souvent les progrès sont lents, ainsi au Bénin la rémunération des contractuels durant les congés scolaire, accordée par la tutelle et annoncée dès 2005 ne paraît pas encore suivie d'effet. Partout néanmoins la situation des enseignants communautaires reste plus précaire¹². Un scénario plausible pourrait être alors que ces enseignants servent de vivier de recrutement aux enseignants titulaires et contractuels d'état, créant ainsi un certain dualisme des statuts l'un servant de sas pour accéder à l'autre.

Références

Aaronson, D., L. Barrow et W. Sander (2003): Teachers and Student Achievement in the Chicago Public High Schools, Working Paper 2002-28, Federal Reserve Bank of Chicago, Chicago.

Africare/Mali. (2001) : Africare Annual Report Mali - 2000. Bamako, Mali.

Angrist, J. et J. Guryan (2004): Teacher Testing, Teacher Education, and Teacher Characteristics, American Economic Review Vol. 94, No. 2, 241-246.

Angrist, J., E. Bettinger et M. Kremer (2004): Long-Term Consequences of Secondary School Vouchers: Evidence from Administrative Records in Colombia” BREAD Working Paper 79, Harvard.

Angrist, J., E. Bettinger, E. Blohm, E. King et M. Kremer (2002): Vouchers for Private Schooling in Colombia: Evidence from a Randomized Natural Experiment, American Economic Review Vol. 92, No. 5, 1535-1558.

Banerjee, A. et E. Duflo (2006): Addressing Absence, Journal of Economic Perspectives Vol. 20, No. 1, 117-132.

Barrs J. (2005): Factors contributed by community organizations to the motivation of teachers in rural Punjab, Pakistan, and implications for the quality of teaching, International Journal of Educational Development 25 (3) , 333–348

Bernard, J.-M., B. Tiyab et K. Vianou (2004): Profils enseignants et qualité de l'éducation primaire en Afrique subsaharienne francophone: Bilan et perspectives de dix années de recherche du PASEC, mimeo, PASEC/CONFEMEN.

¹² Ainsi au Tchad il avait été prévu de créer un fonds, alimenté par les nouvelles ressources pétrolières, qui devait au moins assurer aux enseignants communautaires ou maîtres de parents une rémunération égale à 50% des instituteurs titulaires. Aux dernières informations disponibles, si le souhait est réitéré, la mise en pratique paraît encore lointaine.

Bernard J-M, A-P Nkengne Nkengne et Robert F. (2007): Réformes des programmes scolaires et acquisitions à l'école primaire en Afrique : mythes et réalités, *International Review of Education*, vol 53, 555-575.

Bishop, J. et L. Wößmann (2004): Institutional Effects in a Simple Model of Educational Production, *Education Economics* Vol. 12, No.1, 17-38.

Bourdon J., M. Frölich et K. Michaelowa (2007): Teacher Shortages, Teacher Contracts and their Impact on Education in Africa, document de travail prepare pour le congrès annuel de la Royal Economic Society, Warwick, Avril 2007.

Bray, M., (2003): Community initiatives in education: goals, dimensions and linkages with governments. *Compare* 33 (1), 31–45.

Carnoy, M. et M. Welmond (1996): 'Do Teachers Get Paid Too Much? A World-wide Comparison of Teacher Pay', mimeo, Stanford University.

Chaudhury, N., Hammer, J., Kremer, M. Muralidharan, K. et Rogers, H. (2005): “Missing in Action: Teacher and Health Worker Absence in Developing Countries”, in: *Journal of Economic Perspectives*, forthcoming, accede la 21/11/05 à

<http://post.economics.harvard.edu/faculty/kremer/webpapers/MissinginAction.pdf>

Colclough, C (1993): *Educating All the Children*, Clarendon Press, Oxford.

Clotfelter, C., H. Ladd et J. Vigdor (2006): Teacher-Student Matching and the Assessment of Teacher Effectiveness, NBER Working Paper No. 11936, <http://www.nber.org/papers/w11936> (accessed 4/02/2007).

Cogneau D. (2003): Colonisation, School and Development in Africa: An Empirical Analysis”, DIAL Working Paper 2003/01, accès le 30/03/2007 à

http://www.dial.prd.fr/dial_publications/PDF/Doc_travail/2003-01.PDF

de Laat J. et E. Vegas (2005): Do differences in teacher contracts affect student performance? Evidence from Togo, Working paper Brown University, accede le 10/4/2007:

http://www.brown.edu/Departments/Economics/Job%20Candidates%2006/Joost/delaat_vegas_august2005.pdf

Dove, L. (2006): A. Teachers and Teacher Education in Developing Countries. London: Croom Helm.

Duflo, E. et R. Hanna (2005): *Monitoring Works: Getting Teachers to Come to School*, mimeo, Poverty Action Lab, Massachusetts Institute of Technology, http://econ-www.mit.edu/faculty/download_pdf.php?id=1238 (accessed 3/02/2007).

Duthilleul, Y. (2005): *Lessons Learnt in the Use of Contract Teachers*, Paris: IIEP.

Francken, N., B. Minten et J. Swinnen (2005): *Listen to the Radio! Media and Corruption: Evidence from Madagascar*, mimeo, Katholieke Universiteit Leuven, Leuven, <http://www.csae.ox.ac.uk/conferences/2006-EOI-RPI/papers/csae/Francken.pdf> (accessed 18/02/2007).

Glewwe, P. et M. Kremer (2006): *Schools, Teachers, and Education Outcomes in Developing Countries*, Eric Hanushek et Finis Welch (eds): *Handbook on the Economics of Education Vol. 2*, 945-1017, New York: Elsevier.

Glewwe, P., N. Ilias et M. Kremer (2003): *Teacher Incentives*, NBER Working Paper 9671, <http://www.nber.org/papers/w9671> (accessed 04/02/2007).

Gottelman-Duret, G. (2000): *The management of primary teachers in South Asia: a synthesis report*, Paris, IIEP.

Gunnarsson V., P. F. Orazem, M. Sánchez, A. Verdisco (2004): *Does School Decentralization Raise Student Outcomes?: Theory and Evidence on the Roles of School Autonomy and Community Participation*, Working paper, Dept. of Economics, Iowa State U., accédé le 30/3/2007 [http://www.econ.iastate.edu/faculty/orazem/School Autonomy final.pdf](http://www.econ.iastate.edu/faculty/orazem/School%20Autonomy%20final.pdf)

Habyarimana, J., J. Das, S. Dercon et P. Krishnan (2003): *Sense and absence: Absenteeism and learning in Zambian Schools*. World Bank, Washington D.C.

Hanushek, E. (2003): *The Failure of Input-Based Schooling Policies*, *Economic Journal* Vol. 113, No.2,F64-F98.

Hanushek, E. A., J. Kain, D. O'Brien et S. Rivkin (2005): *The Market for Teacher Quality*, NBER Working Paper 11154, <http://www.nber.org/papers/w11154> (accessed 4/02/2007).

Hoppers, W. (2005), *Community Schools As An Educational Alternative In Africa: A Critique*, *International Review of Education*, Volume 51, Numbers 2-3, May 2005, 115-137

Jimenez, E. & Sawada, Y. (2003) : *Does Community Management Help Keep Kids in School? Evidence Using Panel Data from El Salvador EDUCO Program*. Working Paper no. CIRJE-F-236, center for Research on the Japanese Economy,

King, E., P. Orazem et D. Wohlgemuth (1999): Central Mandates and Local Incentives: The Colombia Education Voucher Program, *World Bank Economic Review* Vol. 13, No. 3, 467-491.

Kingdon, G. G. et F. Teal (2007): Does Performance Related Pay for Teachers Improve Student Achievement? Some Evidence from India, *Economics of Education Review*, 26(4), 473-486.

Kingdon, G. G. et F. Teal. (2002): "Does Performance Related Pay for Teachers Improve Student Performance? Some Evidence From India." *Centre for the Study of African Economies Series Ref: WPS/2002—06*.

Kremer M., N. Chaudhury, F. Halsey Rogers, K.k Muralidharan, J. Hammer (2005): Teacher Absence in India: A Snapshot *Journal of the European Economic Association*, April/May 2005, Vol. 3, No. 2-3, 658-667

Krueger, A. (2003): Economic Considerations and Class Size, *Economic Journal* Vol. 113, 34-63.

Lassibile, G. et Tan, J.P. (2003): Student Learning in Public and Private Primary Schools in Madagascar, in: *Economic Development and Cultural Change*, 51, (3), 699-717.

Lavy, V. (2002): Evaluating the Effect of Teachers' Group Performance Incentives on Pupil Achievement, *Journal of Political Economy* Vol. 110, No. 6, 1286-1317.

Lavy, V. (2004): Performance Pay and Teachers' Effort, Productivity and Grading Ethics, NBER Working Paper 10622, Cambridge: NBER.

Leu E. (2005): The Role of Teachers, Schools, and Communities in Quality Education: A Review of the Literature, *Academy for Educational Development Global Education Center*, AED WP serie n° 2005,1, Washington.

Marchand, J. (2000): Les écoles communautaires—Mali, Sénégal, Togo. Paris: Institut international de planification de l'éducation (IIPE/UNESCO).

Michaelowa K. (2002) : « Teacher Job Satisfaction, Student Achievement, and the Cost of Primary Education in Francophone Sub-Saharan Africa », *HWWA Discussion Paper* 188.

Michaelowa K. et A. Wechtler (2006) : Coût-efficacité des intrants de l'enseignement primaire : ce que nous apprend la documentation et des récentes enquêtes sur les étudiants en Afrique subsaharienne, *Papier présenté à la Biennale de l'éducation en Afrique – ADEA*, Libreville, Gabon, 27-31 mars 2006
http://www.adeanet.org/biennial-2006/Ecoles/vo/Word/B1_2_michaelova_fr_revPF.doc

Miller-Grandvaux Y. et K. Yoder (2002): A Literature Review of Community Schools in Africa, mimeo Support for Analysis and Research in Africa (SARA) Project, Academy for Educational Development USAID, Bureau for Africa, Office of Sustainable Development, Washington.

Mingat A. (2002): « Teacher salary issues in African countries », World Bank, Africa Region, Human Development Analysis and Policy Development Support Team, processed

Mingat A., Rakotomalala R., Tan J.P. (2001) : *Rapport d'Etat d'un Système Educatif National. Guide méthodologique pour sa préparation*, Equipe DH-PPTE, région Afrique, Banque Mondiale

Mingat A., Rakotomalala R., Tan J.P. (2001) : *Rapport d'Etat d'un Système Educatif National. Guide méthodologique pour sa préparation*, Equipe DH-PPTE, région Afrique, Banque Mondiale

Mingat, A. et B. Suchaut (2000) : *Les systèmes éducatifs africains. Une analyse économique comparative*, Bruxelles, De Boeck Université Collection « Pédagogies en Développement », 2000, 308 p.

Muralidharan K. et V. Sundararaman (2006): Teacher Incentives in Developing Countries: Experimental Evidence from India, Job Market Paper, Department of Economics, Harvard University, http://www.people.fas.harvard.edu/~muralidh/Karthik_Muralidharan_JMP_Teacher_Incentives_In_Developing_Countries.pdf (accessed 02/14/2007).

Ndoye, M. (2001): Education volunteers: new teachers to take up the challenge of Education for All, IIEP Newsletter Vol. 19, No. 2, 9-10.

OECD (2002): Education at a Glance, Paris: OECD.

PASEC (2003): Le Programme de formation initiale des maîtres et la double vacation en Guinée, Dakar: CONFEMEN.

PASEC (2004): Recrutement et formation des enseignants du premier degré au Togo: Quelles priorités?, Dakar: CONFEMEN.

PASEC (2005a): Les enseignants contractuels et la qualité de l'enseignement de base I au Niger : Quel bilan?, Dakar: CONFEMEN.

PASEC (2005b): Impact du statut enseignant sur les acquisitions dans le premier cycle l'enseignement fondamental public au Mali, Dakar: CONFEMEN.

PASEC (2006): La formation des enseignants contractuels de Guinée , Etude thématique PASEC, Dakar: CONFEMEN.

PASEC(2007), Diagnostic de la qualité de l'enseignement primaire au Bénin selon l'enquête et la méthodologie du PASEC, Dakar: CONFEMEN. accessible sur le site :

http://www.confemen.org/IMG/pdf/rapport-Benin-Version_Final.pdf (accédé le 4/10/2007).

PASEC(2007, à venir), Diagnostic de la qualité de l'enseignement primaire à Madagascar selon l'enquête et la méthodologie du PASEC, Dakar: CONFEMEN.

Poterba, J. M.(1996): "Government Intervention in the Markets for Education and Health Care: How and Why?" in Individual and Social Responsibility: Child Care, Education, Medical Care and Long-Term Care in America, Victor R. Fuchs, editor. University of Chicago Press, 1996.

Pritchett, L., (2001):.Where has all the education gone? World Bank, Economic Review, vol.15, p.367-391.

Reinikka, R. et Svensson, J. (2004): The Power of Information: Evidence from a Newspaper Campaign to Reduce Capture, Policy Research Working Paper No. 3239, Washington: The World Bank.

Rifkin, N. et N. de Marcken. (2000): Community Participation in Basic Education in Guinea: An Assessment of the Save the Children and World Education Pilot Projects. Conakry, Guinea: USAID.

Rivkin, S., E. Hanushek et J. Kain (2005): Teachers, Schools, and Academic Achievement, *Econometrica* Vol. 73, No. 2, 417-458.

Rockoff, J. (2004): The Impact of Individual Teachers on Student Achievement: Evidence from Panel Data, *American Economic Review* Vol. 94, No. 2, 247-52.

Rogers, H.F., J Lopez-Calix, N. Cordoba, N. Chaudhury, J. Hammer, M. Kremer et K. Muralidharan. (2004): Teacher absence, incentives and service delivery in Ecuadorian primary education: results from a new national survey. World Bank, Washington, D.C.

Ryan, A et B Taylor (1999): *Non-formal Primary Education, Phase II (1996-99), Final Evaluation*, Dhaka, evaluation conducted for the donor consortium, mimeo.

Spretsma M. et F. Waldenberg (2007): The effect of teachers' wages on student achievement. Evidence from Brazil, Jürgen Backhaus, Raul Eamets, Jüri Sepp (eds): *Advances in the Economics of Education: On Markets and Post-Transformation Issues*, http://www.ires.ucl.ac.be/DP/IRES_DP/2005-8.pdf (accessed 11/02/2007).

Suryadarma D., A Suryahadi, S Sumarto, FH Rogers (2004): *The Determinants of Student Performance in Indonesian Public Primary Schools: the Role of Teachers*, SMERU working paper, Djakarta, accède le 10/03/2007 <http://www.smeru.or.id/report/workpaper/determinantstudent/Determinanteng.pdf>

Toukara, B., C.O. Fomba, et D. Tangara. (2000): *Evaluation of Educational Quality in Schools Supported by World Education and its NGO Partners*. Bamako, Mali: ROCARE and World Education.

UNESCO (1960) : *L'éducation dans le Monde, tome II : enseignement du premier degré*, UNESCO, Paris.

UNESCO (2004): *Education for All – The Quality Imperative*, EFA Global Monitoring Report 2005, Paris: UNESCO.

UNESCO-UIS (2006): *Teachers and Educational Quality: Monitoring Global Needs for 2015*, Montreal: UNESCO Institute for Statistics, accès le 21/2/2007.

<http://www.uis.unesco.org/TEMPLATE/pdf/Teachers2006/TeachersReport.pdf>,

UNESCO/GMR (2007): *Global monitoring report : Strong foundations Early childhood care and education*, Paris, UNESCO.

Vegas E. (2005): *Incentives to improve teaching: lessons from Latin America*, World Bank, série Directions in development (Washington, D.C.)

Vegas, E. et J. de Laat (2003): *Do Differences in Teacher Contracts Affect Student Performance? Evidence from Togo*, Working Paper No. 26955, World Bank.

Vegas E. (2007): *Teacher Labor Markets in Developing Countries, The future of Children*, vol. 17 / 1 , 219-232

Villegas-Reimers, E. (2003): *Teacher Professional Development: An International Review of the Literature*, Paris UNESCO-IIEP.

Welmond, M. (2001): *Why community schools will fail in Mali and why they will transform Malian education for the better*. Presentation at the 2001 CIES Annual Meeting, Washington, DC, March 14-17, 2001.

World Learning. (1999): *Second Quarter Report: October, November and December 1998*. BESO Community Schools Activity Program. Awassa, Ethiopia.

Wößmann, L. (2005): Competition, Decentralization and Accountability: Lessons for Education Policies in Developing Countries from International Achievement Tests, Nord-Süd Aktuell, Vol. 19, No. 2, 142-153.

Zhang Y. (2006): Urban-Rural Literacy Gaps in Sub-Saharan Africa: The Roles of Socioeconomic Status and School Quality, Comparative Education Review. Chicago: Nov 2006, 50(4), 581-596.