



Association
pour le développement de
l'éducation en Afrique (ADEA)



BANQUE MONDIALE

Ministère de l'Éducation
Nationale du Mali

**Conférence sur
les Enseignants Non-Fonctionnaires**
21 au 23 novembre 2004, Bamako, Mali

co-organisée par l'ADEA, la Banque Mondiale, l'Internationale de l'Éducation et
le Ministère de l'Éducation Nationale de Mali

**Profils enseignants et qualité de l'éducation primaire en Afrique
subsaharienne francophone :
Bilan et perspectives de dix années de recherche du PASEC**

*par Jean-Marc Bernard, Beïfith Kouak Tiyab, Katia Vianou
PASEC / CONFEMEN*

Document de Travail
en cours d'élaboration, Novembre 2004

Doc. D

I- Introduction

En 1990, à Jomtien, la communauté internationale s'est donné comme priorité l'éducation pour tous (EPT). Réaffirmée lors du Forum de Dakar en 2000, cette priorité s'est notamment traduite par l'objectif de scolarisation primaire universelle, qui demeure l'objectif le plus emblématique de l'EPT.

Au début des années 90, la situation de la scolarisation primaire dans beaucoup de pays d'Afrique subsaharienne francophone était particulièrement préoccupante. Des efforts importants devaient donc être réalisés pour accroître significativement la scolarisation primaire, ce qui impliquait le recrutement massif d'enseignants. Toutefois, compte tenu des contraintes budgétaires, les coûts salariaux des enseignants titulaires ne permettaient pas un tel recrutement dans la plupart des pays. Afin d'accroître sensiblement le recrutement d'enseignants, il est devenu nécessaire d'envisager des rémunérations plus faibles et, par conséquent, d'avoir recours à d'autres profils d'enseignants. De nouvelles catégories d'enseignants sont ainsi apparues, soit du fait des communautés (maîtres communautaires ou maîtres de parents), soit du fait de la mise en place de politiques éducatives par les pouvoirs publics (volontaires, contractuels...). Les politiques de recrutement des enseignants contractuels ont connu une nette accélération à la fin des années 90. Dans certains pays, ces nouveaux enseignants tendent désormais à être plus nombreux que les enseignants fonctionnaires.

Les pays qui se sont engagés résolument dans les politiques de recrutement d'enseignants contractuels ont obtenu des résultats appréciables en matière de scolarisation. Cependant, malgré ces succès quantitatifs, la présence massive de ces nouveaux enseignants suscite au sein de la communauté éducative une interrogation quant à leur incidence sur la qualité de l'éducation. Cette interrogation s'explique par le fait que ces maîtres non fonctionnaires possèdent des caractéristiques différentes de leurs collègues. En effet, outre leur statut, tous n'ont pas bénéficié d'une formation professionnelle et, quand ils ont suivi une formation, elle a généralement été de courte durée. De plus, ils ont généralement un niveau de rémunération nettement inférieur à celui des enseignants fonctionnaires. Ces différents éléments ne plaident pas a priori en faveur de ces enseignants.

A travers cette interrogation sur la qualité, on voit bien que la question qui fait jour est en fait celle des profils enseignants qui permettront de réaliser la scolarisation primaire universelle. Le problème est très souvent posé en termes d'arbitrage entre la scolarisation du plus grand nombre d'enfants possible et la qualité de l'enseignement dispensé. Le recrutement d'enseignants non fonctionnaires, qui est autant le fait des gouvernements que celui des communautés, serait un choix délibéré en faveur de la scolarisation du plus grand nombre au détriment de la qualité de l'éducation.

Le présent texte, en s'appuyant sur les travaux réalisés par le PASEC depuis une dizaine d'années, a pour objectif d'apporter un éclairage sur cette problématique plus complexe qu'il n'y paraît. Pour ce faire, il sera tout d'abord utile de s'intéresser aux enjeux quantitatifs soulevés. Les effectifs d'élèves à scolariser pour 2015 et l'incidence que cette situation aura en termes de recrutement des enseignants constitueront la toile de fond. Partant de là, le regard sur la place grandissante qu'occupent les nouveaux enseignants dans les systèmes éducatifs complètera la problématique enseignante (II).

Ensuite, dans le but d'analyser la qualité de l'éducation, il conviendra de mobiliser des données et des méthodes d'analyse spécifiques (III). Le Programme d'analyse des systèmes éducatifs de la CONFEMEN (PASEC) réalise, à la demande des pays, des évaluations de la qualité de l'enseignement primaire depuis plus de dix ans en Afrique subsaharienne francophone. Les données d'évaluations menées par le PASEC dans neuf pays d'Afrique subsaharienne francophone, portant sur plus de 28 000 élèves et près de 2 000 enseignants, seront mises à profit dans les analyses.

A partir de cette large base empirique, il s'agira d'évaluer l'impact des enseignants non fonctionnaires sur la qualité de l'éducation. A cette fin, l'effet du statut de l'enseignant sur les acquisitions des élèves sera analysé dans un premier temps (IV). Toutefois, comme le statut cache des caractéristiques différentes des enseignants – notamment le niveau de formation académique et la formation professionnelle – l'effet de ces caractéristiques sur les progressions scolaires des élèves sera également traité (V). Pour compléter ces analyses, il sera intéressant d'estimer la part de l'ensemble des caractéristiques de l'enseignant sur les acquisitions des élèves. Les résultats obtenus seront rapprochés de l'effet global de l'enseignant sur les acquisitions scolaires (appelé « effet maître ») afin de différencier ce qui est imputable à l'enseignant de ce qui est dû à d'autres facteurs (VI).

L'ensemble de ces analyses permettra d'élargir la réflexion sur les principales pistes d'amélioration de la qualité de l'éducation (VII). Un constat partagé par les principaux programmes d'évaluation des acquis des élèves en Afrique¹ (MLA, PASEC et SACMEQ) est que globalement le niveau des élèves est bas, et qu'il existe de fortes disparités entre pays mais aussi au sein des pays. L'amélioration de la qualité de l'éducation est donc un objectif majeur.

¹ Biennale ADEA, Maurice, décembre 2003.

II- Extension de la scolarisation et évolution du corps enseignant

Le développement de la scolarisation et la composition du corps enseignant sont deux aspects intimement liés dans beaucoup de pays d'Afrique francophone. Nous montrerons que les progrès à réaliser en matière de scolarisation impliquent nécessairement une forte croissance des effectifs d'enseignants. Nous verrons qu'au début des années 2000, les enseignants non fonctionnaires sont déjà très présents dans les systèmes éducatifs, notamment par le biais d'enseignants rémunérés par les communautés. A travers l'exemple de quelques pays, nous constaterons que cette évolution de la composition du corps enseignant est liée aux rémunérations des enseignants. Nous essaierons ensuite de quantifier l'impact des enseignants non fonctionnaires sur la scolarisation à l'école primaire.

II-1 Les attentes en matière de scolarisation

L'objectif de scolarisation primaire universelle doit tenir compte d'une contrainte démographique importante : l'accroissement du nombre d'enfants à scolariser. Le tableau n°1 présente l'accroissement du nombre d'élèves observé sur la période 1987-2001 pour certains groupes de pays africains et pour l'ensemble du continent, ainsi que les effectifs estimés pour 2015.

Tableau n°1 : Accroissement du nombre d'élèves entre 1987 et 2001 et entre 2001 et 2015

	Elèves scolarisés (en milliers)			Croissance des effectifs passée et requise (en %)	
	1987	2001	2015	1987-2001	2001-2015
CEDEAO	19 646	30 141	55 043	+53,4%	+82,6%
CEMAC	3 312	4 976	7 989	+50,2%	+60,6%
Afrique	72 711	106 140	176 208	+45,9%	+66%

Source : La question enseignante dans la perspective de la scolarisation primaire universelle en 2015 dans les pays de la CEDEAO, CEMAC et PALOP, Pôle de Dakar, UNESCO-BREDA / France-ministère des Affaires étrangères.

Selon les projections démographiques de la Division de la Population des Nations Unies, l'Afrique comptera environ 176 millions d'enfants en âge d'aller à l'école en 2015. Atteindre la scolarisation primaire universelle (taux d'accès en 6^{ème} année égal à 100%) implique donc que les effectifs d'enfants scolarisés devront croître de plus de 70 millions entre 2001 et 2015. A titre de comparaison, les effectifs ont augmenté d'un peu plus de 36 millions entre 1987 et 2001, soit une croissance d'environ 46%. Or, pour atteindre la scolarisation primaire universelle en 2015, c'est une croissance de 66% qui sera nécessaire. On constate que les pays de la CEDEAO devront pour leur part connaître une croissance des effectifs supérieure à 80%. Bien sûr, derrière ces moyennes se cachent de grandes disparités selon les pays ; toutefois, le défi de la scolarisation primaire universelle apparaît dans toute son ampleur.

II-2 Les implications de l'accroissement des effectifs d'élèves sur le recrutement d'enseignants

Le corollaire de l'accroissement du nombre d'élèves et de l'amélioration souhaitée des taux d'encadrement² est une augmentation du nombre d'enseignants aussi rapide (CEDEAO), voire plus rapide (CEMAC), que celle des effectifs scolarisés. Le tableau n°2 montre l'accroissement du nombre d'enseignants publics entre 1987 et 2001, les effectifs estimés pour 2015 de même que l'accroissement requis³.

Tableau n°2 : Evolution passée et future du nombre d'enseignants du secteur public pour atteindre la scolarisation primaire universelle

	Enseignants publics			Croissance des effectifs passée et requise (en %)	
	1987	2001	2015	1987-2001	2001-2015
CEDEAO	490 133	694 426	1 262 660	+42%	+82%
CEMAC	46 757	60 959	176 171	+30%	+189%
Afrique	1 961 282	2 698 878	3 809 563	+38%	+41%

Source : La question enseignante dans la perspective de la scolarisation primaire universelle en 2015 dans les pays de la CEDEAO, CEMAC et PALOP, Pôle de Dakar, UNESCO-BREDA / France-ministère des Affaires étrangères.

Pour scolariser près de 180 millions d'enfants africains en 2015, il faudra donc près de quatre millions d'enseignants en poste dans l'enseignement public. Si la croissance des effectifs pour l'ensemble du continent évolue peu, avec 41% pour 2001-2015 contre 38% pour 1987-2001, on observe par contre des croissances très élevées dans les deux groupes de pays considérés. C'est pour les pays de la CEMAC que le chiffre est le plus impressionnant : ces pays devront connaître une croissance six fois plus élevée entre 2001 et 2015 qu'entre 1987 et 2001.

De telles évolutions ont des implications notables dans le domaine financier. Du fait des contraintes budgétaires et macroéconomiques ainsi que du niveau de rémunération des enseignants fonctionnaires, beaucoup de pays africains n'ont pas été (et ne sont toujours pas) en mesure de recruter des enseignants fonctionnaires suivant un rythme d'expansion nécessaire à l'atteinte de l'objectif de scolarisation primaire universelle. Ceci a conduit certains gouvernements, parfois sous la pression de la demande et des initiatives locales, parfois sur le conseil des partenaires techniques et financiers, à modifier ou à diversifier le recrutement des maîtres en introduisant de nouvelles catégories d'enseignants qui n'étaient plus des fonctionnaires. Parallèlement à cette réponse de l'Etat, et le précédent souvent, on a également vu émerger et se développer des réponses des populations par la mise en place d'écoles communautaires recrutant localement leurs enseignants (souvent appelés enseignants

² Les taux d'encadrement ou ratios élèves/maître qui prévalent aujourd'hui sont jugés excessifs dans de nombreux pays et préjudiciables à la qualité ainsi qu'aux conditions de travail des enseignants.

³ D'après une simulation du Pôle d'analyse sectorielle en éducation de Dakar, UNESCO-BREDA / France-ministère des Affaires étrangères.

communautaires ou maîtres de parents), mais aussi par le recrutement direct d'enseignants pour des écoles publiques insuffisamment dotées.

Ainsi, les dernières années ont vu se développer et s'accélérer le recrutement d'enseignants aux profils nouveaux, non fonctionnaires, au service de l'Etat ou des communautés, créant par là une situation de dualité des statuts et des niveaux de rémunération au sein des systèmes éducatifs.

II-3- La composition du corps enseignant : tendance actuelle et évolution

Aujourd'hui, la politique de recrutement de ces nouveaux enseignants (contractuels, volontaires, maîtres de parents) n'est pas au même stade de développement dans tous les pays. Le tableau n°3 présente la distribution des enseignants selon le statut dans 12 pays francophones d'Afrique subsaharienne.

**Tableau n°3 : Distribution des enseignants du primaire selon le statut
(en %)**

PAYS	Fonctionnaires	Contractuels de l'Etat	Parents ⁴	Total
Bénin (2002)	55%	16%	29%	100%
Burkina Faso (2002)	64%	24%	12%	100%
Cameroun (2002)	35%	20%	45%	100%
Congo (2003)	42%	4%	54%	100%
Côte d'Ivoire (2001)	87%	0%	13%	100%
Guinée (2003)	31%	39%	30%	100%
Madagascar (2003)*	46%	0%	54%	100%
Mali (2000)	71%	8%	21%	100%
Niger (2003)	46%	50%	4%	100%
Sénégal (2003)	44%	41%	15%	100%
Tchad (2002)*	33%	0%	67%	100%
Togo (2001)	35%	30%	35%	100%
Moyenne	49%	19%	32%	100%

* Les maîtres communautaires reçoivent une subvention salariale de la part de l'Etat

Source : Banque Mondiale, Région Afrique.

Il ressort qu'au début des années 2000, les enseignants fonctionnaires ne représentent que 49% du corps enseignant au niveau de l'enseignement primaire. Les enseignants non fonctionnaires constituent l'autre moitié du personnel enseignant, avec 19% de contractuels de l'Etat et plus de 30% de maîtres payés par les parents. Ceci amène un premier constat : **les nouveaux enseignants sont massivement présents dans ces systèmes éducatifs.** Par

⁴ Comprend les enseignants du secteur privé.

ailleurs, on remarque que les maîtres rémunérés par les parents sont plus nombreux que les contractuels de l'Etat. En effet, les politiques de recrutement massif des contractuels par les pouvoirs publics sont relativement récentes (fin des années 90), alors que les communautés ont été plus proactives et ont depuis plus longtemps eu recours à des enseignants non fonctionnaires dans les écoles communautaires comme dans les écoles publiques sans oublier les écoles privées.

La tendance globale masque cependant des disparités énormes entre les pays. Au Cameroun, au Congo et au Tchad, les maîtres payés par les parents occupent une place prépondérante qui souligne l'incapacité des systèmes éducatifs, au cours de la dernière décennie, à recruter suffisamment d'enseignants. Dans l'ensemble, il convient malgré tout de prendre en compte les dynamiques actuelles qui voient l'accroissement des recrutements de contractuels de l'Etat et qui devraient faire évoluer sensiblement les chiffres observés pour 2000 et 2001. Au Mali, par exemple, en 2003, environ 72% des enseignants chargés de cours du premier cycle de l'enseignement fondamental public sont contractuels. En effet, les autorités maliennes ont recruté plus de 3000 enseignants contractuels en 2001 contre seulement un peu plus de 400 fonctionnaires. En 2002, ce sont 5800 enseignants contractuels qui ont été recrutés contre un peu plus de 200 fonctionnaires. L'exemple du Mali illustre bien l'évolution extrêmement rapide du corps enseignant dans certains pays avec l'arrivée massive d'enseignants contractuels de l'Etat et des collectivités, catégorie très minoritaire avant 2000.

Ce changement, conforme à la réhabilitation du rôle de l'Etat dans la fourniture des services sociaux de base, pourrait avoir une incidence positive en matière d'équité. A l'heure actuelle, tandis que la communauté internationale prône une école primaire gratuite pour tous, des familles – généralement les plus défavorisées – rémunèrent elles-mêmes les enseignants pour pallier l'insuffisance de maîtres titulaires. Dans une logique d'équité et d'accès à une école primaire gratuite, conformément aux grandes résolutions prises par la communauté internationale, il faudrait considérer le recrutement des contractuels de l'Etat, à terme, dans une perspective de substitution et non d'additivité⁵.

II-4 La rémunération des enseignants

Pour mieux comprendre ces évolutions récentes des recrutements et des profils d'enseignants, il est instructif de se pencher sur les niveaux de rémunération des différentes catégories d'enseignants (Cf. tableau n°4).

⁵ Cette tendance s'observe déjà dans plusieurs pays où le recrutement des maîtres de parents comme contractuels de l'Etat ou des collectivités se met progressivement en place.

Tableau n°4 : Niveau de rémunération des enseignants du primaire selon le statut
(en unités de PIB/habitant)

PAYS	Fonctionnaires	Contractuels de l'Etat	Maîtres de parents
Bénin (2002)	5,2	2,1	1,3
Burkina Faso (2002)	5,8	5,6	2,2
Cameroun (2002)	5,3	1,4	0,8
Congo (2003)	2,4	0,9	0,6
Côte d'Ivoire (2001)	4,8	-	-
Guinée (2000)	3,5	1,1	-
Mali (2000)	5,8	1,5	0,9
Niger (2000)	8,9	3,5	-
Sénégal (2003)	5,7	2,6	-
Tchad (2002)	8,2	-	2,3
Togo (2001)	6,4	3,3	1,3
Moyenne	5,6	2,4	1,3

Source : Banque Mondiale, Région Afrique.

Les renseignements sur les niveaux de rémunération des enseignants sont sans ambiguïté. Ils montrent qu'un fonctionnaire coûte, en moyenne, deux fois plus qu'un contractuel de l'Etat et quatre fois plus qu'un maître de parents, orientant les choix vers les enseignants non fonctionnaires vu le contexte de ressources très limitées.

II-5 L'impact sur la scolarisation du recrutement d'enseignants non fonctionnaires

Le recours au recrutement, parfois massif, d'enseignants non fonctionnaires a permis d'accélérer le rythme de recrutement des enseignants, ce qui n'a évidemment pas été sans incidence sur la scolarisation. Il est possible d'estimer l'impact de l'emploi des non-fonctionnaires sur la scolarisation en comparant le nombre d'élèves effectivement scolarisés avec le nombre d'élèves qui seraient scolarisés si le corps enseignant ne comptait que des enseignants fonctionnaires. A titre indicatif, des estimations ont été faites dans quelques pays et les résultats sont présentés dans le tableau n°5.

**Tableau n°5 : Estimation du gain de scolarisation imputable
au recrutement d'enseignants non fonctionnaires**

	Bénin (2002)	Burkina Faso (2002)	Cameroun (2002)	Mali (2003)	Niger (2002)	Togo (2001)
Nombre total d'élèves scolarisés	805 600	927 000	1 598 900	844 493	824 500	648 000
Nombre d'élèves qui auraient été scolarisés s'il n'y avait que des fonctionnaires	694 830	918 720	1 164 247	612 853	552 441	504 040
Gain de scolarisation imputable au recrutement de maîtres non fonctionnaires	110 770	8 280	434 653	231 640	272 059	143 960
En % d'enfants scolarisés en plus	16%	1%	37%	38%	49%	29%

Source : Nos calculs, effectués à partir des données du PASEC et de la Banque Mondiale

Ces estimations nous fournissent des ordres de grandeur concernant l'impact des politiques de recrutement d'enseignants non fonctionnaires⁶. **On constate que des dizaines de milliers d'enfants sont scolarisés du fait du recrutement de ces enseignants.** Dans un pays comme le Niger, ce nombre est considérable puisqu'il représente près de 50% d'enfants scolarisés en plus par le pays en 2002 ; en revanche, on constate que l'impact est faible au Burkina Faso. Ceci s'explique par le fait que la proportion d'enseignants burkinabé non fonctionnaires est moins élevée que dans les autres pays et que ceux-ci ont un niveau de rémunération proche de celle des enseignants fonctionnaires.

Par ailleurs, il faut considérer que ces estimations ont été réalisées sur les premières années de la mise en place des nouvelles politiques de recrutement de contractuels de l'Etat. Les tendances observées sur l'accélération du recrutement laissent penser que l'impact sur la scolarisation va en augmentant.

II-6 Au-delà de l'extension de la scolarisation, la question de la qualité de l'éducation

Dans cette partie, nous avons vu que le défi de la scolarisation primaire universelle en 2015 implique une croissance de la scolarisation bien plus marquée que ce que le continent africain a pu connaître jusqu'ici. Cette croissance passe nécessairement par un recrutement massif d'enseignants. A ce jour, bon nombre de pays africains ont choisi de recruter des enseignants non fonctionnaires avec des niveaux de rémunération sensiblement plus faibles. Dans 11 pays francophones d'Afrique subsaharienne, déjà au début des années 2000, au tout début de la mise en place des politiques de recrutement des enseignants contractuels, les enseignants non fonctionnaires représentaient déjà près de la moitié des effectifs enseignants. Ils sont depuis devenus très largement majoritaires dans certains pays, comme nous avons pu le voir au Mali. Si la présence de ces enseignants non fonctionnaires est effectivement massive, leur impact sur la scolarisation est aussi visible. Les estimations effectuées montrent des impacts considérables dans des pays comme le Cameroun et le Niger.

⁶ Nos estimations ne prennent pas en compte ici le fait que certains pays ont bénéficié d'un appui extérieur important pour le recrutement d'enseignants contractuels, appui qui n'aurait pas existé sans l'adoption de cette politique. Cela signifie que nos chiffres sont sous-estimés.

S'il n'y a aucun doute que la politique de recrutement de ces nouveaux enseignants permette de scolariser plus d'enfants, l'effet sur la qualité de l'éducation reste cependant largement débattu. Cette dimension, complexe à analyser, nécessite le recours à une méthodologie et des données tout à fait spécifiques, que nous présenterons dans la partie suivante.

III- Qualité de l'éducation et efficacité pédagogique des enseignants : aspects méthodologiques et données

La « qualité » est un concept complexe⁷ qui renvoie à plusieurs compréhensions différentes. Une fois cela admis, il n'en reste pas moins qu'il nous faut, pour l'évaluer, une mesure. En éducation, une mesure classique est celle des acquisitions des élèves, que l'on prend à travers des tests dans les disciplines enseignées. C'est précisément cette mesure qu'utilise le PASEC. Il s'agit donc de considérer ce que les enfants apprennent à l'école comme une dimension essentielle de la qualité. Cette définition a l'avantage d'éviter la confusion entre les moyens mis à disposition de l'enseignement (infrastructures, matériel pédagogique, formation des enseignants, etc.) et les résultats attendus, qui sont des acquis cognitifs.

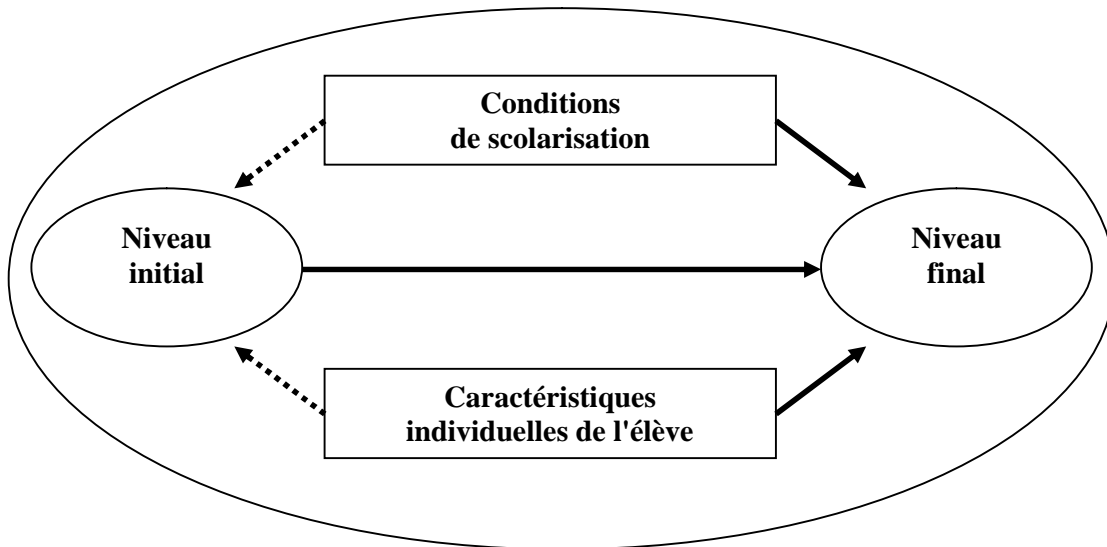
Toutefois, il ne suffit pas de disposer d'une mesure de la qualité pour être à même de mener les analyses permettant d'identifier les facteurs qui influent sur la qualité, c'est-à-dire, dans notre perspective, sur les acquis des élèves. Il convient en effet de prendre en compte la complexité du processus d'acquisition, notamment son caractère temporel et la multiplicité des facteurs qui interviennent. Pour cela, le PASEC se réfère à un modèle temporel du processus d'acquisition à partir duquel découle sa méthodologie d'analyse.

III-1 Le modèle temporel du processus d'acquisition à l'école primaire

Le schéma n°1 présente de façon simplifiée le modèle sur lequel le PASEC appuie ses évaluations. Les différents facteurs qui interviennent dans le processus d'acquisition sont regroupés de façon arbitraire en deux catégories : les conditions de scolarisation et les caractéristiques individuelles de l'élève. Par conditions de scolarisation, on entend aussi bien les caractéristiques de l'enseignant (formation, ancienneté, genre, etc.) que celles de la classe (taille de classe, mode d'organisation, etc.) ou encore celles de l'école et de son environnement (équipement, zone géographique, etc.).

⁷ Cf. François Robert (2004), « Entre performances et valeurs », *Education & Management*, juillet 2004.

Schéma n°1 : Le modèle temporel du processus d'acquisition à l'école primaire



Le modèle considéré met en exergue deux aspects essentiels :

- (i) Certains facteurs ont une influence avant l'année de l'évaluation (flèches en pointillées) qui jouera sur le niveau de l'élève en début d'année scolaire. De même, le niveau initial aura également une influence directe sur le niveau en fin d'année. Il s'agit ici de prendre en compte la dimension cumulative du processus d'acquisition : ce qu'un élève apprendra au cours d'une année scolaire donnée dépend en partie de ses connaissances préalables. Par ailleurs, on comprend que si l'on veut mesurer l'effet de certains facteurs durant une année scolaire, il est indispensable de pouvoir dissocier les effets antérieurs des effets de l'année considérée. Il est donc nécessaire dans la démarche d'évaluation de prendre en compte le niveau initial de l'élève afin d'analyser les effets durant une année donnée.
- (ii) Comme une multiplicité de facteurs agissent simultanément, la méthodologie d'analyse doit aussi permettre de distinguer les effets propres à chacun des facteurs. Par exemple, il faut être en mesure de distinguer l'effet du niveau de diplôme de l'enseignant de celui de sa formation professionnelle.

L'efficacité pédagogique de l'enseignant : aspects méthodologiques

Il n'est pas possible de quantifier l'efficacité pédagogique d'un enseignant, tant elle est une notion complexe et relative. On ne peut que l'apprécier à partir d'une situation de référence donnée, autrement dit en procédant par comparaison. Dans le cas présent, il s'agit de comparer les maîtres non fonctionnaires aux maîtres fonctionnaires. Cette comparaison, pour être légitime, doit porter sur les acquisitions des élèves : il s'agit de voir si les progressions des élèves diffèrent selon la catégorie d'enseignants.

III-2 Le protocole d'enquête et les données du PASEC

En se basant sur ce modèle, le PASEC vise à observer le niveau d'acquisitions des élèves dans des situations d'enseignement aussi diversifiées que possible. L'utilisation d'instruments standardisés (mêmes épreuves, conditions de passation homogènes et correction centralisée) permet d'établir des comparaisons nationales et internationales.

Le PASEC a choisi d'évaluer les acquis fondamentaux (lire, écrire et compter) pour les élèves du primaire. Pour couvrir le début et la fin du cycle, sans toutefois tomber dans les spécificités fortes de la première et de la dernière année, le PASEC réalise des opérations d'évaluation en français et en mathématiques des élèves de 2^{ème} année (CP2) et 5^{ème} année (CM1) au primaire. Les acquis des élèves sont mesurés à deux reprises, au début (pré-test ou profil d'entrée, bâti sur les acquis jugés prioritaires du programme de l'année scolaire précédente, CP1 ou CE2) et à la fin de l'année scolaire (post-test ou profil de sortie, fonction du programme de l'année scolaire en cours, CP2 ou CM1).

Le protocole d'enquête prévoit également le recueil d'un certain nombre de données contextuelles d'ordre institutionnel, scolaire, social, économique et culturel. Dans l'explication des performances scolaires des élèves, ces données supplémentaires permettent de séparer les effets dus au milieu de ceux dus à la situation pédagogique.

Dans le cadre de cette analyse de la problématique enseignante, le PASEC a mis à profit les données issues de neuf évaluations diagnostiques et thématiques réalisées entre 1995 et 2001. Pour les évaluations diagnostiques effectuées au Burkina Faso, en Côte d'Ivoire, au Cameroun, à Madagascar et au Sénégal, il s'agissait de réunir dans un échantillon national représentatif des élèves de 2^{ème} et 5^{ème} années des conditions d'enseignement aussi diverses que possible afin de comparer leur efficacité. Les enseignants de ces échantillons découlent donc d'une procédure d'échantillonnage qui n'a pas été conçue spécifiquement pour comparer différentes catégories d'enseignants comme les fonctionnaires et les non-fonctionnaires⁸. Les évaluations thématiques au Togo et en Guinée ont été, pour leur part, conçues pour comparer différentes catégories d'enseignants mais pas spécifiquement les fonctionnaires et les non-fonctionnaires. En revanche, au Mali et au Niger, la procédure d'échantillonnage a retenu des binômes (fonctionnaires/contractuels) selon les zones géographiques et autorise ainsi des comparaisons plus fines entre les deux catégories.

Pour mener les analyses, il a été jugé nécessaire de s'appuyer sur une base empirique aussi large que possible. Le tableau n°6 présente les effectifs d'élèves et d'enseignants des échantillons PASEC pour les neuf pays concernés. **Au total, plus de 28000 élèves et près de 2000 enseignants composent les échantillons nationaux qui seront utilisés.**

⁸ Une critique peut toutefois être adressée à ces analyses : on peut supposer que les enseignants non fonctionnaires ne sont pas affectés de façon aléatoire, car on les retrouve généralement dans des zones éloignées et/ou défavorisées. Cela peut introduire un biais dans nos analyses. Ainsi, derrière l'effet mesuré des enseignants non fonctionnaires pourrait se cacher des effets liés au contexte de l'école sans qu'on puisse les dissocier.

Tableau n°6 : Effectifs enseignants et élèves des échantillons d'analyse

Pays	Effectif des élèves		Effectif des maîtres	
	2 ^{ème} année	5 ^{ème} année	2 ^{ème} année	5 ^{ème} année
Burkina Faso (1995-1996)	2177	1957	118	104
Côte d'Ivoire (1995-1996)	1985	1967	116	118
Cameroun (1995-1996)	1415	1551	88	92
Madagascar (1997-1998)	2005	1958	118	117
Sénégal (1995-1996)	1481	1477	91	91
Togo (1999-2000)	1009	1013	96	93
Guinée (2000-2001)	999	1007	114	115
Mali (2000-2001)	1548	1676	128	134
Niger (2000-2001)	1447	1503	121	119
Total	14 066	14 109	990	983

Cette panoplie assez large de situations dans le temps et dans l'espace devrait être riche d'enseignements. Il s'agit d'une base empirique suffisamment large mais aussi de données appropriées pour mener des analyses relatives à l'incidence des enseignants sur les acquisitions des élèves dans l'enseignement primaire. Nous allons dans la partie suivante nous consacrer à cette question en analysant l'effet du statut de l'enseignant sur les acquisitions scolaires.

IV- Incidence du statut de l'enseignant sur les acquisitions des élèves

Nous avons vu que la présence massive d'enseignants non fonctionnaires était d'ores et déjà une réalité à laquelle étaient confrontés bon nombre de pays africains francophones. Outre leur statut, ces nouveaux enseignants présentent également des caractéristiques différentes de leurs collègues en termes de formation, d'expérience et de rémunération. Pour cette raison, l'apparition rapide et massive de cette catégorie d'enseignants a d'emblée posé la question de leur impact sur la qualité de l'éducation.

Nous allons, dans cette partie, nous attacher à analyser l'influence que peut avoir le statut de l'enseignant sur les acquisitions des élèves. Pour réaliser ce type d'analyse, il nous faut nécessairement procéder par comparaison entre les différentes catégories d'enseignants. Dans un premier temps, dans une perspective globale d'analyse de l'influence du statut, nous comparerons deux catégories d'enseignants fonctionnaires : les instituteurs et les instituteurs adjoints. Dans un second temps, nous nous pencherons sur l'efficacité pédagogique des enseignants non fonctionnaires par rapport à celle des enseignants fonctionnaires.

IV-1 L'influence du statut chez les enseignants fonctionnaires

A partir des données collectées dans six pays africains, nous avons cherché à voir si les différences de statut chez les enseignants fonctionnaires ont des conséquences sur les acquisitions des élèves. Le tableau n°7 montre qu'aucune différence marquante en termes d'efficacité pédagogique n'a été observée entre les instituteurs et les instituteurs adjoints. Seul le Sénégal fait figure d'exception : en 5^{ème} année, les élèves progressent en moyenne un peu moins quand ils sont scolarisés avec un instituteur. Ces résultats nous permettent d'affirmer que, de façon générale, les élèves ont des progressions similaires avec ces deux catégories d'enseignants.

**Tableau n°7 : Efficacité pédagogique des instituteurs
comparativement aux instituteurs adjoints**
(en % d'écart type)

Pays	2 ^{ème} année	5 ^{ème} année
Burkina Faso	-0.05	-0.01
Cameroun	0	0.09
Côte d'Ivoire	0.05	-0.01
Madagascar	0.04	-0.05
Sénégal	0.05	-0.22 ***
Niger	-0.32	- 0.06

*** significatif au seuil de 1%

Source : modèles estimés par le PASEC

IV-2 L'efficacité pédagogique des enseignants non fonctionnaires

En ce qui concerne l'efficacité pédagogique des enseignants non fonctionnaires comparativement à celle de leurs collègues fonctionnaires, nous nous sommes appuyés pour mener ces analyses sur deux ensembles de données. Le premier ensemble de données est issu d'évaluations PASEC dont l'objet n'était pas spécifiquement l'analyse de l'incidence du statut de l'enseignant. Quant au deuxième, il correspond aux évaluations PASEC menées au Mali et au Niger, toutes deux spécifiquement conçues pour étudier cette problématique.

Le tableau n°8 présente les résultats obtenus à partir des évaluations PASEC réalisées au Cameroun, à Madagascar, au Togo et en Guinée. Il faut signaler ici qu'au Cameroun et à Madagascar, au moment de l'évaluation, les enseignants non fonctionnaires dans l'enseignement public étaient essentiellement des maîtres employés par les communautés. En revanche, au Togo et en Guinée, il s'agit de contractuels de l'Etat. Par ailleurs, dans les échantillons de Madagascar et du Togo se retrouvent aussi des enseignants du privé.

Tableau n°8 : Efficacité pédagogique des enseignants fonctionnaires comparativement aux non fonctionnaires
(en % d'écart type)

Pays	2 ^{ème} année	5 ^{ème} année
Cameroun	0.23*	-0.24*
Madagascar	-0.07	-0.17*
Togo	0.09	0.07
Guinée	-0.11	-0.11

* significatif au seuil de 10%

Source : modèles estimés par le PASEC

Dans la majorité des cas, on observe que les élèves progressent sensiblement de la même façon que l'enseignant soit fonctionnaire ou non. Même au Cameroun, où des différences ressortent, on remarque que les effets sont, d'une part, modérés et, d'autre part, contraires selon le niveau. Ainsi, en 2^{ème} année les élèves progresseraient plus avec les enseignants fonctionnaires tandis que, en 5^{ème} année, les progrès seraient plus sensibles avec les maîtres non fonctionnaires. De même, à Madagascar, on constate que les élèves de 5^{ème} année progresseraient légèrement mieux avec des enseignants non fonctionnaires.

Par conséquent, on retiendra ici qu'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.

Ces premiers résultats peuvent être complétés en nous référant aux études menées au Mali et au Niger⁹, dont l'objet, rappelons-le, était précisément l'efficacité pédagogique comparée des

⁹ PASEC (2004), « Impact du statut enseignant sur les acquisitions dans le 1^{er} cycle de l'enseignement fondamental public au Mali », CONFEMEN.

enseignants contractuels dans l'enseignement public. La méthodologie d'enquête ayant été conçue pour répondre à cette question, elle autorise des analyses plus précises que celles menées précédemment.

Tableau n°9 : Efficacité pédagogique des enseignants non fonctionnaires en comparaison aux fonctionnaires au Mali et au Niger

(en % d'écart type)

Pays	2^{ème} année	5^{ème} année
Mali	+ 0.24**	+0.22**
Niger	-0.08	-0.27**

** significatif au seuil de 5%

Source : modèles estimés par le PASEC

Le tableau n°9 montre que le statut a également un effet modéré au Mali et au Niger. Au Mali, on constate que les résultats sont légèrement en faveur des enseignants contractuels, et ce, pour les deux niveaux d'enquête. Au Niger, les résultats sont plus nuancés : en 2^{ème} année, il n'y a pas de différence significative entre contractuels et fonctionnaires alors qu'en 5^{ème} année, les élèves progressent moins avec les enseignants contractuels. En outre, les analyses complémentaires qui ont été menées ont mis en évidence le fait que d'autres facteurs intervenaient dans les effets observés des enseignants contractuels. Il s'agit de la formation professionnelle au Niger et de la motivation des enseignants dans les deux pays.

IV-3 Conclusions

Il faut souligner la très grande convergence des résultats observés, preuve de leur robustesse, malgré des contextes nationaux différents. Tout d'abord, la comparaison des instituteurs et des instituteurs adjoints chez les fonctionnaires a révélé que les performances de ces deux catégories d'enseignants étaient quasi-identiques. Ensuite, les comparaisons entre enseignants fonctionnaires et non fonctionnaires montrent de façon globale qu'il n'existe pas de différence marquée entre ces deux types d'enseignants. Ce résultat, outre sa robustesse intrinsèque, est conforme avec ceux d'autres études¹⁰. Il est bien sûr nécessaire de contextualiser les résultats au cas de chaque pays ; nous pouvons néanmoins affirmer que dans l'ensemble des pays étudiés, les acquisitions des élèves ne sont que modérément influencées par le statut de l'enseignant.

Pour affiner notre compréhension du phénomène, il nous faut élargir notre problématique aux principales caractéristiques des enseignants. En effet, au-delà du statut, les enseignants diffèrent avant tout par leur diplôme académique, leur formation professionnelle et leur ancienneté. L'analyse de l'influence de ces différents facteurs nous apportera un autre éclairage sur le résultat relatif au statut.

PASEC (2004), « Les enseignants contractuels et la qualité de l'enseignement du cycle de base 1 au Niger : Quel bilan? », CONFEMEN.

¹⁰ Cf. Banerjee A., S. Cole, E. Duflo et L. Linden (2003), « Remedying Education: Evidence from Two Randomized Experiment in India », mimeo.

V- Effet des caractéristiques de l'enseignant sur les acquisitions scolaires

Les résultats précédents, nous l'avons vu, remettent largement en cause les idées reçues concernant l'influence du statut de l'enseignant sur les acquis scolaires. Cependant, derrière le statut se cachent d'autres caractéristiques des enseignants que nous allons maintenant prendre en compte. Dans cette partie, nous allons focaliser notre attention sur deux aspects particulièrement débattus : le niveau de formation académique et la formation professionnelle initiale.

V-1 Le niveau académique des enseignants

On a observé, au cours des décennies passées, une tendance à l'augmentation du niveau de formation académique requis pour accéder à la fonction enseignante. Ce phénomène n'est pas propre aux pays en développement, il s'observe aussi dans les pays développés. Or, cette tendance est en contradiction avec les résultats de la plupart des études menées sur la question¹¹. En effet, 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 élèves¹². Ainsi, dans les neuf études du PASEC considérées (Cf. tableau n°10), il n'y a qu'à Madagascar et en Guinée, et uniquement en 2^{ème} année, qu'on a observé un effet positif modéré en faveur des enseignants ayant fréquenté le second cycle secondaire par rapport à ceux qui n'ont fréquenté que le premier cycle. Par ailleurs, à Madagascar, il n'y a pas de différence significative entre un enseignant qui a fréquenté le lycée mais n'a pas obtenu le BAC et un maître bachelier.

**Tableau n°10 : Effet du niveau académique de l'enseignant :
second cycle secondaire versus 1^{er} cycle secondaire**
(en % d'écart type)

	2 ^{ème} année	5 ^{ème} année
Burkina Faso	-0,09	0,04
Cameroun	0,18	-0,08
Côte d'Ivoire	0	0,01
Madagascar	0,19*	-0,03
Sénégal	0,17	0,04
Togo	-0,12	0,15
Guinée	0,20*	0,07
Mali	0,05	-0,04
Niger	0,05	-0,09

* significatif au seuil de 10%

Source : modèles estimés par le PASEC

¹¹ Cf. A. Mingat et B. Suchaut (2000), « Une analyse économique comparative des systèmes éducatifs africains », de Boeck.

¹² Ce serait certainement très différent si on trouvait dans les systèmes éducatifs des enseignants ne maîtrisant pas les compétences élémentaires de l'école primaire.

Pour affiner ses résultats, le PASEC a mené au Togo une évaluation portant précisément sur le recrutement et la formation des enseignants¹³. Cette évaluation a été réalisée au cours de l'année scolaire 2000-2001. Les principaux résultats concernant l'effet du niveau académique de l'enseignant sont présentés dans le tableau ci-dessous.

Tableau n°11 : Effet du niveau académique de l'enseignant au Togo
(En % d'écart type)

	Premier cycle secondaire	BEPC	Lycée	Bac ou plus
2 ^{ème} année	Référence	+27 *	+2 ns	-1 ns
5 ^{ème} année	Référence		+15 ns	+16 ns

ns : non significatif; * significatif au seuil de 10%

Source : modèles estimés par le PASEC

Du tableau n°11, il ressort que, en 2^{ème} année, les maîtres titulaires du BEPC se révèlent un peu plus efficaces que les autres catégories d'enseignants puisque, en moyenne, leurs élèves progressent plus (27 points d'écart-type). En revanche, on n'observe pas de différences significatives entre les autres catégories d'enseignants. En 5^{ème} année, la formation académique des enseignants ne crée pas de différences significatives entre les élèves. Cela signifie, par exemple, qu'un titulaire du bac n'est pas systématiquement plus efficace qu'un titulaire du BEPC.

Ainsi, les résultats obtenus au Togo tendent à confirmer les constats établis dans les autres pays. **Si le niveau académique du BEPC apparaît comme un minimum souhaitable, il ressort très clairement qu'au-delà, l'influence du niveau académique des enseignants sur les apprentissages des élèves est modérée au cycle primaire.**

Ces résultats vont à l'encontre de l'idée que la performance de l'enseignant serait quasi-proportionnelle à son niveau académique. Deux éléments peuvent être pris en considération pour comprendre ces résultats. Le premier est lié à des questions de motivation. Différentes études¹⁴ montrent que, pour les enseignants bacheliers ou titulaires d'un diplôme de l'enseignement supérieur, il y a un décalage entre leurs attentes et les réalités professionnelles qui se traduit par une insatisfaction quant à leur situation professionnelle. Le second élément tient aux pratiques pédagogiques qui restent encore très classiques (pédagogie frontale) dans les classes africaines et qui ne nécessitent pas un niveau de formation académique très élevé.

¹³ PASEC (2004), « Recrutement et formation des enseignants du premier degré au Togo : Quelles priorités ? », CONFEMEN.

¹⁴ K. Michaelowa (2003), « Teacher Job Satisfaction, Student Achievement, and the Cost of Primary Education in Francophone Sub-Saharan Africa », working paper.

PASEC (2004), « Impact du statut enseignant sur les acquisitions dans le 1^{er} cycle de l'enseignement fondamental public au Mali », « Les enseignants contractuels et la qualité de l'enseignement du cycle de base 1 au Niger : Quel bilan? », CONFEMEN.

V-2 La formation professionnelle des enseignants

Avec le niveau académique requis pour enseigner, la formation professionnelle est probablement l'un des aspects les plus discutés au sein des systèmes éducatifs. Une fois encore, les présupposés sur la question se sont heurtés aux résultats des études empiriques. Il est généralement admis que plus la durée de formation professionnelle initiale est longue et plus l'enseignant sera performant. On fait alors une double hypothèse : (i) la qualité de la formation dispensée dépend en partie de sa durée et (ii) la qualité de la formation professionnelle de l'enseignant est directement liée avec les acquisitions des élèves.

Ce que les études menées par le PASEC ont permis de constater (Cf. tableau n°12), c'est que la formation professionnelle initiale a souvent peu d'effet. Quand des effets sont observés, ils sont généralement modérés et parfois opposés à ce qu'on aurait pu attendre. Ainsi, dans la plupart des cas, des enseignants sans formation professionnelle initiale feraient autant progresser les élèves que des enseignants formés. Naturellement, ces résultats, communs à beaucoup d'études, ont suscité de vives réactions. Ici aussi, il faut s'interroger sur ce que signifient de tels résultats. Certains en ont conclu un peu rapidement que la formation professionnelle initiale n'était pas un investissement rentable et qu'on pouvait donc parfaitement se limiter à des formations de très courte durée plutôt que de dépenser des sommes importantes dans des formations longues. Il nous semble qu'au contraire, ces études devraient susciter des questionnements susceptibles de faire évoluer les pratiques de formation. En effet, la question de la pertinence de ces formations devrait être posée et provoquer une analyse des systèmes de formation (contenus, durée, etc.) dans beaucoup de pays. Signalons que des réformes dans ce sens ont déjà été engagées dans certains pays.

Tableau n°12 : Effet de la formation professionnelle initiale (FPI) sur les acquisitions des élèves
(en % d'écart-type)

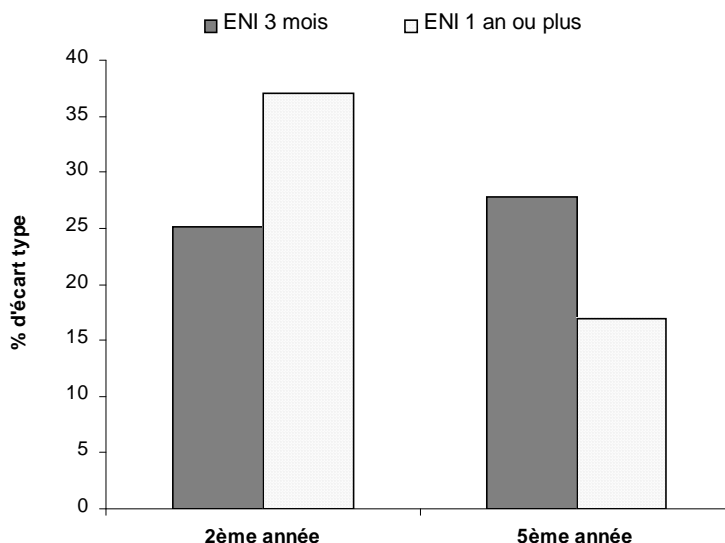
	Aucune FPI	FPI 6 mois		FPI = 1 an		FPI >1 an	
		2A	5A	2A	5A	2A	5A
Burkina Faso	Référence	-	0	0,02	-0,10	0,16	0,20
Cameroun		0	-	0,06	-0,37***	0,17	-0,11
Côte d'Ivoire		-0,01	-0,19*	-0,15	-0,14*	-0,20*	0,03
Madagascar		0,11	-0,14	0,25	-0,06	0,05	
Sénégal		-0,16	0	-0,06	0,03	-0,03	-0,22**
Mali		-0,24	0,33	-0,44*	0,17	-0,54**	0,10
Niger		0,07	-0,14	-0,20	0,27**	0,23	-0,09

Source : modèles estimés par le PASEC

L'évaluation menée au Togo a montré que la formation professionnelle pouvait avoir un effet conséquent sur les apprentissages des élèves (Cf. graphique 1). Toutefois, on a pu constater que la formation initiale longue avait des effets globalement comparables à ceux d'une

formation de recyclage de trois mois pour les enseignants non formés. La question du contenu de la formation initiale reste donc une question pertinente qui pourrait probablement être éclairée par l'expérience des formations de recyclage.

Graphique 1 : Impact de la formation professionnelle initiale sur les acquisitions scolaires au Togo



Parallèlement, les résultats de l'évaluation du programme de formation initiale des maîtres de Guinée¹⁵ (FIMG), menée en 1999-2000 sur les deux premières cohortes formées, montrent aussi qu'une formation courte accordant une place prépondérante à la professionnalisation peut être efficace.

Les tendances assez nettes qui se dégagent des résultats amènent un certain nombre de remarques. Tout d'abord, c'est un constat, la formation professionnelle initiale joue un rôle modéré dans le processus d'acquisition dans beaucoup de pays africains francophones. Toutefois, les cas guinéens et togolais montrent que **la formation professionnelle initiale des enseignants apparaît comme une dimension qu'on ne saurait négliger dans le cadre d'une politique globale en faveur de la qualité de l'enseignement**. Enfin, la durée de la formation n'apparaît pas comme le critère le plus pertinent pour apprécier son efficacité. Les résultats présentés tendent à remettre en cause les modes d'organisation et les contenus des formations professionnelles qui ont prévalu jusqu'ici. Des évolutions sont nécessaires, et l'expérience de la Guinée avec le programme FIMG est tout à fait intéressante dans cette perspective.

¹⁵ PASEC (2003), « Le programme de formation initiale des maîtres et la double vacation en Guinée », CONFEMEN.

V-3 Conclusions

La très grande convergence des résultats des différentes études est un trait extrêmement marquant des analyses menées sur les caractéristiques des enseignants. Cette convergence témoigne de la fiabilité des résultats obtenus mais aussi de problématiques communes aux différents pays.

Certes, le niveau de formation académique, la formation professionnelle initiale et le statut de l'enseignant ne sont pas sources de différenciations majeures en termes de qualité dans le fonctionnement des systèmes éducatifs étudiés. Cependant, comme on a pu le voir, cela ne signifie pas pour autant qu'ils n'ont aucune importance. En effet, on a pu mettre en évidence le fait qu'un niveau académique élevé n'était pas une garantie d'efficacité, mais que le BEPC apparaissait comme un niveau minimum souhaitable. De même, la formation professionnelle initiale peut influencer sur les acquis scolaires à condition que son contenu soit pertinent. Pour ce qui est du statut, nous avons pu constater qu'il n'avait que peu d'effet sur les acquisitions des élèves et pas toujours dans le sens attendu. Dans une perspective d'extension de la scolarisation, on comprend que l'arbitrage sur cette question reposera avant tout sur les coûts.

Néanmoins, les effets modérés des principales caractéristiques des enseignants soulèvent des questions importantes : quelle est exactement la part de l'ensemble des caractéristiques de l'enseignant dans l'explication des acquisitions des élèves ? Est-ce que l'effet de l'enseignant sur les acquisitions scolaires n'est lié qu'à ces caractéristiques ? La prochaine partie tâchera d'apporter des réponses.

VI- Rôle du maître et de ses caractéristiques dans le processus d'acquisition

Nous venons de voir que les principales caractéristiques de l'enseignant jouaient un rôle beaucoup plus modéré qu'on ne le pense traditionnellement. Ceci nous amène à nous interroger sur la place qu'occupe l'enseignant, d'une façon globale, dans le processus d'acquisition. La méthodologie du PASEC permet de réaliser de telles analyses¹⁶. Pour cela, on regarde ce que le fait d'être scolarisé dans une classe plutôt qu'une autre apporte dans l'explication des acquisitions des élèves. On considère donc que, compte tenu de la prise en compte des variables individuelles et contextuelles, l'effet de la classe est avant tout l'effet de l'enseignant. Cette mesure, qui nous fournit davantage des ordres de grandeur qu'une mesure précise, est appelée « effet maître ».

Dans cette partie, nous estimerons l'effet maître propre à plusieurs pays puis, pour éclairer nos résultats précédents, nous chercherons à identifier la part correspondant aux caractéristiques de l'enseignant (formation, statut, ancienneté...) dans cet effet.

¹⁶ Cf. American Educational Research Association (2004), « Teachers Matter : Evidence from Value-Added Assessments », Research Points, *Essential Information for Education Policy*, summer 2004, Vol. 2, Issue 2.

VI-1 L'effet global de l'enseignant sur les acquisitions des élèves

Le tableau n°13 présente les estimations de l'effet de l'enseignant auxquelles nous avons abouti après des analyses basées sur les neuf échantillons nationaux du PASEC. Un premier constat est que, globalement, cet effet est important car il contribue en moyenne à expliquer les acquisitions des élèves en 2^{ème} et 5^{ème} années du primaire à hauteur de 27%. En plus d'être une confirmation quantitative de l'importance de l'enseignant dans le processus d'acquisition, ces résultats signifient que, **à caractéristiques individuelles identiques et à conditions de scolarisation équivalentes, de grandes différences se créent sur le plan des acquisitions entre les élèves en fonction de la classe où ils sont scolarisés.** Ceci soulève des questions quant à l'équité au sein de ces systèmes éducatifs

Par ailleurs, on observe également des différences entre pays : le Sénégal présente les effets les plus modestes et le Mali, les plus élevés. Ceci dit, cette variété ne remet pas en cause la tendance générale observée.

Tableau n°13 : La part totale de l'enseignant dans l'explication des acquisitions des élèves

Pays	Effet maître (% de variance expliquée)	
	2 ^{ème} année	5 ^{ème} année
Burkina Faso	16.9	20.1
Cameroun	26.0	31.7
Côte d'Ivoire	19.5	15.6
Madagascar	34.5	41.2
Sénégal	16	9.5
Guinée	31.4	44.8
Mali	43.2	41.7
Niger	33	29.4
Togo	22.6	15.6
Moyenne	27	27.7

Source : modèles estimés par le PASEC

Pour la majorité des acteurs des systèmes éducatifs, le fait que l'enseignant joue un rôle majeur dans le processus d'acquisition et que des différences soient observées selon le contexte de la classe (parfois très marquées dans certains pays comme le Mali ou Madagascar) ne constitue certainement pas une surprise. En effet, la diversité des contextes scolaires et des profils enseignants – tant sur le plan du niveau académique, de la formation professionnelle ou de la rémunération – est fréquemment évoquée pour expliquer les problèmes de qualité et les inégalités constatées. Partant de ce dernier argument, nous allons donc essayer de mettre en évidence la part imputable aux caractéristiques des enseignants dans l'effet global de l'enseignant.

VI-2 La part des caractéristiques de l'enseignant dans l'explication des acquisitions des élèves

Les caractéristiques de l'enseignant que nous allons prendre en compte sont celles qui sont habituellement considérées par les enseignants et la plupart des acteurs des systèmes éducatifs comme des éléments essentiels de la qualité de l'enseignement dispensé. Il s'agit, entre autres, de la formation académique, la formation professionnelle, le statut et l'ancienneté.

Or, à la lumière des analyses et comme l'illustre le tableau n°14, il apparaît que **les caractéristiques des enseignants jouent dans l'explication des acquisitions des élèves un rôle beaucoup plus modéré que celui supposé**. En effet, il se dégage des analyses que sur les 27% de l'effet maître ; seuls 3% en moyenne seraient imputables aux caractéristiques des enseignants. Cela signifie que la plus grande partie de l'effet de l'enseignant sur les acquisitions (24% sur 27%) ne transite pas par ses caractéristiques. Il faut souligner la très grande convergence des résultats dans les neuf pays concernés, qui donne une grande robustesse au constat effectué.

Tableau n°14 : La part des caractéristiques de l'enseignant dans l'explication des acquisitions des élèves
(% de variance expliquée)

Pays	2^{ème} année	5^{ème} année
Burkina Faso	2.0	3.1
Cameroun	3.9	5.6
Côte d'Ivoire	2.2	2.2
Madagascar	5.3	3.2
Sénégal	1.1	1.6
Guinée	3.7	5.6
Mali	3.9	2.1
Niger	5.6	4.3
Togo	2.9	2.0
Moyenne	3.4	3.3

Si les résultats varient encore une fois selon les pays, on remarque que dans aucun pays les caractéristiques des enseignants n'excèdent 6% de la variance des scores. En outre, comme le montre le tableau n°15, les caractéristiques de l'enseignant n'expliquent en moyenne que 12 à 13% de l'effet du maître, et ce pourcentage n'atteint jamais 18%.

**Tableau n°15 : La part des caractéristiques de l'enseignant
dans l'effet total de l'enseignant**
(en % de l'effet maître)

	2 ^{ème} année	5 ^{ème} année
Burkina Faso	11.8	15.4
Cameroun	15.0	17.7
Côte d'Ivoire	11.3	14.1
Madagascar	15.4	7.8
Sénégal	6.9	16.8
Guinée	11.8	12.5
Mali	9.0	5.0
Niger	17.0	14.6
Togo	12.8	12.8
Moyenne	12.3	13.0

Ainsi, contrairement aux attentes, les caractéristiques des enseignants, notamment la formation académique, la formation professionnelle, le statut et l'ancienneté, ne contribuent que modestement (3%) à l'explication des acquisitions des élèves dans l'ensemble des pays étudiés.

VI-3 Conclusions

Ces résultats, qui présentent une grande robustesse, sont extrêmement importants pour plusieurs raisons. Tout d'abord, ils confirment que l'enseignant joue un rôle majeur dans le processus d'acquisition. Ensuite, ils nous amènent à relativiser le rôle des caractéristiques des enseignants dans la qualité de l'éducation. En effet, il a été constaté que les caractéristiques de l'enseignant avaient un rôle plus modeste qu'anticipé dans l'explication des acquisitions des élèves. Or, ces caractéristiques, outre le fait qu'elles constituent des éléments importants du coût salarial des enseignants, sont généralement présentées comme des ingrédients essentiels de la qualité de l'éducation. Si les résultats ne signifient pas que les caractéristiques des enseignants sont sans importance, comme nous avons pu le voir dans la partie précédente, ils indiquent néanmoins qu'il convient de relativiser sensiblement leur rôle. **Ces résultats suggèrent donc que, dans le contexte actuel, les principaux leviers d'amélioration de la qualité au niveau de l'enseignant ne reposent pas, dans une large mesure, sur les caractéristiques de celui-ci.** Il faut donc envisager d'explorer d'autres voies complémentaires pour améliorer significativement la qualité de l'enseignement.

VII- De nouvelles pistes pour améliorer la qualité de l'école primaire en Afrique subsaharienne

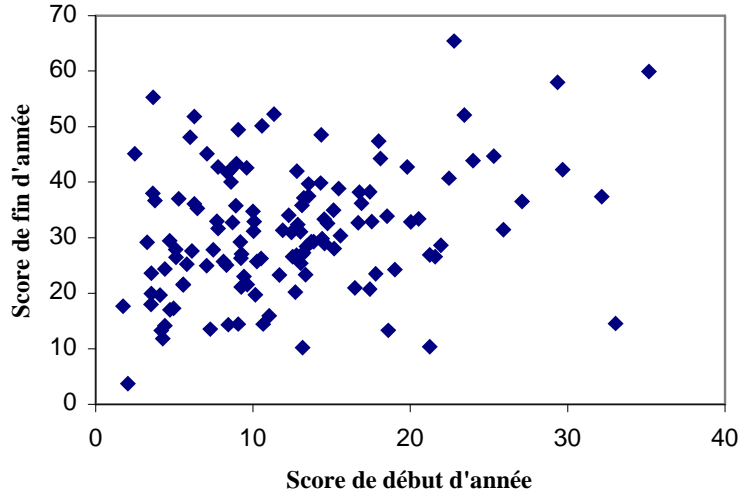
Considérons le double constat qui a émergé des analyses précédentes. Pour commencer, le rôle du maître dans le processus d'acquisitions est un rôle majeur qui se traduit par de grandes disparités dans les acquisitions des élèves selon l'enseignant. Ensuite, l'importance de ce rôle ne tient que pour une petite partie (12 à 13%) aux caractéristiques de l'enseignant, c'est à dire à son niveau académique, sa formation professionnelle, son statut, son ancienneté, etc. Il se trouve donc que les facteurs traditionnellement considérés comme essentiels pour la qualité de l'éducation ont, dans le contexte actuel, une influence sur les acquisitions des élèves beaucoup plus modérée qu'on ne le pensait. Ceci implique directement qu'une grande partie de l'effet de l'enseignant transite par d'autres vecteurs. Partant de ce constat, notre objectif consistera, dans cette partie, à enrichir la réflexion sur ces vecteurs d'amélioration de la qualité de l'éducation primaire. Pour ce faire, nous adopterons une démarche exploratoire en deux temps : d'abord nous essaierons de mieux comprendre ce qui se cache derrière l'effet de l'enseignant, puis nous explorerons ensuite les pistes identifiées.

VII-1 L'effet maître : les pistes d'interprétation possibles

Nous avons signalé dans la partie précédente que ce qu'on appelait dans la littérature « l'effet maître » était sur le plan de la mesure statistique un effet classe. Les chercheurs considèrent qu'à l'école primaire, comme chaque classe n'est sous la responsabilité que d'un seul enseignant, l'effet de la classe est avant tout l'effet de l'enseignant puisque les caractéristiques individuelles et contextuelles sont prises en compte dans ces analyses. Dans les études menées dans les pays développés, l'effet maître oscille généralement entre 5% et 15% de l'explication des acquisitions des élèves. Comme nous avons pu le voir précédemment, la situation est tout autre dans les neuf pays africains étudiés, où cet effet compte en moyenne pour 27%.

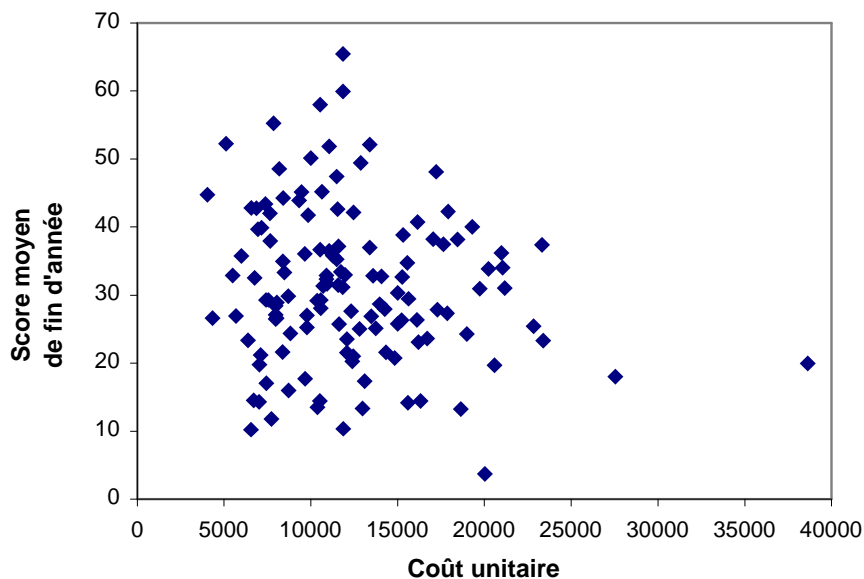
Le graphique n°2, qui illustre l'importance de l'effet maître au Mali, nous permet de constater qu'entre des classes ayant un niveau moyen comparable en début d'année, des différences considérables se sont créées en cours d'année. On note par exemple que pour des classes ayant un score moyen initial d'environ 10, on observe des scores moyens en fin d'année variant de 15 à 50 selon les classes. Ce résultat montre que l'effet de l'enseignant, qui se traduit par de fortes disparités entre les classes, est beaucoup plus marqué dans les pays africains étudiés. Il devient donc essentiel, dans une perspective d'amélioration de la qualité de l'éducation, d'identifier les facteurs qui interviennent dans l'effet maître.

Graphique n°2 : Progression moyenne des classes de 2^{ème} année au Mali



Une explication possible à ce résultat pourrait tenir aux différences de moyens mis à disposition des écoles, ce qui supposerait des disparités importantes dans l'allocation des moyens aux établissements. Le graphique n°3, basé encore une fois sur les données recueillies au Mali, nous confirme qu'il existe effectivement des disparités conséquentes dans l'allocation des moyens. Toutefois, il montre surtout qu'à moyens équivalents, les résultats des classes en termes d'acquisitions des élèves peuvent être considérablement éloignés. Ce résultat n'est pas surprenant puisqu'il est le pendant de l'effet maître marqué que nous avons observé au Mali précédemment. Il rappelle de façon assez brutale que **c'est avant tout au niveau local de l'école et de la classe que se créent les plus grandes différences dans les acquisitions des élèves.**

Graphique n°3 : Relation coût unitaire – score de fin de 2^{ème} année au Mali



Nous avons pris ici le cas du Mali pour illustrer un aspect commun à la plupart des systèmes éducatifs francophones d'Afrique subsaharienne¹⁷, bien que ce phénomène connaisse des intensités variables selon les pays. Dans tous les cas, cependant, se pose la même question, à laquelle nous tenterons ici d'apporter une réponse : **comment est-il possible que, d'une classe à l'autre, de telles différences puissent apparaître sachant qu'elles ne sont pas, en grande partie, imputables aux caractéristiques de la classe, de l'enseignant ou des élèves ?**

Pour y parvenir, nous devons identifier les facteurs qui interviennent dans l'effet maître et qui n'ont pas été pris en compte dans les analyses précédentes. Ainsi, nous avons distingué trois pistes de réflexion complémentaires. Celles-ci ne se situent pas toutes au même niveau : Les deux premières sont au niveau de la classe, la troisième porte sur le pilotage de l'école et agit par conséquent sur les deux autres.

- (i) **L'efficacité pédagogique de l'enseignant** dépend en grande partie de sa compétence et aussi de sa motivation à exercer son métier.
- (ii) **Le nombre d'heures d'enseignement** ou temps scolaire est tributaire non seulement du calendrier scolaire officiel, mais également des absences de l'enseignant quand celles-ci ne sont pas remplacées et des conditions locales qui peuvent être liées au climat (chaleur, pluies, etc.) ou à des considérations productives (récoltes).
- (iii) **Le mode d'organisation et de pilotage de l'école**, notamment à travers le management de l'équipe pédagogique et la participation des parents d'élèves, peut avoir une incidence importante.

Ce sont ces pistes que nous allons maintenant explorer pour essayer d'améliorer notre compréhension des résultats obtenus.

VII-2 L'efficacité pédagogique de l'enseignant

Des analyses exploratoires effectuées récemment ont montré qu'outre la compétence, la motivation professionnelle serait un élément important de l'efficacité pédagogique. Bien que la motivation soit une notion complexe et difficile à étudier, cette piste a été suivie par Katharina Michaelowa¹⁸ dans cinq pays d'Afrique subsaharienne (Burkina Faso, Côte d'Ivoire, Cameroun, Madagascar et Sénégal) et par le PASEC¹⁹ dans deux pays (Mali et Niger). Ces premières analyses ont conduit à des résultats intéressants, mais elles appellent d'autres études plus approfondies.

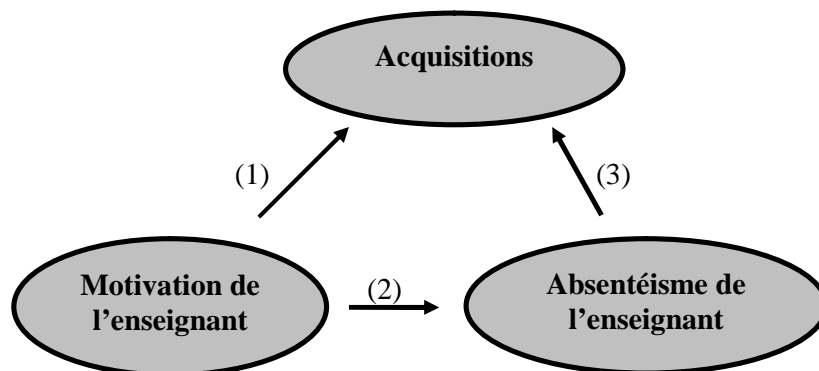
¹⁷ Cf. les Rapports d'état des systèmes éducatifs nationaux (RESEN) réalisés par la Banque mondiale et le Pôle de Dakar.

¹⁸ Cf. K. Michaelowa (2002), « Teacher Job Satisfaction, Student Achievement, and the Cost of Primary Education in Francophone Sub-Saharan Africa », discussion paper, Hambourg Institute of International Economics (HWWA).

¹⁹ Cf. PASEC (2004), « Impact du statut de l'enseignant sur les acquisitions dans l'enseignement fondamental public au Mali », et « Les enseignants contractuels et la qualité de l'enseignement de base au Niger : Quel bilan ? », CONFEMEN.

Le schéma n°2 met en évidence les canaux majeurs par lesquels la motivation de l'enseignant est susceptible d'influencer les acquisitions des élèves. Le schéma montre que la motivation de l'enseignant peut se traduire directement sur les acquisitions des élèves à travers l'intensité que ce dernier met dans son travail (flèche 1), de façon positive s'il est motivé ou négative s'il est découragé. La motivation peut également agir indirectement sur l'absentéisme de l'enseignant (flèche 2) qui tendra à augmenter avec le découragement ou la lassitude de l'enseignant. Enfin, l'absentéisme, à travers son incidence directe sur le temps d'enseignement des élèves, influencera à son tour les acquisitions (flèche 3).

Schéma n°2 : Influence de la motivation de l'enseignant sur les acquisitions scolaires



Dans les données PASEC, l'indicateur utilisé pour approximer la motivation professionnelle est le désir de rester enseignant²⁰. Sur cette base, les déterminants de la motivation des enseignants ont été analysés dans sept pays. Trois facteurs ont été mis en évidence de façon récurrente pour expliquer le désir de rester enseignant : l'ancienneté de l'enseignant, son niveau académique et le contexte local de travail (conditions d'enseignement et relations professionnelles entre les collègues).

Tableau n° 16 : quelques déterminants de la satisfaction professionnelle

	Ancienneté	Bac ou plus	Taille de la classe
Résultats 5 pays ²¹	- 0,01	-0,46***	-0,006**
Mali	-0,01*	-0,20*	-0,003*
Niger	-0,02***	-0,21**	-

* significatif au seuil de 10%,**au seuil de 5%,*** au seuil de 1%

Il ressort des analyses que l'ancienneté exerce une incidence négative sur la satisfaction professionnelle au Mali et au Niger. Ainsi, les maîtres les plus anciens ont tendance à être peu satisfaits de leur situation professionnelle. Cela amène une remarque : comme les enseignants qui ont le plus d'ancienneté sont généralement fonctionnaires et également les mieux rémunérés, leur plus grand mécontentement indique que le salaire n'est pas le seul facteur

²⁰ Il n'est pas aisé de trouver une mesure directe de la motivation, tant elle est une notion complexe. On l'assimile parfois à la satisfaction professionnelle, mais la nuance est à considérer. En effet, la satisfaction professionnelle peut se définir comme le fait d'apprécier ou non son travail, tandis que la motivation traduit la volonté ou le désir de bien enseigner.

²¹ Cf. K. Michaelowa (2002), les pays sont : Burkina Faso, Cameroun, Côte d'Ivoire, Madagascar et Sénégal.

explicatif de la motivation des enseignants. Au Mali, où l'information sur le salaire était disponible, l'effet du salaire sur la satisfaction professionnelle n'était pas significatif, confirmant par là notre conclusion précédente. Le second facteur important influant sur le désir de rester enseignant est le niveau académique. Lorsqu'un maître est titulaire d'un diplôme académique élevé (Bac ou plus), il est moins souvent enclin que ses collègues à déclarer qu'il choisirait à nouveau l'enseignement. Ceci traduit un décalage manifeste entre les attentes des diplômés et la réalité professionnelle du métier d'enseignant²². Enfin, le cadre d'enseignement constitue un élément non négligeable en ce qui concerne la satisfaction professionnelle des enseignants. Si certains aspects comme la taille des classes ou l'existence de classes à double vacation sont difficilement modifiables à court terme, des marges de manœuvre semblent possibles pour dynamiser et animer les équipes pédagogiques. Au Mali, le directeur est apparu comme un personnage clé dans la dynamisation et l'animation des équipes pédagogiques.

Ces divers résultats corroborent les hypothèses émises sur l'importance du rôle de la motivation de l'enseignant et montrent que l'effet de la motivation transite par différents vecteurs. Même s'il faudra d'autres études pour les confirmer et les affiner, et malgré le fait que la mesure de la motivation que nous avons pu utiliser reste imparfaite et ne permet pas de rendre compte complètement du rôle joué par cette dimension dans le processus d'acquisition, ces premiers éléments soulèvent des interrogations importantes. Il faut en effet se demander comment ou dans quelle mesure cette question peut être traitée par les systèmes éducatifs. **Si les différences de motivation entre individus sont inévitables, les systèmes éducatifs ne peuvent néanmoins accepter qu'elles génèrent des différences importantes dans les résultats des élèves. Cela revient à poser la question de l'efficacité des mesures de contrôle et d'incitation existantes.**

Quant à la problématique de l'absentéisme de l'enseignant, elle est effectivement liée à la motivation, comme le suggère le schéma n°2, mais elle incorpore aussi d'autres dimensions. C'est pourquoi nous avons préféré l'étudier dans la section suivante avec la question du temps scolaire.

VI-3 Le temps scolaire

Malgré ces considérations, des différences d'efficacité pédagogique chez les enseignants, si grandes soient-elles, ne peuvent à elles seules engendrer des variations aussi importantes sur le plan des acquisitions des élèves au cours d'une seule année scolaire. D'autres facteurs entrent vraisemblablement en action et il semble probable que le volume horaire d'enseignement soit l'un d'entre eux. Dans les pays étudiés, il existe généralement un calendrier scolaire officiel à caractère national et des volumes horaires d'enseignement tout aussi officiels. La question est de savoir dans quelle mesure ces normes sont effectivement appliquées dans l'ensemble des écoles et des classes.

²² Au Niger, par exemple, une enquête qualitative a révélé que la plupart des maîtres, notamment ceux qui n'ont pas de diplôme professionnel, en sont venus à l'enseignement parce qu'ils ne trouvaient pas d'emplois liés à leur diplôme académique.

En ce qui concerne le calendrier scolaire officiel, il est établi, dans la plupart des pays, que son application peut différer selon les zones géographiques. Ainsi, il est tout à fait fréquent de constater une rentrée tardive et une fin d'année précoce dans les zones rurales éloignées. Au Mali, par exemple, la réalisation de l'étude du PASEC a permis d'observer que, dans dix écoles sur 128, la rentrée a été effective seulement trois semaines (parfois plus) après la rentrée officielle. Sur ces dix écoles, sept étaient en zone rurale. Il apparaît évident que ce type de situation peut avoir des incidences sur les acquisitions des élèves. En outre, il faut également considérer que les conditions locales peuvent influencer le temps d'apprentissage. Au sein d'un même pays, selon la zone et la période de l'année, il peut arriver que la chaleur puisse contraindre à raccourcir la journée de classe ou que de fortes pluies puissent empêcher la tenue des cours. Les considérations productives (comme les récoltes) sont également susceptibles de perturber le fonctionnement de l'école. Ces facteurs, qui peuvent jouer de façon massive sur le temps scolaire, sont généralement peu ou pas pris en considération dans les diverses études menées sur le sujet, faute d'information disponible. Il devient essentiel de mieux les prendre en compte à l'avenir, même de réaliser des études spécifiques sur ces questions. Parallèlement, **des réflexions seraient à mener sur le calendrier et l'organisation scolaires et leur nécessaire adaptation aux conditions locales.**

Par ailleurs, le temps scolaire repose aussi sur la présence de l'enseignant. L'absentéisme de ce dernier est généralement pris en compte dans les études, mais l'information recueillie n'est pas toujours très précise. Malgré tout, plusieurs études ont pu montrer que l'absence de l'enseignant avait une influence négative sur les acquisitions des élèves (Michaelowa, 2001²³ et PASEC, 2004²⁴). Dans une étude réalisée en Mauritanie, Jean-Pierre Jarousse et Bruno Suchaut ont constaté, en 4^{ème} et 6^{ème} années de l'enseignement fondamental, que le taux de remplacement effectif des absences était d'environ 60%²⁵. Plus encore, les auteurs ont remarqué que le remplacement de l'enseignant se révèle inefficace : les élèves restent pénalisés par une absence de leur enseignant. Ces résultats soulèvent la question de la gestion des absences des enseignants dans les systèmes éducatifs. **Il apparaît clairement qu'une meilleure gestion des absences des enseignants aurait une incidence appréciable sur les acquisitions scolaires.**

VI-4 Le mode d'organisation et de pilotage de l'école

Encore difficilement pris en compte dans les analyses, le mode d'organisation et de pilotage de l'école émerge toutefois de plus en plus, dans les études récentes, comme un enjeu majeur pour la qualité de l'éducation. Les deux points précédents soulignent d'ailleurs l'importance de la gestion au niveau de l'école.

²³ K. Michaelowa (2001), « Primary Education Quality in Francophone Sub-Saharan Africa : Determinants of Learning Achievement and Efficiency Considerations », *World Development*, Vol. 29, No. 10.

²⁴ Cf. PASEC (2004) « Les enseignants contractuels et la qualité de l'enseignement de base au Niger : Quel bilan ? », CONFEMEN.

²⁵ J.-P. Jarousse et B. Suchaut (2002), « Les absences des enseignants dans le premier cycle de l'enseignement fondamental en Mauritanie : importance, déterminants et conséquences sur les apprentissages des élèves », document de travail, IREDU-Université de Bourgogne.

Au moins un élément empirique tend à confirmer cette hypothèse : les résultats des écoles privées. Dans l'opinion publique, on considère habituellement que les élèves des écoles privées réussissent mieux que ceux qui étudient dans les écoles publiques. Pourtant, leurs enseignants ne sont pas plus qualifiés que ceux du secteur public. Même, ils ont souvent une formation professionnelle plus succincte²⁶. Cette opinion a trouvé un support empirique à travers une étude menée à Madagascar et basée sur les données du PASEC. En effet, Lassibile et Tan²⁷ ont démontré que les écoles privées obtiennent des résultats nettement meilleurs que les écoles publiques, toutes choses étant égales par ailleurs. En outre, ils ont mis en évidence le fait que les caractéristiques des enseignants (ancienneté, niveau académique et formation professionnelle) n'ont pas d'effet significatif sur les acquis des élèves. Ainsi, les meilleurs résultats des écoles privées à Madagascar reposent sur d'autres facteurs que les caractéristiques des enseignants. Ce résultat confirme que le mode d'organisation et de pilotage de l'école, à travers les incitations qu'il donne aux enseignants et aux élèves, joue un rôle important dans le processus d'acquisition.

A cet effet, l'étude du PASEC réalisée au Mali a laissé entrevoir une piste pour commencer à explorer les enjeux liés au mode de pilotage des écoles. Les analyses ont permis de constater que l'engagement du directeur et les échanges entre enseignants avaient une influence positive directe sur la satisfaction professionnelle de l'enseignant. Ceci dit, cette piste nous ramène à nouveau à une question de gestion : comment sont gérées les écoles sur le plan pédagogique ? Il faut également se demander dans quelle mesure les résultats en matière de solarisation et de qualité sont pris en compte dans le pilotage de l'école. Malheureusement, sur ce point, la réponse est connue : à l'heure actuelle, **dans la majorité des systèmes éducatifs africains, l'approche par les résultats est quasi-inexistante dans les procédures de gestion. Ceci constitue une entrave sérieuse pour la réalisation de progrès substantiels.**

VI-5 Conclusions

Dans cette partie, nous avons adopté une démarche exploratoire pour essayer de mettre en évidence des pistes d'explication aux différences marquées en termes d'acquisitions des élèves que nous avons pu observer entre les classes. Bien que nous nous soyons intéressés au rôle de l'efficacité pédagogique dans ce phénomène, nous avons surtout considéré que d'autres facteurs intervenaient également, voire prioritairement, dans le processus d'acquisition. Cette démarche, fondée sur des éléments empiriques, nous a permis de relever un certain nombre de pistes qui, dès à présent, mériteraient d'être explorées tant sur le plan scientifique, par des études complémentaires, que sur celui de la réflexion politique. D'abord, l'influence de la motivation de l'enseignant a été signalée. Nous avons envisagé que le renforcement des mesures d'incitation et de contrôle pourrait sans doute contribuer à atténuer les différences entre classes qui sont imputables à la motivation. Ensuite, le temps scolaire, vu

²⁶ Il arrive aussi que, dans certains pays, des enseignants du secteur public enseignent aussi dans le secteur privé.

²⁷ G. Lassibile et J.P. Tan (2003), « Student Learning in Public and Private Primary Schools in Madagascar », *Economic Development and Cultural Change*, Vol. 51, No. 3.

son incidence potentiellement massive sur les acquisitions scolaires, est aussi apparu comme une piste d'explication. De là est ressortie la nécessité de mieux prendre en compte les contextes locaux et d'améliorer la gestion des absences des enseignants. Enfin, le mode de gestion pédagogique a été identifié comme un enjeu à considérer. Nous avons alors souligné l'effet positif de certains modes de gestion sur les résultats des élèves.

En y regardant de près, ces trois pistes d'explication ont un point commun : elles sont toutes des facettes de la gestion des systèmes éducatifs. Pour cette raison, nous encourageons l'amorce d'une réflexion importante sur cette problématique, dans laquelle la question du pilotage par les résultats devrait tenir une place centrale.

VII- Conclusion : la gestion, point de convergence des résultats

En éducation, et particulièrement pour ce qui touche aux questions de qualité, les moyens mis à disposition de l'enseignement ont trop souvent été confondus avec les résultats qu'ils sont censés produire en matière d'acquisitions des élèves. L'un des objectifs de recherche majeurs du PASEC est précisément d'explorer la relation entre les moyens et les résultats obtenus par les élèves en termes d'acquisitions scolaires. L'intuition initiale, maintes fois confirmée depuis le lancement du programme en 1991, était que de meilleurs arbitrages entre les différentes options de politiques éducatives pouvaient être faits.

Malheureusement, pour diverses raisons, dans le pilotage quotidien des systèmes éducatifs en Afrique subsaharienne, cette dimension des acquisitions des élèves n'est pas directement prise en compte. Cette situation contribue probablement à expliquer la distance qui existe entre, d'une part, la perception d'une partie des acteurs des systèmes éducatifs et, d'autre part, les résultats d'évaluations qui portent justement sur les acquisitions des élèves et qui fournissent par là une mesure assez fine de la performance de ces systèmes. Aujourd'hui, alors que le débat porte sur les enjeux liés aux caractéristiques des enseignants, on constate que l'écart n'a peut-être jamais été aussi important entre les représentations des acteurs de l'éducation et les résultats des recherches menées.

Pour faciliter la compréhension des résultats présentés ici, il est utile de reprendre le cheminement de notre démarche analytique. Le point de départ était une interrogation sur l'incidence de l'arrivée massive d'enseignants non fonctionnaires sur la qualité de l'éducation dans les systèmes éducatifs de certains pays d'Afrique subsaharienne francophone. Dans l'ensemble des pays étudiés, il est ressorti des analyses que les acquisitions des élèves ne sont que modérément influencées par le statut de l'enseignant. De plus, quand l'influence est significative, elle n'est pas systématiquement en faveur d'une catégorie de statut. **Il faut donc admettre que le statut ne joue pas, dans les contextes nationaux considérés, un rôle déterminant dans la qualité de l'enseignement primaire.** Ce résultat, du fait de sa récurrence dans les différents pays, présente une grande robustesse sur le plan scientifique. Cependant, nous savons que le statut va de pair avec des caractéristiques différentes sur le plan de la formation professionnelle, du niveau de formation académique ou encore de

l'ancienneté. Il était donc important, pour éclairer le résultat précédent, de porter notre attention sur l'analyse de l'effet de ces caractéristiques sur les acquis scolaires. Les constats dégagés des analyses rejoignent les résultats précédents : **les caractéristiques des enseignants ont une influence sur les acquisitions des élèves beaucoup plus modérée qu'on le suppose habituellement.** Sans nier le rôle de ces caractéristiques, puisque les analyses ont montré qu'un niveau académique minimum (BEPC) et une formation professionnelle initiale pertinente amélioraient le niveau d'acquisition des élèves, il convient néanmoins de le relativiser. En effet, sur un « effet maître » moyen estimé à 27% dans les neuf pays étudiés, on a observé que seulement 3% étaient imputables aux caractéristiques des enseignants. Ce résultat, frappant, a deux implications majeures : (i) à caractéristiques individuelles identiques et à conditions de scolarisation équivalentes, de grandes différences se créent sur le plan des acquisitions entre les élèves en fonction de la classe où ils sont scolarisés, ce qui pose un problème d'équité ; (ii) **dans le contexte actuel, les principaux leviers d'amélioration de la qualité au niveau de l'enseignant ne reposent pas, dans une large mesure, sur les caractéristiques de celui-ci.** Cela soulève une nouvelle question : **quels sont les principaux leviers d'amélioration de la qualité ?**

Nous avons alors cherché à identifier et à explorer les pistes d'amélioration de la qualité de l'école primaire. Pour ce faire, nous sommes partis des résultats précédents qui soulignent que **c'est avant tout au niveau local de l'école et de la classe que se créent les plus grandes différences dans les acquisitions des élèves.** La question essentielle était donc de savoir si les différences qui se créent entre les classes sont uniquement imputables à l'efficacité pédagogique de l'enseignant ou si elles sont aussi la conséquence d'autres facteurs.

Pour y répondre, nous avons commencé par estimer l'efficacité pédagogique de l'enseignant à travers l'effet maître, la mesure qu'utilisent le plus souvent les chercheurs. Les résultats obtenus ont permis de constater que l'effet maître dans les pays étudiés était nettement supérieur à ceux observés dans les pays développés (27% en moyenne contre 10 à 15%). Comme aucune raison objective ne pouvait, a priori, expliquer un écart aussi important, nous avons supposé que d'autres facteurs étaient à prendre en compte.

Dans un premier temps, nous avons envisagé le fait que l'efficacité pédagogique puisse être influencée par la motivation de l'enseignant. Cette dimension n'étant pas simple à analyser, il a été souligné que ces analyses devaient être complétées et enrichies pour fournir un socle empirique plus fiable. Cependant, les résultats tendent à confirmer qu'il ne faut pas la négliger. Si la motivation a une incidence plus importante sur les acquis des élèves dans les pays africains, cela soulève des questions en matière de gestion du personnel. **Il faudrait notamment s'interroger sur l'efficacité des mesures d'incitation et de contrôle existantes dans les systèmes éducatifs.**

Dans un second temps, les très fortes différenciations observées entre les classes nous ont amenés à penser qu'au-delà de l'efficacité pédagogique de l'enseignant, les élèves pouvaient être soumis à des volumes horaires d'enseignement sensiblement différents selon leur classe. Les raisons en sont diverses : rentrée tardive, conditions climatiques (chaleur, pluie),

contraintes productives (récoltes) et absentéisme des enseignants. Il apparaît que ces raisons peuvent faire varier de façon très marquée le nombre d'heures de cours reçues par les élèves et donc avoir une incidence assez forte sur leurs acquisitions. **Il serait important qu'une réflexion soit menée pour mieux adapter le calendrier et l'organisation scolaire aux contraintes locales et que la gestion de l'absence des enseignants soit sensiblement améliorée.**

Enfin, la dernière piste suivie concerne le mode d'organisation et de pilotage des établissements. Il a été montré que tous ne sont pas équivalents et qu'il serait par conséquent utile qu'on réfléchisse à cette question. **La gestion sur le plan pédagogique de l'école apparaît comme un enjeu important.** Toutefois, celle-ci doit s'inscrire dans un système de gestion plus global où les résultats en termes de scolarisation et d'acquisitions des élèves occupent une place centrale.

L'ensemble des pistes que nous avons explorées nous dirige in fine vers des questions de gestion. Il ne s'agit pas ici de considérer la gestion dans un sens restreint qui se limiterait à l'affectation de moyens dans les établissements scolaires. Les disparités considérables entre les classes en termes d'acquisitions des élèves indiquent que la gestion des aspects pédagogiques est également très importante. Il nous semble que les fortes disparités observées sont à rapprocher de l'absence, à l'heure actuelle, dans la plupart des systèmes éducatifs d'Afrique subsaharienne d'une approche par les résultats en matière de gestion. Ainsi, **la gestion axée sur les résultats pourrait être l'un des principaux leviers d'amélioration de la qualité de l'éducation.** Cette amélioration qui résulterait de la réduction des disparités au sein des systèmes éducatifs serait également un progrès notable en matière d'équité.