



Association  
pour le développement  
de l'éducation  
en Afrique



Ministère de l'Éducation, de  
l'Alphabétisation et des  
Langues Nationales du Mali



Banque Mondiale



Education International  
Internationale de l'Éducation  
Internacional de la Educación  
Bildungsinternationale

## **RAPPORT D'ÉVALUATION DE LA MISE EN ŒUVRE DES RECOMMANDATIONS DE LA CONFÉRENCE DE BAMAKO 2004 SUR LES ENSEIGNANTS NON FONCTIONNAIRES**

### **RAPPORT PROVISOIRE**

**Jean Adoté-Bah Adotévi**

**Septembre 2009****SOMMAIRE**

PLAN DU RAPPORT	2
REMERCIEMENTS	4
INTRODUCTION	5
METHODOLOGIE	8
PRESENTATION DES RESULTATS DE L'ENQUÊTE	<b>9</b>
1. RECRUTEMENT, FORMATION ET DEVELOPPEMENT PROFESSIONNEL	9
1. 1 Le recrutement	9
1.2 La formation	10
1.2.1 <i>La pratique de la formation initiale</i>	10
1.2.2 <i>La formation continue et le développement professionnel</i>	12
1.2.3 <i>Les contenus de la formation continue</i>	13
1.2.4 <i>Le financement de la formation continue</i>	14
1.2.5 <i>L'évaluation de la formation continue</i>	15
1.3 Les dispositifs de formation continue et de développement professionnel	16
2. CONTRATS, PLANS DE CARRIERE, MODES DE PROMOTION ET DE SOUTIEN, DIVERSES GARANTIES	18
2.1 Le personnel enseignant par catégorie/statut	18
2.2 La contractualisation	19
2.3 La protection sociale	20
2.4 Gestion de la carrière des ENF	20
2.3.1 <i>Des promotions</i>	21
2.3.2 <i>Des affectations et mutations</i>	22
2.4.3 <i>De la gestion des différents niveaux de qualifications</i>	22
2.4.4 <i>Des attributions des structures de gestion</i>	23
2.5 Financement de l'enseignement public primaire par l'Etat	24

2.6 Les modalités/conditions du passage du statut d'ENF à celui d'enseignant fonctionnaire de l'Etat	25
2.7 Rémunérations et autres avantages	26
2.7.1 <i>Des rémunérations</i>	26
2.7.2 <i>Des primes et autres avantages</i>	27
2.8 Les syndicats des enseignants et leurs principales revendications	27
2.9 Soutien professionnel	29
3. LES ENSEIGNEMENTS TIRES	30
3.1 Les avancées	30
3.2 Les blocages	31
4. RECOMMANDATIONS	33
CONCLUSION	35
REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES	36
ANNEXE	37
<i>Questionnaire de bilan par rapport à Bamako 2004</i>	

## REMERCIEMENTS

Ce travail d'évaluation de la mise en œuvre des recommandations de la Conférence de Bamako 2004 sur les enseignants non fonctionnaires a été commandé par le Secrétariat Exécutif de l'Association pour le Développement de l'Education en Afrique (ADEA) que nous remercions pour la confiance placée en nous. Nous ne serions pas parvenus aux résultats actuels sans l'appui que nous avons trouvé auprès du Coordonnateur Principal du Groupe de Travail sur la Profession Enseignante de l'ADEA. De même, nous saluons ici le rôle du *Groupe de Dakar* chargé du suivi des recommandations de Bamako 2004 pour leurs contributions diverses.

Nous remercions également les autorités officielles qui nous ont reçus au Bénin, au Burkina Faso, au Niger et au Togo. Nous voulons mentionner ici, Mr le Directeur Adjoint de Cabinet du Ministère de l'Education du Bénin, le Conseiller Technique du Ministre de l'Enseignement de Base et de l'Alphabétisation du Burkina Faso, Son Excellence Mr le Ministre de l'Enseignement de Base et de l'Alphabétisation du Niger et Mr le Secrétaire Général du Ministère des Enseignements Primaire et Secondaire et de l'Alphabétisation au Togo.

Enfin, nous voulons exprimer toute notre gratitude à tous les collègues avec qui nous avons travaillé depuis la confection de notre outil d'évaluation le « *Questionnaire de bilan par rapport à Bamako 2004* » jusqu'au stade de la finalisation du rapport d'évaluation pour leur précieuse collaboration.

## INTRODUCTION

Cette enquête vise à évaluer le niveau d'exécution du « Consensus de Bamako ». L'évaluation s'inscrit dans le suivi de la Conférence de Bamako conjointement organisée, en novembre 2004, par l'Association pour le Développement de l'Éducation en Afrique (ADEA), la Banque Mondiale et l'Internationale de l'Éducation, avec la participation de représentants de syndicats, d'associations de parents d'élèves, des Ministères de l'Éducation, de la Fonction Publique et des Finances de onze (11) pays africains, le Bénin, le Burkina Faso, le Congo Brazzaville, la Guinée, le Madagascar, le Mali, la Mauritanie, le Niger, le Sénégal et le Tchad et le Togo.

Ces assises avaient largement contribué à élucider les problématiques et enjeux liés à la politique des Enseignants Non Fonctionnaires (ENF) de l'enseignement primaire, dans la perspective de l'Éducation Pour Tous (EPT). Elles se sont soldées par un certain nombre de préoccupations et de recommandations partagées, désormais connues sous l'appellation « Consensus de Bamako ».

L'objectif général de la Conférence de Bamako 2004 était de favoriser l'identification des défis majeurs posés par les expériences de recrutement et de gestion des ENF et de rechercher de façon concertée des pistes de solutions à y apporter dans les pays invités.

La coexistence de nouvelles catégories d'ENF désignées sous de vocables différents selon les pays : « *maîtres ou enseignants communautaires, contractuels, volontaires de l'éducation, contractuels de l'Etat, personnels non permanents, enseignants auxiliaires* » avec les enseignants fonctionnaires de l'état constitue une menace pour les systèmes éducatifs de l'Afrique Sub-saharienne. Les nouveaux maîtres représentent la moitié des effectifs des enseignants du primaire, les uns payés par l'Etat et d'autres par les parents et les partenaires extérieurs. Ceux en charge de l'Etat font plus de 50% au Niger, 42% au Sénégal, 39% en Guinée, 31% au Togo, 24% au Burkina Faso et 20% au Cameroun.<sup>1</sup>

Les travaux de la Conférence ont établi des constats clairs liés au contexte de rareté de ressources dans les pays engagés dans la poursuite de l'atteinte des objectifs de l'EPT, ce qui les a conduits au recrutement de ces nouveaux enseignants pour faire face aux besoins énormes de scolarisation. La précarité de l'emploi, les disparités, notamment de salaire, ainsi créées entre différentes catégories d'enseignants, comportent des risques sociaux, de trop grande mobilité du personnel, d'iniquité et de frustration. La formation de ces enseignants qui a soulevé des interrogations sur le processus de leur qualification et sur la qualité de leurs performances, mérite également plus d'attention.

Les recommandations formulées par la Conférence ont porté sur le recrutement, la formation, les conditions d'emploi et les perspectives des maîtres non fonctionnaires. S'agissant du profil des ENF, il a été recommandé le niveau BEPC ou plus, pour le

---

<sup>1</sup> Source : Bureau International du Travail, Genève, mai 2007.

recrutement, la sélection par test et une formation initiale d'au moins 6 mois, suivie d'un plan de développement professionnel à court, moyen et long termes. S'agissant de la sécurisation du parcours professionnel, un contrat à durée indéterminée a été proposé, incluant plan de carrière, passerelles de promotion, garanties de protection sociale, droits et devoirs selon la législation en vigueur, de même qu'un salaire d'équilibre qui garantisse une vie décente tout en étant compatible avec les ressources du pays.

Cinq années se sont écoulées, et avant que l'ADEA et ses partenaires ne convient ces 11 pays à une Conférence de Bamako +5, le Secrétariat Exécutif de l'Association a souhaité dresser avec eux un bilan par questionnaire des avancées enregistrées dans la problématique des ENF. Nous déplorons le fait que tous les pays n'ont pu soumettre leur questionnaire. Le travail de bilan a donc porté sur sept (7) pays sur onze (11).

A cet effet, deux axes touchant à la profession des ENF ont été explorés dans le questionnaire. Ceux-ci ont essentiellement fait l'objet de l'état des lieux à Bamako en 2004. Le premier concerne le recrutement, la formation et le développement professionnel de ces catégories d'enseignants. Tandis que le second examine les questions liées à la gestion de leur carrière, à leur contrat de travail, leurs garanties d'emploi et de protection sociale, leurs droits et obligations.

Ce rapport s'articule autour de 3 points : la présentation des résultats, les enseignements tirés et les recommandations. Les données recueillies et analysées portent sur les aspects suivants des 2 axes d'action : le recrutement, la formation et le développement professionnel d'une part, et la gestion des carrières, la rémunération et la protection sociale de l'autre. Les tentatives de résolution des problèmes liés à tous ces aspects par les pays font ressortir la complexité du statut de l'ENF comparé à celui de l'enseignant fonctionnaire. Ce constat est assez bien reflété dans la lecture des résultats de l'enquête qui traduisent la détermination des Ministères de l'Education à résoudre les problèmes de l'axe 1 qui compromettent la qualité de l'éducation parce qu'ils sont de leur ressort. Ils ont la mission et le mandat pour définir des politiques de recrutement, de formation et de développement professionnel même si certaines questions y afférentes doivent être négociées avec d'autres Ministères tels que ceux de la Fonction Publique et des Finances.

Toutefois, l'axe 2 traitant de la gestion des carrières, de la rémunération et de la protection sociale est manifestement co-géré par les Ministères de l'Education, et ceux de la Fonction Publique et des Finances. Cet état de fait est illustré par un exemple parmi ceux relevés. La planification stratégique des flux des ENF qui doivent être reclassés dans la Fonction Publique ces cinq dernières années se heurte aux exigences de quota ou de budget posées par les Ministères de la Fonction publique et des Finances. Ainsi, la part que les "reversés" représentent par rapport au nombre d'ENF en attente de ce changement de statut reste critique au Bénin et au Niger.

Le chapitre sur les enseignements tirés fait le point sur les avancées et les points de blocage. Il rappelle malgré les contraintes financières qui pèsent sur les Etats, ces

derniers ont enregistré des progrès importants depuis Bamako 2004. Certains des blocages recensés peuvent être imputés à l'absence de politiques et d'actions idoines pour les lever.

Ce rapport d'évaluation tente de formuler des recommandations qui ne sont certainement pas exhaustives, mais touchent à l'essentiel des actions qui doivent être engagées dans les meilleurs délais si les pays enquêtés veulent atteindre les objectifs de l'EPT en 2015.

Enfin, le document se referme sur une page de conclusion qui en fait ouvre des perspectives sur une série de questions que la Conférence Bamako +5 ne manquera pas d'aborder. A ce prochain rendez-vous, la diversité de cultures, voire de traditions des pays lusophones et anglophones dans la résolution des problèmes liés au recrutement, à la formation et au développement professionnel des ENF d'une part, et dans la gestion des carrières de cette catégorie d'enseignants d'autre part, viendra élargir les débats commencés en 2004 par les francophones.

## METHODOLOGIE

Nous avons mené une enquête par questionnaire pour les progrès réalisés par rapport à la mise en œuvre des recommandations de la Conférence de Bamako 2004 sur les ENF. Le questionnaire a été élaboré à partir des recommandations de Bamako 2004 et des éléments des deux documents cadres du groupe dit de Dakar, constitué par l'ADEA et qui, à l'issue d'un atelier de suivi des recommandations tenu à Dakar en Juillet 2007, a cherché à proposer aux onze pays quelques pistes susceptibles de les appuyer dans l'élaboration des politiques de développement des deux axes d'action en faveur des ENF.

Les dispositions ont été prises pour que les pays disposent de suffisamment de temps pour remplir le questionnaire. En ce qui concerne les répondants dans les pays, nous avons suggéré que pour le remplissage de ce questionnaire, l'autorité puisse s'appuyer sur un groupe restreint composé des cadres qui connaissent le dossier des ENF au niveau du Cabinet du Ministère de l'Education, des Ressources Humaines, de la Direction des Formations, des Syndicats, etc.

L'enquête a adopté une approche qui combine la collecte de données à partir d'un entretien sur un questionnaire préalablement rempli par 4 pays identifiés (Bénin, Burkina Faso, Niger et Togo) à cet effet, et la collecte des mêmes données à travers le même questionnaire simplement rempli et envoyé aux enquêteurs.

Les données/informations recueillies sur place par la mission d'un consultant dans les 4 pays ainsi que celles qui ont été livrées par 3 pays sur les 7 autres au retour des questionnaires remplis ont été analysées et croisées.

Un premier avantage certain de la mission consiste à repartir avec des questionnaires complètement remplis ou presque, c'est-à-dire que le consultant peut facilement finaliser une fois rentré chez lui. Par contre, comme mentionné plus haut, seuls trois questionnaires ont été envoyés sur les sept attendus des pays qui n'ont pas reçu de mission. Un autre avantage réside dans la possibilité pour le consultant de fournir des éclaircissements sur certaines questions qui ont été mal comprises ou mal interprétées.

Enfin, le travail en face à face aura amené les pays à fournir plus d'effort pour aller vers des réponses plus complètes ou pour faire un peu de recherche. En effet, dans les pays où le consultant a aidé physiquement les cadres des ministères à finaliser le remplissage de leurs questionnaires, les réponses à certaines questions tant soit peu complexes ont été complétées ou juste trouvées pendant la séance de travail.

## **PRESENTATION DES RESULTATS DE L'ENQUETE**

Sous le présent chapitre sont livrés les résultats de l'enquête qui a porté sur les deux axes explorés, d'un côté le recrutement, la formation et le développement professionnel des ENF et de l'autre, la gestion des carrières, les conditions d'emploi et la protection sociale. Les résultats sont tirés de l'analyse des données obtenues à travers les réponses des questionnaires. Cette enquête aborde les questions de recrutement, de formation, de développement professionnel et des carrières des ENF. L'analyse est faite en rapport avec les recommandations de Bamako 2004 et se limite aux deux axes précités.

### **1. RECRUTEMENT, FORMATION ET DEVELOPPEMENT PROFESSIONNEL**

#### **1.1 le recrutement**

Les conditions d'entrée dans le métier d'enseignant varient d'un pays à l'autre en termes de qualification (diplôme académique et formation initiale professionnelle). Au niveau du secteur public, le niveau académique minimum de recrutement va du Brevet d'Etudes du Premier Cycle (BEPC), ou d'autres diplômes sanctionnant quatre années d'études post-primaires, au baccalauréat (BAC), et plus. Le Burkina Faso opère le recrutement à partir du BEPC, la Guinée le BEPC + 2 ans (correspondant à la première partie du BAC), le Sénégal le BEPC ou le BAC plus, le Togo le BAC ou un diplôme équivalent, le Niger le BEPC pour les instituteurs adjoints et le BAC pour les instituteurs, le Bénin le BEPC et le BAC sans la distinction faite par le Niger, et le Congo, le BAC comme diplôme académique de base.

On observe donc plusieurs niveaux académiques et de qualifications au recrutement. D'un pays à l'autre, une autre variable réside dans la formation professionnelle initiale dispensée au profit des candidats au métier afin d'être doté de diplôme professionnel ou « titre de capacité ». Dans 5 pays des 7 enquêtés, ce sont le Certificat Élémentaire d'Aptitude Pédagogique (CEAP) et le Certificat d'Aptitude Pédagogique (CAP) ou d'autres diplômes professionnels comme le Certificat de Fin d'Etudes d'Ecole Normale (CFEEN) au Niger et au Congo, et le Diplôme de Fin d'Etudes des Ecoles Normales des Enseignants du Primaire (DFE/ENEP) ou un CEAP au Burkina Faso.

Le mode de gestion du recrutement est centralisé au niveau du Ministère de la Fonction Publique. Les régions expriment leurs besoins d'enseignants et sont relayées par le Ministère de l'Education à travers ses services techniques centraux dont la Direction Générale de l'Administration Scolaire (DGAS) au Congo. La Fonction Publique organise le concours et les candidats compétissent pour des postes ouverts dans les régions. Par contre, le recrutement des Volontaires de l'Education au Sénégal est effectué par le Ministère de l'Education, sur un mode décentralisé et selon le quota attribué à chaque inspection. La Fonction Publique n'intervient qu'au terme des deux années du volontariat pour passer un contrat avec l'enseignant et en faire un maître

contractuel. Cette tendance semble s'inverser aujourd'hui avec un retour à la centralisation du processus de recrutement.

D'une manière générale, le recrutement est définitif. La période d'essai n'est que théorique. Cela l'est surtout dans les pays où les ENF reçoivent une formation initiale qui leur garantit une certaine efficacité pédagogique. En Guinée, le recrutement n'est pas définitif pour les enseignants communautaires. Des nuances sont également apportées par le Sénégal où le recrutement n'est définitif qu'après le test de sélection suivi de la formation initiale, et par le Bénin où depuis 2008 l'enseignant nouvellement recruté subit 3 mois d'essai et rentre dans un contrat à durée indéterminée (CDI).

Nous notons que les règles valant pour les écoles publiques ne s'appliquent pas au recrutement des enseignants dans les écoles privées. Toutefois, certains pays comme le Bénin, soucieux de la qualité des prestations dans le secteur privé formulent leurs exigences. Dans ce pays, l'obligation n'est pas faite au privé de recruter dans les mêmes conditions que le public, mais le niveau minimum pour enseigner est le BEPC. En outre, l'enseignant du privé doit obtenir l'autorisation d'enseigner et le directeur d'école celle de diriger auprès des services officiels compétents.

L'enquête a été circonscrite aux niveaux académiques et de qualifications professionnelles parmi les critères de recrutement. Les investigations n'ont pas porté sur les offres ou le nombre d'enseignants recrutés comparativement aux demandes massives dans les pays pour répondre aux objectifs de la scolarisation primaire universelle (SPU).

## **1.2 La formation**

### ***1.2.1 La pratique de la formation initiale***

Les questions posées en relation avec la formation initiale touchent à l'existence ou non d'un dispositif spécifique de cette formation en faveur des ENF, s'il a été plus ou moins réaménagé en fonction des réalités du pays, ce qu'il en est de la durée et des savoirs qui sont privilégiés, du pourcentage des connaissances académiques et de celui des compétences professionnelles au regard des programmes de formation. Les pays devaient également se prononcer sur la capacité de cette formation de faire accéder aux compétences nécessaires à l'exercice du métier d'enseignant, et enfin si c'est une formation diplômante.

Le Niger depuis octobre 2008 forme ses instituteurs adjoints en 2 ans et ses instituteurs en 1 an. Cependant, entre 2001 et 2008 c'était une formation d'un an pour tous les candidats, avec 75% de connaissances académiques contre 25% de préparations professionnelles pour les détenteurs du BEPC. Les sortants des Ecoles Normales d'Instituteurs (ENI) sont recrutés comme contractuels de l'Etat en attendant d'évoluer vers le corps des enseignants fonctionnaires de l'Etat. Le Sénégal forme ses

ENF, en l'occurrence les Volontaires de l'Education (VE) en 6 mois, récemment portés à 9, et accorde plus d'importance aux compétences professionnelles. Le Togo est en train de mettre en place un programme dit de formation initiale de rattrapage et de re-ouvrir ses ENI.

Parmi les modifications importantes enregistrées ces cinq (5) dernières années dans les modalités et conditions de la formation professionnelle initiale des enseignants du primaire, on note le cas du Niger où la durée de la formation a été modifiée et les programmes d'études ont été revus. Les anciens programmes ont été conçus sur la base de l'approche par les objectifs et les nouveaux sur la base de l'approche par les compétences. Le Bénin a ré-ouvert ses ENIs qui, avant leur fermeture les années 80, formaient les détenteurs du BEPC en 1 an. Depuis 2006 elles forment ces derniers en 2 ans et les titulaires du BAC en 2 ans. Le Bénin dédie également une ENI à la formation des enseignants de la maternelle. Six sur sept pays font de la formation initiale une des conditions d'entrée dans le métier. De ces six, il y a le Niger et la Guinée qui recrutent parallèlement des volontaires et les utilisent sans formation initiale.

Tableau 1 : La pratique de la formation initiale

	<b>Bénin</b>	<b>Niger</b>	<b>Guinée</b>	<b>Burkina Faso</b>	<b>Sénégal</b>	<b>Congo</b>
Formation initiale des Instituteurs Adjoints	BEPC + 2 ans = CEAP	BEPC + 2 ans =CFEEN	Néant	BEPC + 1 an = Diplôme de Fin d'Etudes d'Ecole Normale	BFEM + attestation EFI <sup>2</sup>	Néant
Formation initiale des Instituteurs	BAC + 2 ans = CAP	BAC + 1 an = CFEEN	Niveau BAC + 2 ans	Néant	Néant	BAC ou diplôme équivalent+ 2 ans

En somme, la capacité des ENI à satisfaire la demande d'enseignants initialement formés à l'exercice du métier reste problématique, ce qui expliquerait les recrutements parallèles dans les pays qui ont pourtant bien compris la nécessité de la formation initiale.

Les mesures prises dans les pays pour promouvoir le développement professionnel des ENF, de leur entrée dans le métier à leur retraite ne sont pas bien articulées. Elles ont souvent été assimilées au passage du statut d'ENF à celui de fonctionnaire. Dans le meilleur des cas, la formation continue en vue d'obtenir les diplômes professionnels et le dispositif d'encadrement rapproché ont été évoqués (le Sénégal). Le Togo fait cas du développement professionnel des ENF à travers l'accompagnement professionnel que leur assure le corps d'encadrement dans la préparation des examens professionnels (CEAP et CAP). Et le Congo réduit cela à des séances de remise à

<sup>2</sup> L'attestation EFI sanctionne une formation de 6 mois. Cette formation a été récemment portée à 9 mois et sera diplômante.

niveau. Nous constatons ainsi que la notion du développement professionnel reste à cerner surtout dans l'optique de cette enquête qui le situe dans une perspective évolutive du début à la fin d'une carrière.

### ***1.2.2 La formation continue et le développement professionnel***

L'enquête vise à capter sous ce volet la perception de l'importance de la formation continue et du développement professionnel dans les pays. A cet effet, il est important de savoir s'il existe ou non un dispositif spécifique de formation continue des ENF, plus ou moins réaménagé en fonction des réalités des pays. S'il en existe, la proportion d'ENF recevant de la formation continue au cours d'une année scolaire, la durée moyenne des formations (en journées par an), les différents types de contenus de formation continue dispensés (contenus de programmes, méthodes d'enseignement, formation générale) et les proportions respectives ont fait l'objet de collecte de données.

Ainsi, au Niger tous les enseignants "craie en main" reçoivent des formations continues à travers les structures mises en place à cet effet telles que les cellules d'animation pédagogique (CAPED). Ils ont 7 CAPED de 2 jours par an et reçoivent les visites des conseillers pédagogiques et des inspecteurs. Suivant le cas, les enseignants reçoivent des formations axées soit sur les contenus des programmes, soit sur les méthodes d'enseignement ou encore sur la formation générale. Un programme de 45 jours de formation pendant les vacances sur les contenus des programmes est réservé aux enseignants recrutés sans formation initiale, et ayant exercé pendant un an. Au Congo, près de 2000 enseignants non fonctionnaires ont été formés les 4 dernières années par le Projet d'Appui à l'Education de Base (PRAEBASE 2005-2008), en raison d'un mois ou 27 jours par an.

La Guinée n'a pas de dispositif spécialement réservé aux ENF. Les sessions de formation continue organisées aux niveaux déconcentrés (régions, préfectures et délégations scolaires de l'enseignement élémentaire) prennent en charge les enseignants en fonction des besoins de formation identifiés et à résoudre. Il existe des contenus de formation définis au niveau central par le personnel d'encadrement des institutions de formation, et au niveau déconcentré par le corps d'encadrement de proximité, et ce à partir des besoins librement exprimés par les enseignants eux-mêmes.

En ce qui concerne le Burkina Faso, c'est tout le personnel enseignant qui est touché et la durée moyenne peut être estimée à 10 journées par an en dehors des cas particuliers de formation.

Le Bénin assimile le dispositif de formation continue à celui de la formation de proximité, mais il focalise ses efforts de formation continue des ENF sur environ 10000 enseignants communautaires recrutés sans formation initiale, dont environ 40 % d'entre eux, bénéficiant par an de 50 jours de formation en présentielle appuyée par la formation à distance sur toute l'année. En règle générale, une fois programmée, la

session de formation continue est obligatoire pour tous les enseignants. Le mode d'organisation le plus courant est le suivant : tous les enseignants se regroupent par quinzaine au sein des unités pédagogiques (UP) pour des séances de formation. En cas de besoin, ou s'il y a une innovation pédagogique, des formations groupées sont organisées. Si l'ENF est candidat à un examen professionnel, il s'inscrit pour les cours de formation à distance organisée par l'Institut National de Formation et de Recherche en Education (INFRE). Les contenus de formation continue au Bénin concernent les programmes d'administration scolaire, les méthodes d'enseignement, la morale professionnelle et la formation générale. Les contenus des programmes comptent pour 50 %, les méthodes pour 20 % et la formation dite générale pour 30 %.

Les instances qui définissent les contenus de formation continue, se composent au Bénin d'une commission comprenant la Direction de l'Enseignement Primaire (DPE), la Direction de l'Enseignement Maternel (DEM), l'Institut National pour la Formation et la Recherche en Education (INFRE), la Direction de l'Inspection Pédagogique (DIP), la Direction des Ressources Humaines (DRH) sous la responsabilité du Cabinet du Ministre, au niveau central, et les inspecteurs de la Direction de l'Inspection Pédagogique (DIP) au niveau déconcentré.

Si le Togo déclare que la formation continue permet à l'enseignant de se remettre à niveau et d'améliorer sa pratique du métier, il admet qu'elle n'est pas organisée de manière systématique ni par le niveau central, ni par le niveau déconcentré, mises à part quelques initiatives des Inspections d'Enseignement.

### *1.2.3 Les contenus de la formation continue*

Les différents types de contenus tiennent compte des préoccupations ou besoins des enseignants. Au Sénégal, ils peuvent porter sur les innovations pédagogiques, les méthodes d'enseignements ou la formation générale. Les structures déconcentrées (Inspections d'Académie et Inspections Départementales) en fonction des besoins exprimés par les enseignants élaborent et exécutent leur plan de formation. Les enseignants sont choisis à la suite des visites de classe et d'école et sur l'expression des besoins identifiés dans les cellules d'animation pédagogique. Le Congo dispense des contenus portant sur les disciplines nouvelles au programme et celles existantes, des techniques portant sur le socioconstructivisme, la formation générale portant sur les enseignements liés à la culture générale de l'enseignement et la formation administrative des directeurs d'école. Ces contenus sont définis par les cadres et techniciens de la Direction de la Formation Continue (DFC).

Presque tous les pays déclarent que les différents types (ou offres) d'activités de formation continue auxquels sont conviés les ENF visent beaucoup plus le renforcement des compétences pédagogiques des enseignants, que ce soit dans les CAPED ou ailleurs, que le relèvement de leur niveau académique. Toutefois, le Sénégal précise que les offres de formation répondent aux besoins de remise à niveau académique en français de ses enseignants et qu'elles visent également la didactique du français et des mathématiques pour renforcer leurs compétences pédagogiques. Il

ajoute que d'autres besoins comme l'approche par les compétences, les progressions harmonisées et les compétences de la vie courante sont prises en compte.

Au Bénin, les activités de formation continue se déroulent dans les UP qui regroupent en moyenne 3 écoles. Les enseignants sont supposés s'y retrouver 2 fois par mois, mais la réalité est tout autre. Dans le cadre de la formation des communautaires, les activités se déroulent dans 36 zones de regroupement à travers le pays. Les circonscriptions d'éducation de base (CEB) les abritent.

Au Burkina Faso et en Guinée, les activités de formation se déroulent tant au niveau régional, préfectoral, délégation scolaire de l'enseignement élémentaire qu'au sein de chaque école. Les formations continues se déroulaient également sur la base du regroupement d'écoles voisines à travers les cercles de renforcement de la qualité. Au Niger, elles ont lieu généralement dans les écoles polarisées (les écoles de regroupement), au sein du secteur pédagogique ou au niveau des inspections et même des ENI quand il s'agit des formations de plusieurs jours, et au Sénégal dans les CAPED également. Au Congo, les chefs lieux de département et autres localités importantes sont retenus pour le regroupement des enseignants des circonscriptions scolaires données.

L'on peut déduire des réponses ci-dessus qu'il existe des structures de coordination des activités de formation continue tant au niveau central, régional que local. Mais le niveau national apparaît comme le maillon faible sauf au Bénin où l'INFRE opère en tant que centre d'ingénierie, vient en appui aux autres niveaux et coordonne les activités de formations. La Direction de la Formation Initiale et Continue (DFIC) joue le même rôle au Niger.

Les difficultés rencontrées seraient *d'ordre didactique et financier* en Guinée, *de suivi* au Bénin et au Niger *de la lenteur dans la mise à disposition des fonds pour la tenue des CAPED* pour la prise en charge du déplacement des enseignants, de la reprographie et de la subsistance. Enfin, les technologies de la communication et de l'information (TIC) sont quasi absentes des pratiques de la formation en générale et de la formation continue à l'exception du Sénégal.

Tous les pays signalent des avantages autres que des améliorations pédagogiques que les sessions de formation continue apportent aux enseignants, notamment la progression dans la carrière, l'affectation de poste, la préparation aux différents examens et concours professionnels, le changement de corps au Sénégal (de l'Instituteur Adjoint jusqu'à l'Inspecteur), l'amélioration des rémunérations, etc.

#### ***1.2.4 Le financement de la formation continue***

Il a été difficile pour les pays d'identifier et de chiffrer clairement la part de l'Etat dans le financement des activités de formation continue. De la même manière, les contributions des bailleurs de fonds extérieurs, des ONG et des enseignants eux-mêmes n'ont pu être clairement identifiées.

Le Bénin demande une participation de 10 000 FCFA par enseignant communautaire pour bénéficier du programme ci-dessus mentionné à leur intention. Le Burkina Faso estime qu'il est difficile de répondre avec précision à cette question mais qu'en ce qui concerne le budget global du ministère, la part des bailleurs de fonds extérieurs est de moins de 20%, et que la formation continue est prise en charge par l'Etat avec une contribution propre si modique soit-elle des intéressés. Pour la Guinée, la part de l'Etat est très faible si non inexistante par rapport aux bailleurs de fonds extérieurs dans les activités de formation continue des enseignants.

Au Niger, l'Etat subventionne les CAPED à raison de 4000F par CAPED et par enseignant, les bailleurs de fonds extérieurs et les ONG financent les activités de formation continue dans leur zone d'intervention et les enseignants ne donnent pas de contributions financières.

Pour le Sénégal, l'Etat met à disposition les formateurs (ressources humaines) et les locaux. Les partenaires techniques et financiers (PTF) allouent souvent les ressources financières et humaines, et les enseignants dans les CAPED prennent en charge certains frais.

### *1.2.5 L'évaluation de la formation continue*

L'évaluation de la formation continue n'est pas conduite de manière à fournir suffisamment de rétro-action sur l'impact des formations données. Les méthodes d'évaluation permettent aux évaluateurs qui sont généralement les inspecteurs et les conseillers pédagogiques de recueillir le degré de satisfaction des bénéficiaires de formation, d'observer les modifications dans les pratiques pédagogiques, mais fournissent rarement des données sur les résultats des apprentissages des élèves.

Au Burkina Faso, l'évaluation est faite à plusieurs niveaux mais pas de façon systématique. Néanmoins les Chefs de Circonscription de même que les responsables centraux sont parfois amenés à vérifier sur le terrain l'impact des formations.

Le Congo donne un cas d'évaluation, celle de la formation des enseignants et directeurs d'écoles réalisée en 2008 et qui a été financée par le projet PRAEBASE avec l'appui des ressources humaines de l'Inspection Générale de l'Enseignement Primaire et Secondaire chargé de l'Alphabétisation (IGEPSA) et n'en dit plus.

Selon la Guinée, les activités de formation continue ne sont pas souvent évaluées à cause d'un manque de financement du volet suivi-évaluation.

Au Niger, les activités de formation continue sont évaluées par les directeurs d'école, les conseillers pédagogiques, les inspecteurs de l'enseignement de base et les directeurs régionaux de l'éducation, et au Sénégal à tous les niveaux en commençant par les stagiaires eux-mêmes à partir des fiches d'évaluation.

## 1.1 Les dispositifs de formation continue et de développement professionnel

Les dispositions de formation continue des enseignants en général et celles des ENF en particulier ne sont pas toujours formalisées dans un document officiel, accompagnées des modalités (ou mécanismes) mises en place pour leurs réalisations y compris la budgétisation des plans d'action qui y sont déclinés. Le référentiel des compétences des Ecoles de Formation d'Instituteurs (EFI) et les sept fascicules intégrant d'autres modules, tels que mentionnés par le Sénégal ne constituent pas des dispositifs de formation continue mais peuvent les alimenter. Le document cadre et les arrêtés spécifiques cités par le Bénin peuvent l'être mais en l'absence de détails sur les contenus, il est difficile de se prononcer. La Guinée n'a pas de dispositif ou de politique spéciale pour les ENF. Cependant, il existe depuis 2006 une politique nationale de formation continue des enseignants du primaire et du secondaire qui reste à opérationnaliser.

Le Togo dispose d'un schéma directeur des formations avec ses modalités. Ce dispositif de Formation initiale et continue est en train de connaître ses débuts de réalisation. L'évaluation de ses contenus de formation, de son pilotage et des mécanismes de suivi-évaluation livrera ses forces et faiblesses à l'avenir.

Par dispositif de formation continue et de développement professionnel, nous entendons les opportunités de formation, créées à partir d'une politique bien établie, qui se traduisent concrètement en offres/activités, dans des créneaux définis, comme par exemple l'allocation de crédits annuels de formation en nombre de jours ou d'heures par an, l'identification des lieux et formats de formation (les 7 CAPED de 2 jours par an au Niger), les conditions de réalisation, la reddition des comptes, un système de rapportage et d'évaluation, d'accréditation et de certification. Le tout doit être consigné dans un document officiel de politique de formation et de développement professionnel.

Par ailleurs, le développement professionnel tel que pratiqué dans les 7 pays repose essentiellement sur le principe de la formation continue, celui qui consiste à favoriser la socialisation professionnelle et l'inter formation à travers les *regroupements*, en travaillant les uns avec les autres dans une communauté d'apprentissage (De Landsheere, 1992). *L'accompagnement de proximité* évoqué précédemment rentre également dans ce principe d'action de formation continuée, quoique les modalités ne sont pas toujours bien définies, que cela tend à trop reposer sur les directeurs d'école pour la plupart non formés pour offrir ce soutien professionnel et qu'il apparaisse comme un pis-aller en l'absence d'un corps d'encadrement actif et efficace sur le terrain.

En dépit de ces actions, il semble manquer à la démarche de développement professionnel la création d'un *environnement propice à l'autoformation et à l'apprentissage tout au long de la vie*, avec une place importante faite à la documentation, sous forme papier ou numérique, accessible sur place ou à distance, et à *la rencontre de personnes-ressources ponctuelles* à l'école ou dans la vie (Houpert,

2005). Tout ceci constitue autant de moyens de créer un environnement ouvert au développement professionnel.

## 2. CONTRATS, PLANS DE CARRIERE, MODES DE PROMOTION ET DE SOUTIEN, DIVERSES GARANTIES

### 2.1 Le personnel enseignant par catégorie/statut

Le premier point abordé sous cet axe 2 de l'enquête vise à dresser la situation statistique des 3 grandes catégories d'enseignants du primaire en fonction dans les pays enquêtés. Le Congo n'a pas fourni les données recherchées. En outre, nous sommes plutôt confus face à des statistiques tellement fluctuantes d'une source à l'autre que nous nous trouvons dans l'incapacité de tirer quelque conclusion que ce soit à partir du Tableau 2 ci-dessus. Signalons que le Burkina Faso ne reconnaît pas l'existence d'un corps des ENF, car dans le public, "tous les enseignants ont un statut d'agents publics de l'Etat. Les emplois spécifiques du ministère se subdivisent en emplois de fonctionnaires et en emplois permanents de contractuels. Au titre des emplois d'enseignants, l'emploi d'instituteur principal est un emploi de fonctionnaire tandis que les emplois d'instituteur adjoint certifié ou d'instituteur certifié sont des emplois permanents de contractuels". Le nombre des enseignants communautaires serait très infime et en voie de disparition.

Tableau 2 : Etat du personnel enseignant du primaire par catégorie/statut

	Bénin	Burkina	Guinée	Niger	Sénégal	Togo
<b>Fonctionnaires de l'Etat</b>	12.800	31 520 en (2007/2008)	29 167	6000 (28 %)		4039 (29,37%)
<b>Non fonctionnaires de l'Etat/contractuels de l'Etat</b>	8.839		1 766 (contractuels de l'Etat)		22837 (janvier 2009)	9710 (70,62%) Dont 4773 EA & 4137 VE
<b>Autres contractuels de l'Etat :</b>				27049 (Janvier 2009)	8354 (Volontaires de l'éducation)	
<b>Enseignants communautaires</b>			270	138		
<b>Autres (à préciser) :</b>				Privés: 1543		

Au Bénin, tous les ENF du primaire sont à la charge financière de l'Etat dans le secteur public depuis le 1<sup>er</sup> janvier 2008. Au Niger, les enseignants franco arabes sont recrutés et payés par la Banque Islamique de développement (BID) pendant 2 ans puis reversés à l'Etat. Les enseignants des communautés, des Ecoles de Deuxième Chance, des ONG ne sont pas payés par l'Etat. Ici la différence constatée se situe surtout au niveau des salaires. La BID paie un peu plus et les communautés beaucoup moins que l'Etat.

## 2.2 La contractualisation

Dans les pays comme le Niger, le Sénégal, le Bénin un contrat de travail dûment formalisé lie les ENF à leurs employeurs. Les pratiques actuelles de contractualisation et de mise en service des ENF évoluent avec le temps et les dispositions réglementaires prévoient des cadres juridiques pour les recours et les arbitrages. Le contrat type du Bénin, en son Article 17 prévoit le recours aux juridictions administratives à défaut d'un règlement à l'amiable.

Au Sénégal, les VE sont régis par l'Arrêté 005558 du 15 juin 1995. Le décret 99/908 du 13 septembre 1999 fixant les conditions générales d'emploi des maîtres contractuels est venu améliorer les conditions d'utilisation des VE pour leur offrir un plan de carrière avec un CDI.

On note des efforts d'aller vers les CDI au plus vite au Bénin où il n'existe plus de contrat à durée déterminée (CDD) depuis Janvier 2008, au Niger et au Sénégal où la durée du CDD ne doit excéder 2 ans. Du CDD au CDI, on relève cependant des pratiques contradictoires aux dépens des ENF. Nous citons en exemple le cas du Niger qui prévoit pour le CDD une durée de 2 ans à l'issue de laquelle l'ENF passe au CDI. Toutefois on note une contradiction entre cette modalité de passage du statut d'ENF à celui de fonctionnaire, car il faut passer par à une période probatoire de 4 années, alors que la durée du CDD est de 2 ans.

Le Bénin semble se satisfaire des nouvelles dispositions du 1<sup>er</sup> janvier 2008 qui instaurent « un contrat administratif » du type CDI en remplacement du CDD. Les choses semblent plus claires au Sénégal où le VE reste dans cette position pour une durée de 2 ans, période qui ressemble à une durée maximale d'un CDD, et le maître contractuel signe un CDI avec son employeur, le Ministère de la Fonction Publique. Le CDI lui donne accès aux avantages accordés aux autres enseignants : sécurité sociale avec un régime de retraite à 60 ans, droit syndical, possibilité d'être muté dans une autre région, participation aux examens et concours de la Fonction Publique.

En évoquant les manquements dont souffrent les dispositifs de recrutement, de rémunération et de protection sociale, le Sénégal déplore l'existence de deux modes parallèles de recrutement l'un sur concours et l'autre sur dossiers. Mais pour ce qui concerne les conditions d'emploi des ENF, il estime qu'elles sont en phase avec les normes internationales de travail définies par les recommandations OIT-UNESCO de 1966, attribuant cela à l'existence de la liberté syndicale, de la protection sociale et de la rémunération qui accorde au VE débutant un salaire au moins deux fois le salaire minimum interprofessionnel garanti (SMIG) qui est de 47.700 F/mois.

Le Bénin se satisfait également des Articles 10 et 11 du contrat proposé aux enseignants. Le recrutement se fait en fonction du code de travail et de la convention collective du Niger, et pour le Togo « la garantie de l'emploi est subordonnée à la titularisation dans un grade ».

## 2.3 La protection sociale

Ce sous-chapitre cherche à évaluer l'état de la sécurité sociale dont les ENF pourraient bénéficier, si cela intégrait au moins une prise en charge médicale et la retraite, et s'il existait des prestations auxquelles les ENF n'ont pas droit de par leur statut.

Au Bénin, seul le régime de pension diffère. Les contractuels de l'Etat sont affiliés à la Caisse Nationale de Sécurité Sociale (CNSS) et cotisent jusqu'à 60 ans, tandis que les agents permanents de l'Etat sont affiliés au Fonds National de Retraite (FNR). Le Niger a les mêmes dispositions discriminatoires. Pour la retraite, la nouvelle loi portant statut général de la Fonction Publique prévoit celle des contractuels à 60 ans comme pour les titulaires. Les discriminations se retrouvent également au niveau de l'avancement : le titulaire bénéficie d'un avancement tous les 2 ans, tandis que le contractuel ne jouit de son premier avancement qu'après la 4<sup>ème</sup> année, puis tous les deux ans. Au Sénégal, le contractuel a un système d'avancement basé sur le mérite et le professionnalisme appréciés à partir de la note administrative, sauf pour le passage de la première à la deuxième catégorie constaté automatiquement après deux années d'ancienneté. Au moment d'être reclassé dans un corps de la Fonction Publique, les années de volontariat et de contractuel sont prises en compte dans la carrière.

Pour la retraite, les ENF sont pris en charge par l'Institut de Prévoyance Retraite du Sénégal (IPRES) qui attribue une pension tous les deux mois, alors que les fonctionnaires sont tributaires du Fonds National de Retraite (FNR) avec une pension mensuelle et le maintien des avantages de la période d'activité pour le volet social.

Toujours au Sénégal, l'Etat a mis en place une mutuelle de santé pour gérer le volet social pour les ENF. L'enseignant et l'Etat versent une cotisation retenue à la source en guise d'assurance maladie. Cette mutuelle est gérée par les ENF eux-mêmes par le biais de responsables élus. La mutuelle des volontaires et contractuels de l'Education Nationale (MVCE) est logée dans les Inspections Départementales (53) où trois ENF sont entièrement détachés à son service. Elle dispose également d'un siège national à Dakar et bénéficie du soutien matériel et logistique de l'Etat.

Au Togo, le décret N°2007-075/PR du 29 juin 2007 instituant le corps des enseignants auxiliaires (EA) a prévu les avancements et leurs affectations à la Caisse de Retraite du Togo (CRT). Ils bénéficient des allocations familiales et sont payés à 90% du traitement des enseignants fonctionnaires.

## 2.4 Gestion de la carrière des ENF

Ce volet tente de restituer les réponses aux questions relatives aux inégalités possibles subies par les ENF par rapport aux autres enseignants fonctionnaires de même niveau de formation, du point de vue de la gestion de leur carrière, des rémunérations, des primes et avantages annexes, etc.

### 2.4.1 Des promotions

Les critères de promotion dans la carrière des ENF du primaire varient d'un pays à l'autre. Ils portent selon la Guinée sur le niveau de formation et la capacité pédagogique et administrative. De plus, dans ce pays tout comme au Niger, l'ENF peut être promu directeur d'école ou recevoir un témoignage officiel de satisfaction suite au constat de bons résultats scolaires et de bonne conduite. Le Sénégal aligne des éléments de l'évolution dans la carrière d'un enseignant qui peut passer de volontaire de l'éducation au maître contractuel puis de l'instituteur adjoint à l'instituteur pour aboutir au statut d'inspecteur ou de professeur. Ces promotions s'obtiennent par voie d'examens ou de concours.

Au Bénin, le passage du statut de non fonctionnaire à celui de fonctionnaire est prévu par les textes à condition d'être âgé de moins de 40 ans et titulaire d'un diplôme professionnel, en application des critères d'âge et de qualification. Mais un ENF ne peut pas assurer les fonctions de directeur d'école même s'il a les mêmes droits aux formations, recyclages et stages comme les agents permanents, aux récompenses sous forme de lettre de félicitation et de décoration. Au Sénégal cette possibilité lui est offerte.

### 2.4.2 Des affectations et mutations

Par ailleurs, parmi les facteurs qui influent sur les affectations et les mutations, l'ancienneté et la situation familiale viennent en premier lieu. Le critère de la notation administrative semble ne pas entrer en ligne de compte sauf au Sénégal. Les zones difficiles, la santé et la nécessité de service peuvent aussi occasionner des mutations. Le Bénin apporte un élément important en signalant que la situation familiale, sous entendu « rapprochement de conjoint » peut primer sur l'ancienneté jugée être le premier facteur.

Dans la gestion des mutations, le Sénégal procède par une catégorisation des zones. Les points attribués aux zones déshéritées dans la compétition sont plus élevés que ceux des zones urbaines.

La durée moyenne de séjour d'un **enseignant fonctionnaire** sur le même poste en zone urbaine et rurale comparée à celle d'un **ENF** se présente comme suit :

Tableau 3 : Durée moyenne de séjour sur un poste

	Bénin	Congo	Niger	Guinée	Togo	Sénégal	Burkina Faso
<b>Fonctionnaire</b>							
Zone urbaine	5 ans	3 ans	3 ans	5 ans	5 ans	2 ans au moins	Indéterminée
Zone rurale	5 ans	5 ans	3 ans	5 ans	3 ans	Idem	5 ans
<b>ENF</b>							

Zone urbaine	Indéterminée	Néant	3 ans	2 ans	Indéterminée	4 ans au moins <sup>3</sup>	Néant
Zone rurale	Indéterminée <sup>4</sup>	Néant	3 ans	3 ans	Indéterminée	Idem	Néant

Nous relevons ainsi que la durée moyenne du séjour sur un poste chez l'ENF est plus longue, voire indéterminée que chez un enseignant fonctionnaire. La principale raison évoquée au Bénin est la nécessité de fixer les ENF aux postes pour lesquels ils ont postulé dans les régions. Néanmoins, cette pratique comporte des risques dont celui de démotivation.

### 2.4.3 De la gestion des différents niveaux de qualifications

Tableau 4 : Les différents types d'enseignants en activité au primaire : études générales et formations

	Bénin	Burkina Faso	Guinée	Niger	Sénégal	Togo
Volontaires de l'éducation					Au moins BFEM + attestation EFI et plus	
Maîtres contractuels				BEPC ou BAC avec ou sans CFEEN	Au moins BFEM <sup>5</sup> + attestation EFI et plus	
Instituteurs	BAC + CAP				CAP	BAC II + CAP
Instituteurs adjoints	BEPC + 2 ans (CEAP)				CEAP	BEPC + CEAP
Instituteurs stagiaires						BAC II ou équivalent sans CAP
Elèves instituteurs	BAC					
Elèves instituteurs Adjoints	BEPC					
Instituteurs adjoints stagiaires						BEPC sans CEAP
Moniteurs						CEPD avec ou sans CAM
Titulaires (fonctionnaires)				BEPC ou BAC + CFEEN		
Communautaires				Niveaux variables sans CFEEN		

<sup>3</sup> Deux ans de volontariat et les deux premières années de contractuel

<sup>4</sup> L'objectif du recrutement sur poste c'est de fixer les enseignants.

<sup>5</sup> Brevet de Fin d'Etudes Moyennes (4 années d'études post-primaires)

Instituteurs adjoints certifiés		BEPC moins CEAP	au +			
Instituteurs certifiés <sup>6</sup>		BEPC moins CAP	au +			
Instituteurs principaux		CESAP <sup>7</sup>				

Selon les pays, les niveaux d'études des différents types d'enseignants n'ont pas d'incidence sur les performances pédagogiques. Chose surprenante, lorsqu'on sait que le niveau d'études influe sur la qualité de l'enseignement. Nous partageons par conséquent, l'analyse du Niger qui considère la diversité comme une richesse pédagogique et une occasion de prise en charge des moins diplômés. Il serait souhaitable d'avoir au sein des équipes pédagogiques des enseignants suffisamment compétents pour encadrer les moins qualifiés et mettre en place un dispositif intégrant les corps d'encadrement (inspecteurs, conseillers pédagogiques, etc.) pour y veiller.

Le Congo n'a pas dégagé le profil des enseignants en activité en termes d'études générales et de formations.

#### **2.4.4 Des attributions des structures de gestion**

On observe une gestion de la carrière des ENF par des structures administratives, pédagogiques et autres au niveau national, régional ou local, avec des rôles respectifs. Mais les communautés n'en sont pas écartées pour autant.

Au Bénin, le niveau national recrute et gère à travers la DRH. Dans les régions, les services des ressources humaines au sein de la direction départementale sont les répondants de la DRH. Le niveau des circonscriptions n'est pas fonctionnel. Les élus n'interviennent pas dans la gestion de la carrière des enseignants. Quant aux communautés, elles payaient les enseignants communautaires avant l'avènement de la loi de 2008.

Au Sénégal, l'encadrement pédagogique et la gestion financière sont dévolus à l'administration à tous les niveaux tandis que les communautés apportent beaucoup d'appui matériel aux ENF. La Direction du Projet des Volontaires de l'Education (DPVE) gère les volontaires, et les EFI sont chargés de leur formation initiale. Les contractuels relèvent de la DRH et de la Direction de l'Enseignement Élémentaire. Au niveau local, la gestion des ENF est assurée par l'Inspection Départementale de l'Education Nationale.

Au Niger, les IEB sont chargés du suivi de carrière et les COGES (les Comités de Gestion des Etablissements Scolaires) veillent à l'assiduité des enseignants dans les

<sup>6</sup> Les IAC et les IC sont des agents publics de l'Etat et sont à 75% détenteurs du BEPC.

<sup>7</sup> CESAP : Certificat Supérieur d'Aptitude Pédagogique (minimum 8 ans d'enseignement)

classes, gère les fonds de l'exécution des plans d'école financés par des PTF. Les COGES reçoivent des formations sur la gestion.

En Guinée, le rôle de l'administration consiste principalement aux mouvements des personnels, à la rémunération et à l'encadrement pédagogique. Cela se fait aux niveaux national, régional et préfectoral. Les élus quant à eux veillent à l'application correcte de ces dispositions par le biais des associations des parents d'élèves et amis de l'école (APEAE). Ces dernières interviennent dans le système d'assistance sociale et de rémunération des enseignants communautaires.

Le Burkina Faso signale que la gestion de la carrière des enseignants jusque là incombe à l'administration centrale.

## **2.5 Financement de l'enseignement public primaire par l'Etat**

Au Bénin, la part du budget de l'Etat consacrée à l'Enseignement Primaire en 2007 est de 13,6%, en 2008 de 12,46% et 2009 de 11,09%. La part des salaires des Agents Permanents de l'Etat (APE) et des Agents Contractuels de l'Etat (ACE) en 2009 est de 49,56%. Au Burkina Faso, la part du Budget de l'Etat en 2008 est de 10,5%. Au Togo, l'Etat consacre 26% de son budget à l'éducation, dont 14% pour Ecole Primaire Publique.

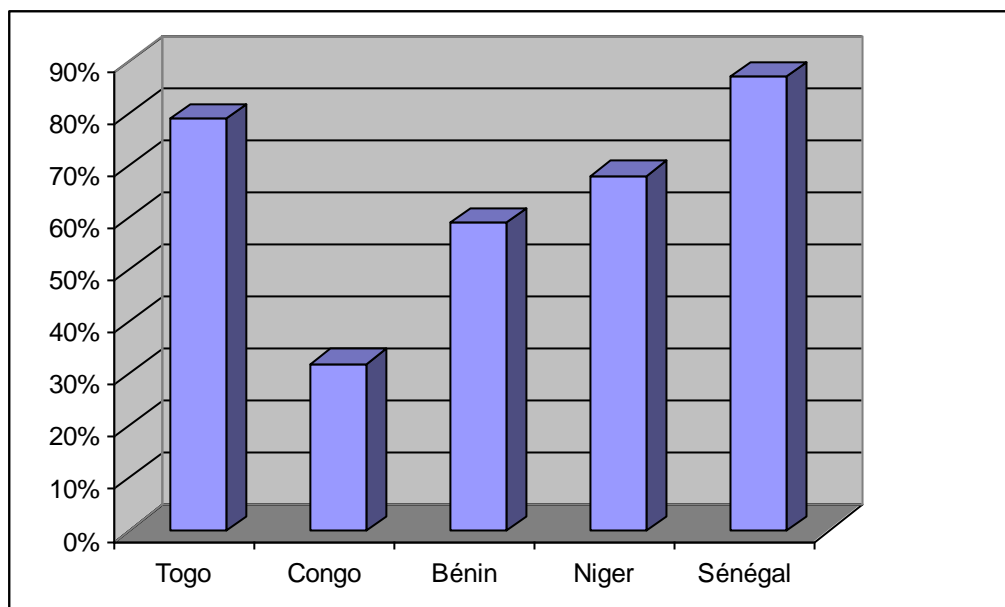
La part consacrée aux salaires des enseignants fonctionnaires de l'Etat par rapport à ceux des ENF au niveau du primaire n'a pu être bien dégagée. Le Sénégal y consacre plus de la moitié des 42% du budget de fonctionnement. Au Niger, en 2008, 15,1% contre 13,8% en 2007 dont 48% de la charge salariale dévolue aux enseignants fonctionnaires de l'Etat.

La part de la masse salariale des enseignants du primaire dans les dépenses publiques courantes d'éducation du cycle primaire selon les sources de 2004 ou année proche se présente comme suit : Togo 79%, Congo 32%, Bénin 59%, Niger 68% et Sénégal 87%<sup>8</sup>.

Figure 1 : La part des salaires dans les dépenses publiques d'éducation au primaire

---

<sup>8</sup> Source : UNESCO-BREDA (2009). *La scolarisation primaire universelle en Afrique : le défi enseignant*. Dakar : UNESCO-BREDA.



Les coûts salariaux élevés au Sénégal, au Togo et au Bénin constituent un handicap aux autres dépenses de l'éducation, notamment les infrastructures, le mobilier, les équipements et les manuels scolaires et la formation.

## 2.6 Les modalités/conditions du passage du statut d'ENF à celui d'enseignant fonctionnaire de l'Etat

Au Niger jusqu'en 2008 le changement de statut se faisait par voie de concours. A partir de 2009, les ENF doivent avoir enseigné pendant au moins 4 ans sans discontinuité et selon le quota attribué au MEBA par le Gouvernement chaque année. La révision du statut général de fonctionnaire permet donc un recrutement dans la Fonction Publique sans concours.

En Guinée, la seule voie pour être fonctionnaire c'est par un concours national de recrutement qui est organisé périodiquement par l'Etat.

Pour accéder à un des corps correspondants de la Fonction Publique (instituteur ou instituteur adjoint) au Sénégal, il faut 2 ans de volontariat, passer contractuel et être âgé de moins de 35 ans révolus. Au bout des 2 années, les maîtres contractuels titulaires d'un diplôme professionnel (CEAP ou CAP) peuvent bénéficier du principe de reclassement universel. Lorsque le maître contractuel ne remplit pas la condition d'âge, il est reclassé dans la Fonction Publique par référence au corps dont il a le diplôme, c'est-à-dire instituteur ou instituteur adjoint décisionnaire. Par rapport à celui qui remplit la condition et est reclassé comme fonctionnaire, c'est le régime de retraite qui diffère. Le fonctionnaire est affilié au FNR et le décisionnaire à l'IPRES et à la Caisse de Sécurité Sociale pour le volet des prestations familiales.

La durée 'officielle' d'attente pour passer du statut d'ENF à celui d'enseignant fonctionnaire de l'Etat est de 5 ans au Togo depuis 2005. Tandis qu'au Bénin il faut

un minimum de 4 ans assortis du CDI et être détenteurs d'un CEAP ou d'un CAP. Cette durée au Congo est "*incertaine et indéterminée*".

Nous notons dans la plupart des pays une politique de planification stratégique du flux de la transition des ENF vers la Fonction Publique ces cinq dernières années successives. La part des ENF déjà reclassés par rapport au nombre en attente de ce changement de statut est faible.

Au Bénin, les différentes promotions d'ENF sont planifiées et étalées dans le temps pour leur reversement dans la Fonction Publique. Depuis le début des reversements une première vague constituée des enseignants recrutés en 1997 (2137) et 1998 (858), soit au total 2995 ont été satisfaits. Ceux recrutés en 1999 et 2000, au total 1047, sont en cours de reversement.

Au Niger, en 2004-2005, il y a eu 226 reversés par voie de concours, en 2007-2008, 420 reversés de la même manière. En 2009, suite au refus du concours par les syndicats, l'Education Nationale se retrouve avec 4951 ENF à reverser. Cependant, le quota attribué par le Gouvernement ne pourra pas absorber cette masse d'enseignants.

Le Togo a procédé au reclassement dans la Fonction Publique de 9291 enseignants dont 7200 pour le primaire en 2006, 1267 dont 839 en 2007 et 1494 en 2008.

## 2.7 Rémunérations et autres avantages

### 2.7.1 Des rémunérations

Les rémunérations des contractuels de l'Etat s'améliorent de plus en plus, comparativement à celles des autres enseignants fonctionnaires de même niveau de qualification, réduisant progressivement l'écart entre les deux catégories. La situation des volontaires et communautaires demeure précaire avec des salaires nettement plus bas que ceux des contractuels de l'Etat.

Tableau 5 : Les rémunérations moyennes globales des ENF

	Début de carrière	10 ans après	Fin de carrière
Togo	73 426 FCFA <sup>9</sup>	75 410 FCFA	152 800 FCFA
Bénin	42 960 FCFA	63 247 FCFA	95 467 FCFA
Niger	62 500 FCFA (Base : 45 000F + Prime de fonction : 12 500 F + Prime de sujétion : 5000 F)	72 500 FCFA	147 500 FCFA
Sénégal	95 000 FCFA dès la première année de volontariat	115 000 FCFA dès la première année de contractuel <sup>10</sup>	

<sup>9</sup> Salaire Net Mensuel du titulaire du BAC

<sup>10</sup> En principe c'est après 2 ans, la durée du volontariat.

Les données chiffrées obtenues ne sont pas très parlantes et demandent un travail plus fouillé de financiers. Nous constatons juste à l'analyse que le rapport de rémunération des ENF de niveau BEPC ou Baccalauréat au SMIG reste apparemment à leur avantage. Le VE gagne plus du double du SMIG qui est de 47.700 FCFA au Sénégal. Au Niger le contractuel a également le double du SMIG et au Togo le salaire de l'ENF titulaire du BAC est de 63 803 contre un SMIG de 28 000 FCFA. Sous cette rubrique le Congo déclare ce qui suit : "*Dans les villages les ENF sont engagés par les associations des parents d'élèves qui leur octroient des forfaits de rémunération allant de 10.000 f cfa à 25 000 voire 30.000 f cfa*"

### **2.7.2 Des primes et autres avantages**

On n'observe pas de discrimination notoire dans l'attribution des primes et avantages liés à des conditions spécifiques d'enseignement (localisation géographique, type de classe) aussi bien aux enseignants fonctionnaires qu'aux ENF.

Le Bénin, le Burkina Faso et le Niger accordent à tous les enseignants des primes de zones déshéritées, désertiques ou difficiles. De plus, le Bénin donne des primes de gratification pour ceux qui tiennent une classe d'examen. Au Burkina Faso, les enseignants bénéficient d'indemnités spéciales en fonction de leur localisation géographique. Plus ils vont vers le milieu rural plus ces indemnités sont élevées. Les enseignants qui tiennent une classe multigrade bénéficient également d'indemnités spécifiques.

Au Sénégal, tous les enseignants qui tiennent les classes multigrades et les classes à double flux perçoivent des primes à ce titre.

## **2.8 Les syndicats des enseignants et leurs principales revendications**

La liberté syndicale s'exerce à des degrés divers. Au Bénin une quarantaine de syndicats sont actifs dont pour les ENF, le SYNECOB (Syndicat National des Enseignants Contractuels du Bénin). Ils revendiquent pour les nouveaux contractuels le reversement de tous les communautaires et pour les anciens contractuels leur reversement comme agents permanents. Parmi les autres avantages revendiqués, on note l'allocation d'incitation à la fonction enseignante et le maintien de cette prime à la retraite (25% du salaire indiciaire par mois), l'indemnité de résidence (10% de salaire), celle du logement, et diverses autres primes.

Au Burkina Faso, les syndicats suivants, le syndicat autonome des travailleurs de l'Education de base (SATEB), le syndicat national des enseignants africains du Burkina (SNEA-B), le syndicat national des travailleurs de l'Education de base (SYNATEB), le syndicat national des encadreurs pédagogiques de l'Education de base (SNEP), le syndicat national des personnels d'administration et de gestion de l'Education et de la Recherche (SYNAPAGER), la Fédération des syndicats de l'enseignement du Burkina Faso (FESEB) revendiquent tous l'amélioration des conditions matérielles et morales des travailleurs. Le Niger n'est pas en reste avec sa

trentaine de syndicats d'enseignants. Le syndicat national de l'enseignement de base est le plus important avec 22 000 adhérents. Ils demandent l'amélioration des conditions de vie et de travail, l'augmentation de salaire et diverses primes et indemnités.

En Guinée, la Fédération Syndicale Professionnelle de l'Education (FSPE) et le Syndicat Libre des Enseignants et Chercheurs de Guinée (SLECG) demandent l'application intégrale du protocole d'accord Syndicat/Gouvernement, la retraite selon l'âge et non l'ancienneté de service, à 60 ans pour les hiérarchies B et C, et 65 ans pour la hiérarchie A, l'amélioration du niveau des salaires et des conditions de travail.

Le Togo enregistre aussi bien des syndicats individuels et fédérés dont la FESEN (Fédération des Syndicats de l'Education Nationale), le SELT (Syndicat des enseignants laïcs du Togo), le SYNEPET (Syndicat des Enseignants du Pré scolaire et primaire du Togo), Au Congo la FETRASSEIC (Fédération des Travailleurs de la Science, des Sports, de l'Enseignement, de l'Information et de la Culture) et le SLEC (Syndicat Libre des Enseignants du Congo).

Le Sénégal connaît une floraison de syndicats et les ENF se retrouvent dans la plupart d'entre eux. Mais il existe trois principaux syndicats spécifiques des ENF : le Syndicat des enseignants libres du Sénégal (SELS), le Syndicat des Enseignants Libres du Sénégal-Authentique (SELS-Authentique), le Syndicat des Enseignants Libres du Sénégal-Originel (SELS-Originel).

Les associations professionnelles non syndicales pour les enseignants dans le primaire, types associations de spécialistes ou mouvements pédagogiques, ne sont pas légion. L'enquête a révélé un certain nombre d'entre elles comme le RARE (Réseau Actif de retraité de l'Education), le MOUVEM (Mouvement des Enseignants Novateurs du Togo initié par l'ONG Aide et Action. Au Burkina Faso, la plupart des associations professionnelles non syndicales se sont constitués en ONG et jouent le rôle de mobilisation sociale, de sensibilisation et de plaidoyer. Leur action a un impact sur la scolarisation et la mise en œuvre des politiques éducatives.

Les collectifs des directeurs d'école (CODEC) regroupant les directeurs d'école d'une même circonscription scolaire interviennent dans l'encadrement pédagogique des maîtres pour pallier la faiblesse du niveau d'encadrement. L'association des enseignants retraités du Sénégal existe également et dans le passé, publiait une revue pédagogique « *Ecole et Société* ».

Le CODEC, tout comme certains syndicats, dispense des cours de formation continue à leurs membres.

## **2.9 Soutien professionnel**

Nombre d'enseignants en moyenne sous la responsabilité d'un inspecteur et d'un conseiller pédagogique varie d'un pays à l'autre. Le Bénin note en moyenne un inspecteur pour 151 enseignants et un conseiller pédagogique pour 50. Au Burkina Faso, on retrouve un inspecteur pour environ 115 enseignants et un conseiller pédagogique itinérant pour environ 85 enseignants, au Niger, 'officiellement', précise-t-on, un Inspecteur de l'Education de Base pour 300 enseignants et un conseiller pédagogique pour 144 enseignants, en Guinée 4 620 enseignants pour un inspecteur, au Togo, un inspecteur pour 450 enseignants et un conseiller pédagogique pour 250. Le Congo affiche 50 à 60 enseignants pour un inspecteur et 20 à 30 pour un conseiller pédagogique. Au Sénégal, nous avons un Inspecteur pour environ 300 enseignants. Il n'y pas de conseillers pédagogiques en activité, sauf en arabe.

De toute évidence, la fréquence moyenne annuelle d'inspection en zone urbaine et en zone rurale en faveur d'un ENF est très faible.

Les inspecteurs interviennent dans l'enseignement privé laïc et le personnel de l'inspection est basé au niveau des circonscriptions scolaires ou dans les Inspections Départementales au Sénégal. Ce personnel d'inspection ne dispose pas toujours de moyens adéquats pour effectuer les tâches qui lui incombent. Les difficultés particulières auxquelles il est confronté sont d'ordre logistique et leur nombre infime.

Les conséquences des résultats de l'inspection pour l'enseignant en termes de carrière, de promotion, de gratification restent floues dans l'ensemble.

Tous les pays déclarent que le résultat de l'inspection peut être contesté par écrit.

## LES ENSEIGNEMENTS TIRES

### 3.1 Les avancées

Conformément aux recommandations de la Conférence de Bamako 2004, par rapport au niveau de recrutement, aucun pays ne recrute dans le secteur de l'enseignement primaire public des enseignants avec un niveau académique en deçà du BEPC. De plus, le souci de doter les postulants au métier d'enseignant d'un minimum nécessaire de compétences professionnelles se lit dans les divers programmes de formation initiale. Enfin, la tendance à la réduction drastique de la durée de la préparation à la profession disparaît et l'on assiste à la hausse du temps de formation. Le cas du Sénégal illustre bien cette situation. De 3 mois de formation initiale des VE, l'on est passé à 6 et l'on tend vers les 9.

On note également, des avancées dans le système de contractualisation. Des réformes tous azimuts ont introduit la réduction de la durée du CDD ou son abandon au profit du CDI.

La mutation qui s'opère dans les conditions de travail et qui est visible depuis Bamako 2004 est surtout catégorielle, voire statutaire, c'est-à-dire liée davantage au changement de statut du VE au maître contractuel, puis celui du fonctionnaire au Sénégal, de l'enseignant auxiliaire au fonctionnaire de l'Etat au Togo. Cela intervient de façon notable dans les pays où la pression syndicale est très forte comme au Bénin, au Niger et au Sénégal. Le Bénin et le Niger ont bien lancé le dispositif de reversement, tout comme au Sénégal celui de reclassement des contractuels titulaires d'un diplôme professionnel dans les catégories des fonctionnaires. Néanmoins ceux des ENF qui attendent d'être reversés sont plus nombreux que ceux qui l'ont déjà été. La pression budgétaire de l'opération freine la poursuite de l'opération.

L'approche sénégalaise de gestion de la transition du volontariat à la contractualisation, puis au statut de fonctionnaire, avec des avantages largement débattus et acquis à chaque stade dans le cadre des conventions collectives et du dialogue social, introduit un mécanisme structurant dans le processus d'amélioration des conditions d'emploi et offre des perspectives rassurantes qui peuvent inspirer bien des réformes ailleurs.

Les efforts de reclassement universel (Sénégal) ou automatique (Togo) dans la Fonction Publique des maîtres contractuels et des enseignants auxiliaires sont à saluer. La réserve que l'on peut formuler concerne le manque de conditionnalité au Togo pour le reclassement. En d'autres termes, si le Sénégal conditionne le statut de fonctionnaire par l'obtention d'un CEAP ou d'un CAP, ce n'est pas le cas au Togo où le statut de fonctionnaire est conféré après les 5 ans d'auxiliarat, sans titre de capacité. Ceci pourrait ressembler à un déplacement de la précarité d'un statut à l'autre dans la mesure où la jouissance des avantages liés au nouveau statut n'interviendra qu'après l'obtention d'un titre de capacité et la titularisation dans le corps des instituteurs ou des instituteurs adjoints, et cela peut prendre des années.

La tendance à la sécurisation de l'emploi des ENF se confirme dans presque tous les pays avec davantage de garanties sociales réduisant ainsi les gaps entre le traitement des fonctionnaires et celui du contractuel.

Enfin, on assiste à des évolutions de carrière encourageantes qui cadrent bien avec ce que les spécialistes conçoivent comme développement professionnel des enseignants qui doit être considéré comme un processus continu qui débute avec la formation initiale de l'enseignant et s'achève quand celui-ci prend sa retraite (Villegas-Reimer, 2003, cité dans le rapport du Pôle de Dakar sur le *Défi enseignant*). Le démarrage au dernier trimestre de 2009 de la formation initiale diplômante des EV dans les EFI et l'allongement de la durée de cette formation à 9 mois d'une part, et la mise en œuvre depuis juin 2007 d'un programme de formation continuée diplômante pour l'ensemble des maîtres contractuels non encore titulaires de titres de capacité (CEAP et CAP) d'autre part, constituent autant d'initiatives qui rentrent bien dans la logique de développement professionnel des enseignants au Sénégal, à partir du moment où cela crée des opportunités pour les enseignants de progresser dans la profession.

### 3.2 Les blocages

Les critères de recrutement, variables d'un pays à l'autre, ne permettent pas de dégager un profil du postulant au métier d'enseignant autour duquel le consensus pourrait se faire. La qualification académique et professionnelle devrait être l'un des critères. Les ENF et les communautaires entrant dans le métier sans ou avec peu de formation initiale (1 à 3 mois) représentent 39,6% de cette catégorie d'enseignants au Niger et 87,7% au Togo<sup>11</sup>. La situation dans ces deux pays appelle des actions de formation plus hardies afin d'assurer la qualité des prestations des ENF.

Le manque de politique de formation cohérente de formation compromet les chances d'un processus enseignement-apprentissage de qualité. Les dispositions actuelles de formation continue des enseignants en général et celle des ENF en particulier ne sont pas formalisées dans un document officiel dans les pays. En outre, les besoins pour mettre en place une politique dans le domaine n'ont pu être bien articulés dans les réponses fournies par les pays. Enfin, certaines notions restent à clarifier comme celle de « *formation générale* » afin de s'accorder sur le contenu qu'on y met. L'expression provient du questionnaire, mais le débat vaudra la peine d'être mené à ce sujet.

Le décalage observé au Niger entre la planification et la réalisation de la formation initiale des ENF recrutés pose des problèmes. La formation devrait intervenir avant leur mise en service, mais comme ces enseignants enseignent un an au moins avant de recevoir la formation professionnelle pendant les vacances, on a du mal à qualifier cette formation de formation initiale ; raison pour laquelle on retrouve ce programme de 45 jours du Niger dans les dispositifs de formation continue.

---

<sup>11</sup> Source : *Sources : Bonnet (2007), données du PASEC*

Toujours au Niger, les programmes de formation, les thèmes des CAPED et le programme décennal de développement de l'éducation (PDDE) 2003-2012 dans sa composante qualité sont considérés comme des documents qui peuvent alimenter une politique de formation initiale et continue.

On observe par ailleurs une difficulté réelle à appréhender les actions de formation continue tels que les regroupements d'enseignants dans des séminaires périodiques de recyclage et de remise à niveau, le soutien de proximité, la création d'un environnement propice à l'autoformation et à l'apprentissage tout au long de la vie, l'enseignement à distance, et la rencontre de personnes-ressources ponctuelles. La bonne articulation de ces actions les unes avec les autres devrait tisser la trame du développement professionnel des enseignants.

La non effectivité d'une administration scolaire décentralisée remet à l'ordre du jour la nécessité de mettre en œuvre les politiques de décentralisation, avec le transfert effectif des compétences et des ressources pour améliorer le mode de gestion et de financement de l'éducation dans l'espace géographique des structures déconcentrées, tels que les régions, les départements et les circonscriptions. A l'exception du Sénégal où la gestion des Volontaires de l'Education est décentralisée, les autres contextes nationaux analysés procèdent avec un fonctionnement du système fortement centralisé.

Enfin, les taux d'encadrement que nous venons de découvrir remet au centre des débats la question des intrants pédagogiques par rapport aux coûts salariaux des maîtres.

## RECOMMANDATIONS

Nos recommandations vont porter sur :

- ***l'harmonisation des procédures de recrutement et de formation initiale***

Il est possible d'aller vers l'harmonisation des procédures de recrutement et de formation initiale dans les pays au sein des espaces sous-régionaux, comme celui de l'Union Economique et Monétaire d'Afrique de l'Ouest (UEMOA). Car il est difficile d'expliquer le fait que le Niger forme les titulaires du BAC en 1 an et le Bénin voisin en 2 ans pour sortir instituteurs. Le Burkina Faso forme ses instituteurs titulaires du BEPC en 1 an tandis que le Bénin, la Guinée et le Niger les forment en deux ans. Lorsqu'on sait que la tendance actuelle est de dispenser des formations coûts efficaces qui allient la qualité des programmes et une durée courte entre 6 et 9 mois en moyenne de façon à assurer la marche vers les objectifs de 2015, une problématique naît par conséquent des durées de formation de 2 ans pratiquées dans certains pays.

- ***la formation***

Il faudra renforcer les dispositifs de formation de proximité et les capacités des structures de coordination des activités de formation en général à chaque niveau décisionnel. Cela va engendrer un effort clair et engagé des Etats à financer la formation initiale et continuée. Pour l'heure, la traçabilité d'un tel financement est difficile.

- ***la formation continue et le développement professionnel***

Les mesures qui y participent, y compris les conditions et l'environnement de travail mentionnés plus haut sont bien illustrés dans l'encadré ci-dessous dont nous recommandons la lecture aux techniciens de l'éducation pour être assez complets sur le sujet.

Encadré 1 : Le concept de développement professionnel

La conception moderne du développement professionnel de l'enseignant ne se limite donc pas à l'évolution salariale, mais veut plutôt que celui-ci se voit offrir des occasions de formation tout au long de sa carrière. L'objectif poursuivi est multiple. Il s'agit tout d'abord de lui permettre de progresser dans ses pratiques professionnelles et ainsi d'améliorer son efficacité pédagogique. Le fait de bénéficier d'un encadrement montre à l'enseignant qu'il est accompagné tout au long de sa carrière, ce qui ne peut qu'influer positivement sur sa motivation. Bien sûr, l'effet motivant doit être renforcé par la prise en compte des formations suivies et validées dans l'évolution de la carrière de l'enseignant. Il ne faut cependant pas perdre de vue que ce n'est pas seulement la formation suivie qui est importante, mais également ses implications dans les pratiques de classe. Aussi, contrairement à ce qu'on observe dans la majorité des pays à l'heure actuelle, la qualité de l'enseignement dispensé par l'enseignant devrait être un des critères majeurs dans les décisions de promotion.

Source : UNESCO-BREDA (2009).

- ***le leadership scolaire***

Le rôle officiel des directeurs d'école vis-à-vis de la formation continue des ENF est bien perçu par tous comme "premier encadreur de proximité qui assure l'accompagnement pédagogique des ENF" au Togo et au Congo, "rôle d'interface entre les autorités scolaires et les enseignants" au Sénégal, au Bénin, "chargés de l'organisation une fois par mois de leçons d'essai suivi de critique", et au Niger "responsable pédagogique de son école". Cependant aucune analyse critique du rôle du directeur d'école et de la manière dont il est outillé pour le jouer n'est perceptible dans les réponses des pays. Une problématique émerge de cette analyse à savoir le leadership scolaire ou la gestion scolaire qui impose aux décideurs de procéder à l'analyse critique du rôle du directeur d'école, de le former et mettre les outils nécessaires à sa disposition.

- ***le socle minimal de compétences à l'entrée dans le métier***

Nos propres observations ajoutées aux réflexions sur le référentiel *réaliste* des compétences d'un enseignant débutant (Landsheere, V. 1992; Houpert, D. 2005) doivent nous amener les pays à poser la problématique de la préparation initiale au métier, à la fois en termes de contenus et de durée, voire de modalités (présentielle alternant avec la pratique en situation réelle, hybride avec utilisation des TIC).

- ***la gestion de la transition d'un statut à l'autre***

La tendance à une recomposition du corps enseignant (Dembélé, M. 2004) avec les ENF constituant la majorité du personnel qui se dessinait il y a 5 ou 10 ans est en train d'être inversée. Telles que décrites ci-dessus dans le Tableau 2, au moins 3 catégories d'enseignants évoluent dans les systèmes éducatifs : les fonctionnaires, les contractuels/volontaires de l'Etat et les communautaires/volontaires. Si ceux pris en charge par l'Etat faisaient plus de 50% au Niger, 42% au Sénégal, 31% au Togo il y a 5 ans, la situation n'est plus la même aujourd'hui sous la pression syndicale qui a donné lieu à des reclassements/reversements importants de contractuels dans la Fonction Publique. Au Sénégal, avec la réduction de la durée du volontariat limitée à deux et le principe de reclassement universel, et au Togo, le reversement automatique depuis 1<sup>er</sup> janvier 2006 ont précipité la transition massive d'ENF vers le statut de fonctionnaire. Cependant, si l'on considère les problèmes qui persistent, notamment l'attente de changement de statut, la non jouissance effective des avantages acquis et les gaps qui persistent, les pays devraient poursuivre la recherche des stratégies permettant d'apporter des réponses durables à cette nouvelle situation. Cela mérite d'être évalué en profondeur pour examiner les problèmes soulevés par les flux vers la Fonction Publique et rapprocher progressivement les salaires des différentes catégories en tenant rigoureusement en compte de l'immensité des besoins de recrutement et la soutenabilité financière comme le recommandait Bamako 2004.

## CONCLUSION

Les progrès réalisés dans 7 des onze pays depuis Bamako 2004 sont remarquables. Certes, des disparités persistent dans les rémunérations et dans les systèmes de protection sociale d'une catégorie d'enseignants à l'autre. Mais les choix de stratégies d'amélioration des conditions de travail des ENF sont sujets à des marges de manœuvre dictées par les contraintes budgétaires auxquelles les pays doivent faire face.

De l'ensemble des résultats de cette enquête et de l'analyse dont ils ont fait l'objet, nous pouvons conclure que, beaucoup d'efforts restent à faire pour réaliser les objectifs quantitatifs et qualitatifs de l'Education pour Tous (EPT) pour 2015 et les engagements de Dakar 2000.<sup>12</sup>

Les exigences de qualification des enseignants et la proportion des enseignants qualifiés restent problématiques et interpellent les pays à vite élaborer des politiques de formation assorties de normes de qualification et de standards d'accréditation. Ils saisiront l'occasion pour déterminer, en tout état de cause, la durée de la formation initiale professionnelle, en tenant compte dans la mesure du possible de la recommandation faite plus haut d'harmoniser la durée et les contenus des programmes de formation initiale dans les pays de même espace géographique, économique et linguistique.

La capacité des institutions de formation professionnelle à former suffisamment d'enseignants par an doit faire l'objet d'une investigation et d'un débat approfondi pour explorer des voies alternatives de préparation au métier d'enseignant qui incluent des espaces autres que les écoles normales d'instituteurs.

L'option du système de formation sur le tas pour les enseignants observée à travers les regroupements en cellule d'animation pédagogique et l'encadrement de proximité est louable mais reste insuffisante.

Enfin, la gamme actuelle d'incitations ne suffit pas non plus pour pallier les faibles salaires des enseignants et booster leur moral.

---

<sup>12</sup> On estime que l'Afrique devra recruter 1,6 millions d'enseignants supplémentaires et les former. Cette masse s'ajoutera au stock de 2,5 millions existant qui recevra des formations de tous genres pour répondre aux exigences de qualité, ce qui fera en somme plus de 4 millions à former ou à recycler (UNESCO, 2006) d'ici 2015.

## REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES

CIEP (2008). «*Professionnaliser les enseignants sans ou avec peu de formation initiale : des repères pour agir* » (2-6 juin 2008) Sèvres : CIEP.

De Landsheere, V. (1992). *L'éducation et la formation*. Paris : P.U.F.

Dembélé, M. et M. Mellouki (2004). « Les enseignants du primaire au Burkina Faso, Mali, Niger et Sénégal : un corps professionnel en recomposition ». In *Conférence sur les enseignants non fonctionnaires du primaire* (Bamako, 21-23 novembre 2004).

Develay, M. (1994). *Peut-on former les Enseignants ?* Paris : E.S.F.

Houpert, D. (2005). "En quoi la formation continue des enseignants contribue-t-elle au développement des compétences professionnelles ? ", Les Cahiers Pédagogiques, N°435 - Dossier "Enseigner, un métier qui s'apprend".

Le Boterf G. (1998). *L'ingénierie des compétences*. Paris: Editions d'Organisation,

UNESCO Institute for Statistics. (2006). *Teachers and Educational Quality Monitoring Global Needs for 2015*. Montreal

UNESCO-BREDA (2009). *La scolarisation primaire universelle en Afrique : le défi enseignant*. Dakar : UNESCO-BREDA.

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

## ANNEXE

*Questionnaire de bilan par rapport à Bamako 2004*

### ***Questionnaire d'évaluation du progrès enregistré par rapport aux recommandations de la Conférence de Bamako sur les Enseignants Non Fonctionnaires***

***Aux Ministères de l'Education des pays concernés***

#### **Pays répondant :**

#### **But du questionnaire :**

Le présent questionnaire vise à évaluer le niveau d'exécution du « Consensus de Bamako ». Cette évaluation s'inscrit dans le suivi de la Conférence de Bamako conjointement organisée, en novembre 2004, par l'ADEA, la Banque Mondiale et l'Internationale de l'Education avec la participation de représentants de syndicats, d'associations de parents d'élèves, des Ministères de l'Education, de la Fonction Publique et des Finances de onze (11) pays africains dont le vôtre. Ces assises avaient largement contribué à élucider les problématiques et enjeux liés à la politique des Enseignants Non Fonctionnaires (ENF) de l'enseignement primaire, dans la perspective de l'éducation pour tous (EPT). Elles se sont soldées par un certain nombre de préoccupations et de recommandations partagées, désormais connues sous l'appellation « Consensus de Bamako<sup>13</sup> ».

Cinq années se sont écoulées, et avant que l'ADEA et ses partenaires ne convient ces 11 pays à une Conférence de Bamako +5 dans un proche avenir, le Secrétariat Exécutif de l'Association souhaite dresser avec eux un bilan par questionnaire des avancées enregistrées dans la problématique des ENF.

A cet effet, deux axes touchant à la profession des ENF sont explorés dans ce questionnaire. Ceux-ci ont essentiellement fait l'objet de l'état des lieux à Bamako en 2004. Le premier concerne le recrutement, la formation et le développement professionnel de ces catégories d'enseignants. Tandis que le second examine les questions liées à la gestion de leur carrière, à leur contrat de travail, leurs garanties d'emploi et de protection sociale, leurs droits et obligations.

#### **Les répondants dans les pays :**

Pour le remplissage de ce questionnaire, l'autorité pourra s'appuyer sur un groupe restreint composé des cadres qui connaissent le dossier des ENF au niveau du Cabinet du Ministère, des Ressources Humaines, de la Direction des Formations, des Syndicats, etc.

---

<sup>13</sup> Ci-joint le Communiqué de la Conférence reflétant ledit consensus

**AXE 1 : RECRUTEMENT, FORMATION ET DEVELOPPEMENT  
PROFESSIONNEL DES ENF**

1.1 Après la Conférence de Bamako de 2004 sur les enseignants non fonctionnaires (ENF) du primaire y a-t-il eu restitutions ou partages, au niveau de votre pays, des conclusions et des recommandations avec toutes les parties prenantes de l'action éducative?

Oui	Non

1.2 Bamako 2004 recommande le BEPC (Brevet d'Etudes du Premier Cycle), ou d'autres diplômes sanctionnant quatre années d'études post-primaires, ou plus, comme niveau de recrutement des enseignants du primaire. Sur quelle base le recrutement des enseignants est-il aujourd'hui opéré ?

1.3 S'il y a plusieurs niveaux de recrutement observés (études d'enseignement général, formation professionnelle, durée d'études, niveaux de qualification), veuillez les préciser.

1.4 Le recrutement est-il centralisé au niveau du Ministère, ou bien est-il décentralisé ? S'il est décentralisé, à quel niveau ?

1.5 Le recrutement est-il définitif avant qu'on ait pu vérifier l'efficacité pédagogique de l'enseignant sur une période d'essai suffisante (2 années par exemple) ?

1.6 Les règles valant pour les écoles publiques s'appliquent-elles au recrutement des enseignants dans les écoles privées ?

Oui	Non

- (a) Si non, quels sont les modes qui prévalent dans le secteur privé ?  
Quels en sont les avantages et les inconvénients?

1.7 Existe-t-il un dispositif spécifique de la formation initiale des ENF, plus ou moins réaménagé en fonction des réalités du pays ?

Oui	Non

(a) Quelle est la durée de cette formation initiale des ENF, s'il en existe, dans votre pays ?

(b) Quels sont les savoirs qui sont privilégiés ?

- les connaissances académiques ?
- les compétences professionnelles ?
- si c'est les deux types, dans quelles proportions ?

1.8 Cette formation permet-elle d'accéder aux compétences requises pour l'exercice du métier ?

Oui	Non

- Si non, quelles insuffisances lui trouvez-vous ?

1.9 A quel diplôme ou certificat cette formation donne t-elle droit ?

1.10 Ces cinq (5) dernières années, y-a-t-il eu dans votre pays des modifications importantes dans les modalités et conditions de la formation professionnelle initiale des enseignants du primaire en général ?

Oui	Non

(a) Si oui, quelles ont été les modifications principales ?

1.11 Quelles sont les mesures prises dans votre pays pour promouvoir le développement professionnel des ENF, de leur entrée dans le métier à leur retraite ?

1.12 Résumez en deux ou trois phrases la perception de l'importance de la formation continue dans votre pays ?

1.13 Existe-t-il un dispositif spécifique de la formation continue des ENF, plus ou moins réaménagé en fonction des réalités du pays ?

Oui	Non

1.14 Peut-on connaître la proportion d' ENF recevant de la formation continue au cours d'une année scolaire ? Quelle est la durée moyenne des formations (en journées par an) ?

1.15 Quels sont les différents types de contenus de formation continue dispensés au profit des ENF (contenus de programme, méthodes d'enseignement, formation générale) et quelles en sont les proportions respectives ?

1.16 Qui définit les contenus de formation continue?

1.17 Comment sont choisis les enseignants qui reçoivent de la formation continue ?

1.18 Les différents types (ou offres) d'activités de formation continue auxquels sont conviés les ENF répondent-ils à :

(a) des besoins de remise à niveau académique ?

(b) des besoins de renforcement des compétences pédagogiques ?

(c) d'autres besoins (à préciser) ?

1.19 Où se déroulent les activités de formation continue ?

1.20 Existe-il une structure de coordination des activités de formation continue au niveau :

- national ?
- régional ?
- local ?

(a) Si oui, décrivez la en quelques mots et les difficultés éventuelles qu'elle rencontre.

(b) Si non, passez à la question suivante

1.21 Les formations apportent-elles aux enseignants des avantages autres que des améliorations pédagogiques ?

Oui	Non

(a) Si oui, lesquels ? Progression dans la carrière, Affectation de poste ?  
Autres (à préciser) ?

1.22 Les technologies de la communication et de l'information (TIC) sont-elles introduites dans les pratiques de la formation en générale et de la formation continue en particulier ?

Oui	Non

(a) Si oui, quels en sont les avantages ?

(b) Si non, quels en sont les obstacles ?

1.23 Donnez la part de l'Etat, des bailleurs de fonds extérieurs, des enseignants eux-mêmes dans le financement des activités de formation continue ?

- Etat :
- bailleurs de fonds extérieurs :
- enseignants eux-mêmes :
- autres (à préciser) :

1.24 Comment et par qui les activités de formation continue sont-elles évaluées (la satisfaction de stagiaires, l'observation de modification des pratiques pédagogiques, l'amélioration des résultats des élèves) ?

1.25 Quel est le rôle officiel (et effectif) des directeurs d'école vis-à-vis de la formation continue des ENF ?

1.26 Les dispositions de formation continue des enseignants en général et celle des ENF en particulier sont-elles formalisées dans un document officiel dans votre pays ?

Oui	Non

(a) Si oui, citez –en quelques modalités (ou mécanismes) mises en place ?

(b) Si non, énumérez vos besoins pour mettre en place une politique de formation continue.

## AXE 2 : CONTRATS, PLANS DE CARRIERE, MODES DE PROMOTION ET DE SOUTIEN, DIVERSES GARANTIES

2.1 Veuillez donner les proportions des enseignants du primaire par catégorie/statut, et par ordre d'enseignement (public/privé) :

- fonctionnaires de l'Etat :
- non fonctionnaires de l'Etat :
- autres contractuels de l'Etat :
- enseignants communautaires :
- autres (à préciser) :

2.2 Y-a-t-il un contrat de travail qui lie les ENF à leurs employeurs ?

Oui	Non

2.3 En général comment interviennent les promotions dans la carrière des ENF du primaire ? Quelles sont ces promotions ? Quels sont les critères officiels ?

2.4 Quels sont les facteurs qui influent sur les affectations et les mutations (l'ancienneté, la notation, l'implantation géographique - rural/urbain - poste occupé, le sexe, les connaissances linguistiques, la situation familiale) ? Quels sont leurs poids relatifs ?

2.5 Quelle est la durée moyenne de séjour d'un **enseignant fonctionnaire** sur le même poste dans votre pays ?

- En secteur rural :
- En secteur urbain :

2.6 Quelle est la durée moyenne de séjour d'un **ENF** sur le même poste ?

- En secteur rural :
- En secteur urbain :

2.7 Quels sont les différents types d'enseignants (selon le niveau d'études générales et de formation) en activité au niveau du primaire ?

(a) Comment est jugée cette variété du point de vue de l'efficacité pédagogique ?

(b) Des actions de formation continue ou d'assistance particulière sont-elles développées pour les enseignants les moins diplômés ou les moins formés ?

Oui	Non

- Si oui, lesquelles ?

2.8 S'il existe des structures administratives, pédagogiques et autres au niveau national, régional ou local qui gèrent la carrière des ENF, quels sont les rôles respectifs de l'Administration, des élus et des communautés dans ces structures ?

2.9 Quels sont les syndicats auxquels sont affiliés les enseignants ?

2.10 Quelles sont leurs revendications communes principales ?

2.11 Existe-t-il des associations professionnelles non syndicales pour les enseignants dans le primaire (type associations de spécialistes ou mouvements pédagogiques)?

Oui	Non

(a) Si oui, quels sont leur rôle et leur importance?

2.12 Existe-t-il des syndicats spécifiques pour les enseignants du privé ?

Oui	Non

2.13 Quelle est la part du budget de l'Etat consacré à l'enseignement public primaire ?

(a) Quelle est la part consacrée aux salaires des enseignants fonctionnaires de l'Etat par rapport à ceux des ENF au niveau du primaire ?

2.14 Quelles sont les modalités/conditions du passage du statut d'ENF à celui d'enseignant fonctionnaire de l'Etat ?

2.15 Quelle est la durée 'officielle' d'attente pour passer du statut d'ENF à celui d'enseignant fonctionnaire de l'Etat ?

2.16 Les ENF sont-ils considérés au même titre que les autres enseignants fonctionnaires de même niveau de formation, du point de vue de la gestion

de leur carrière (avancement et retraite), des rémunérations, des primes et avantages annexes... ?

2.17 Veuillez donner le flux de la transition des ENF vers la fonction publique ces cinq dernières années successives dans le primaire, ainsi que la part qu'ils représentent par rapport au nombre d'ENF en attente de ce changement de statut ?

2.18 Quelles sont les rémunérations moyennes globales des ENF (en début de carrière, après 10 années d'ancienneté, en fin de carrière) ?

2.19 Existe-t-il des primes ou avantages liées à des conditions spécifiques d'enseignement (localisation géographique, type de classe) aussi bien pour les enseignants fonctionnaires que pour les ENF ?

2.20 Dans quelle mesure, les rémunérations des ENF sont-elles liées à la formation et au diplôme possédé ou bien à l'emploi exercé, au service rendu ou à l'efficacité pédagogique effective ?

2.21 Quel est le rapport de rémunération des ENF de niveau BEPC ou Baccalauréat au SMIG ?

2.22 Existe-t-il des ENF du primaire qui ne soient pas à la charge financière de l'Etat) ?

Oui	Non

(a) Si oui, qui assure leur rémunération et comment se compare-t-elle avec celle des enseignants du secteur public ?

(b) Quelles sont les différences constatées ?

2.23 Quelles sont les pratiques actuelles de contractualisation et de mise en service des ENF ? Veuillez donner les dispositions réglementaires (création de cadres juridiques, soutien multiforme, etc.)

2.24 Quels sont les manquements dont souffrent vos dispositifs de recrutement, de rémunération et de protection sociale ? Veuillez citer les mesures de correction appropriées que l'Etat prend ou envisage de prendre.

2.25 Sur quels points les conditions d'emploi des ENF s'accordent-elles avec les normes internationales de travail définies par les recommandations OIT-UNESCO de 1966 ?

2.26 Dans quels types de contrat l'Etat s'engage-t-il avec les ENF ?

(a) un contrat à durée déterminée (CDD) ? Si oui, quels sont les aménagements prévus ? Le CDD répond-il à une pratique de mise à l'essai pour une période donnée ou à des contraintes budgétaires ? (Veuillez joindre un exemplaire de CDD au présent questionnaire rempli)

(b) un contrat à durée indéterminée (CDI) ? Si oui, quand intervient le CDI ? Dès le recrutement et la mise en service des ENF ? Ou après le CDD pour la continuation de la relation de travail entre l'enseignant et son employeur (Veuillez joindre un exemplaire de CDI au présent questionnaire rempli)

2.27 Les ENF bénéficient-ils d'une sécurité sociale intégrant au moins une prise en charge médicale et la retraite ?

2.28 Quelles sont les prestations de sécurité sociale auxquelles les ENF, de par leur statut, n'ont pas droit ?

2.29 Combien y-a-t-il d'enseignants en moyenne sous la responsabilité d'un inspecteur et d'un conseiller pédagogique ?

2.30 **Pour un ENF**, quelle est la fréquence moyenne annuelle d'inspection ? Est-elle la même en zone urbaine et en zone rurale ?

2.31 Les inspecteurs interviennent-ils dans l'enseignement privé ?

2.32 A quel niveau géographique est basé le personnel de l'inspection ?

2.33 De quels moyens dispose le personnel d'inspection pour effectuer les tâches ? Y-a-t-il sur ce point des difficultés particulières ? Si oui, lesquelles ?

2.34 Quelles sont les conséquences des résultats de l'inspection pour l'enseignant en termes de carrière, de promotion, de gratification ?

2.35 Le résultat de l'inspection peut-il être contesté ?

Oui	Non

- Si oui, comment ?
- Si non, pourquoi ?

MERCI D'AVOIR PRIS VOTRE TEMPS POUR LE REMPLISSAGE DE CE QUESTIONNAIRE.