

# ETUDE DU CAS

## DU PROJET DES VOLONTAIRES DE L'EDUCATION

### I CONTEXTE ET JUSTIFICATION

Le recul constant du Taux Brut de Scolarisation depuis 1987, la faible qualité de l'enseignement et les énormes disparités, la tenue du sommet de Jomtien en 1990 avec l'affirmation de la scolarisation universelle dans les dix années à venir, la forte croissance de la population scolarisable avec une pression de plus en plus forte de la demande de scolarisation sont quelques principaux facteurs déterminant la politique éducative du gouvernement sénégalais, au début des années 1990.

Malgré la part importante du budget de l'Etat alloué au secteur de l'éducation, le Sénégal éprouve d'énormes difficultés à scolariser ses enfants et à maintenir son TBS, qui, par ailleurs, est l'un des plus faibles en Afrique subsaharienne.

C'est dans ce contexte qu'est né le Projet de Développement des Ressources Humaines ( PDRH<sup>2</sup> ) qui a beaucoup appuyé, entre autres domaines, la construction de salles de classes, la scolarisation des filles qui, a son tour, a permis de fouetter la demande scolaire. Mais, dans le même temps, il est apparu nécessaire au regard des contraintes budgétaires et des déséquilibres macroéconomiques de procéder à un meilleur réglage entre le fonctionnement et les investissements. En d'autres termes, les charges de personnels ne permettaient plus de faire face à la demande scolaire. C'est dans ce cadre que beaucoup d'initiatives ont été tentées pour réduire la masse salariale : il y a eu la création des classes à double flux ( CDF) et le renforcement des classes multigrades (CMG), la fermeture des écoles normales régionales, la création des Ecoles de Formation des Instituteurs ( EFI), le recrutement direct d'instituteurs, le contingentement du recrutement des instituteurs ( 80% d'adjoints et 20% d'instituteurs ordinaires) et en 1995, le recours au volontariat. Cette innovation était au départ un projet ponctuel visant à recruter 4800 volontaires en quatre ans.

Le grand intérêt de cette innovation réside dans sa philosophie, à savoir développer une chaîne de solidarité autour de l'école, par les jeunes sénégalais. C'est aussi le renforcement du partenariat entre l'école et le milieu. L'autre avantage était la baisse du coût unitaire d'un élève.

### II DESCRIPTION DU PROJET

#### 2.1. Objectifs

Le projet Volontaire de l'Education ambitionne de :

- (i) donner un coup d'arrêt à la tendance à la baisse du TBS ;
- (ii) inverser cette tendance par l'accroissement continu du TBS afin d'atteindre les objectifs du PDRH<sup>2</sup> à savoir 65% en 1998 et 75% en 2000 ;

- (iii) lutter contre les disparités régionales;
- (iv) développer la scolarisation des filles afin de réduire les disparités entre garçons et filles ;
- (v) contribuer à améliorer la qualité de l'enseignement ;
- (vi) faire fonctionner les milliers de classes qui vont être construites.

## **2.2. Stratégies**

Les stratégies développées sont en substance :

- (i) le développement d'une philosophie de volontariat avec de jeunes sénégalais qui acceptent d'offrir gratuitement leur service en officiant dans les localités déshéritées, pour une durée de deux ans renouvelables une fois ;
- (ii) la décentralisation du recrutement et de la formation .

Les Inspections Départementales de l'Education Nationale ( IDEN) sont responsabilisées dans le recrutement, l'organisation de test, la formation initiale et continuée de même que la gestion des volontaires . L'idée est de permettre aux IDEN d'exprimer leurs besoins en maîtres, de les recruter localement et de les former. L'avantage est que les volontaires ne devraient pas en principe souffrir de problèmes majeurs d'intégration parce que originaires du milieu .

La formation initiale est de quatre mois avec une phase théorique et une phase pratique. L'encadrement est assuré par le corps de contrôle et le directeur d'école.

- (iii) la prise en charge ;

au plan financier, une bourse de cinquante mille francs ( 50 000 FCFA) leur est attribuée pendant douze mois.

- (iv) Dans le domaine de la santé, une mutuelle a été créée dès décembre 1995 ; la mutuelle est fonctionnelle depuis 1996 et prend en charge 100% des frais d'hospitalisation des volontaires malades. Il existe des antennes dans les trente et un départements.

La mutuelle a également pour objectif de financer la réinsertion future des volontaires qui souhaiteraient s'investir dans l'enseignement privé et dans le non formel.

- (v) la mise en œuvre d'un plan de communication pour permettre une gestion préventive et de proximité par différentes sortes d'intervention : tournées dans les IDEN, organisation de rencontre, tenue de Conseil Départemental de Développement ( CDD), réalisation de documentaires télévisuels et d'émissions radio et l'organisation de la journée internationale du volontariat.

- (vi) la réalisation d'étude pour évaluation et pérennisation de l'innovation ;

- (vii) la création d'un projet autonome géré au niveau central, et appuyé par les IDEN à la base.

## **2.3. Mutations du projet**

Parti pour être un projet de quatre ans pour résoudre la question du recrutement, malgré les bons résultats obtenus au niveau du TBS, le problème du recrutement s'est toujours posé. Le lancement de l'initiative des Nations Unies par la mise en place d'un Programme Décennal, pour atteindre la scolarisation universelle, la baisse constatée du coût unitaire d'un élève de l'élémentaire qui a permis de faire des investissements et la démultiplication de l'innovation dans d'autres pays, de

même que les différentes études réalisées, ont inspiré l'idée de la création d'un statut pérenne pour les volontaires aux termes de leur engagement.

Le harcèlement continu des volontaires, eux-mêmes appuyés en cela par les syndicats avec leur assez bonne capacité de négociation, a abouti à la création d'un nouveau corps, celui des maîtres contractuels.

Le nombre de volontaires recrutés annuellement a également augmenté passant de 1200 à 2000. De même, pour harmoniser les différentes formes de recrutement qui ont été une des principales revendications des volontaires, il a été décidé de faire passer tous les volontaires dans les Ecoles de Formation des Instituteurs (EFI) en deux vagues, de recruter tous les volontaires formés.

Au bout de quatre ans de service, ces volontaires passent maîtres contractuels et c'est parmi ceux qui sont titulaires du diplôme professionnel, qu'on recrute les fonctionnaires selon un quota annuel fixé par la fonction publique.

Suite aux nombreuses pressions exercées par ces enseignants, le gouvernement vient d'accepter de prendre de nouvelles mesures en leur faveur. Il s'agit de la réduction de la durée du volontariat à trois ans à partir de 2002 puis à deux ans en 2003, de l'octroi d'indemnités pour tenue de classes spéciales, de l'augmentation de la bourse etc.... Ces changements posent de nouveaux problèmes :

- La formation de 2000 volontaires dans les EFI pose le problème de la capacité d'accueil de ces structures, même si par ailleurs, elle règle le problème du coût unitaire de la formation d'un « EFIEN » qui avoisinait les 700 000 FCFA/an . La formation ne risque-t-elle pas d'être théorique ? Celle dispensée par les IDEN était plus participative, plus individualisée, plus pratique et tenait compte des réalités locales. Le statut des EFI est également posé.
- Ce projet ne semble plus être limité dans le temps ; l'existence de la structure chargée de sa gestion peut paraître alors superflue, surtout au regard des effectifs attendus.

La question des volontaires et maîtres contractuels dans son ensemble , malgré la concertation nationale de Thiès ( février 1998), constitue et jusqu'à présent, aux yeux des syndicats en tout cas, le problème le plus important à résoudre dans le système et tous les résultats le prouvent.

### **III. RESULTATS ATTEINTS**

Les résultats obtenus peuvent s'analyser à travers deux domaines que sont l'école et la communauté

#### **3.1. Dans le domaine scolaire :**

##### **3.1.1. Au niveau de l'accès**

Dès la première année de mise en œuvre, le TBS a enregistré une hausse de 2,4 points et jusqu'en 1998, il y a eu une évolution significative du TBS. Ainsi, en 2001, il avoisine 70%.

Les disparités se réduisent tant entre les régions qu'entre les sexes. La combinaison de multiples facteurs empêche de bien cerner l'impact des volontaires dans l'inscription, car il faut noter outre les

campagnes de scolarisation Scofi qui ont eu des effets positifs aussi bien pour les garçons que pour les filles, les constructions de salles de classes ont permis de rapprocher l'école aux populations et de bénéficier à tout le monde, particulièrement aux filles. Mais, il faut reconnaître que ces classes sont tenues par ces volontaires. Comme l'indique l'étude de cas de l'ADEA,1998, le projet a permis de créer 222 écoles, de réouvrir 134 écoles, de compléter 159 écoles, de rouvrir 193 classes fermées faute de maîtres et de remplacer des absents, des abandons etc....Les différents acteurs reconnaissent l'important rôle joué dans l'accès.

Par ailleurs, il serait intéressant de connaître le nombre exact d'élèves tenus par les volontaires. Les chiffres disponibles à la Direction de la Planification et de la Réforme de l'Education (DPRE) ne sont qu'approximatifs. Par exemple, en 1997/1998, le projet annonce un gain de 11% sur le TBS avec un effectif de 194.776 élèves et 3486 volontaires, alors que le gain réel en TBS était de 9.4% pour un effectif de 156 690 élèves.

<b>Calcul des points en TBS dus aux effectifs réels tenus par les Volontaires</b>				
<b>Année scolaire</b>	<b>Nombre VEN</b>	<b>Effectifs tenus</b>	<b>Ratio élèves/VEN</b>	<b>Points en TBS dus aux VEN</b>
<b>1997/98</b>	3486	156690	45	<b>9,4%</b>
<b>2000/01</b>	6018	203995	34	<b>12,2%</b>

**Calcul des points en TBS dus aux VE à partir du ratio élèves/maître au niveau national**

	<b>VEN</b>	<b>Nbre total maîtres</b>	<b>Effectif total</b>	<b>Ratio Maître/élèves</b>	<b>Nbre élèves tenus par VEN</b>	<b>Points en TBS dus aux VEN</b>	<b>TBS global</b>
<b>97/98</b>	3486	18373	1026570	56	194776	<b>11,7%</b>	61,7%
<b>00/01</b>	6018	20207	1159721	57	345385	<b>20,7%</b>	69,4%

Le sondage que la présente étude a réalisée sur deux régions, Diourbel et Louga, auprès de 156 volontaires montrent que ces enseignants tiennent 5288 élèves. Rapportés au nombre total de volontaires disponibles, on obtient un effectif de 203 995 élèves soit un ratio élèves/volontaire de 34 en 2001, alors que ce ratio était de 45 en 1997/1998 ; pourtant le ration élèves/maîtres a augmenté de 56 à 57 aux mêmes moments. Depuis cette année, le taux d'encadrement baisse.

Ainsi, cette baisse du taux d'encadrement ou du moins la faible utilisation des volontaires expliquent le ralentissement de la vitesse du TBS amorcée au départ. En 2000/2001, le Sénégal n'a gagné qu'un point malgré 2000 volontaires recrutés. Mais, il faut reconnaître qu'en matière de recrutement d'élèves, le plus important n'est pas la mise à disposition d'enseignants, le plaidoyer pour amener les élèves à l'école et les y maintenir, constitue la principale stratégie.

Le problème qui se pose n'est pas la pertinence de l'innovation mais finalement son efficacité, car 30% des enseignants n'encadrent que 18% des élèves en 2001, alors qu'en 1998, 19% encadrait 16%. Le mal se trouve dans l'utilisation des volontaires car tous les bénéficiaires obtenus sont perdus dans le sous emploi : un volontaire encadre en moyenne 34 élèves et la plupart des volontaires n'encadre que 20 élèves. A ce propos, la carte scolaire mérite d'être revue ; les IDEN ont un important rôle à jouer.

### **3.1.2. En ce qui concerne la qualité**

Jusqu'à-là la formation était assurée par les IDEN ; ce qui donnait l'opportunité à ces derniers d'insister sur les réalités du milieu et leur procurait le sentiment d'avoir leur propre candidat et tout succès de ces derniers était ressenti comme succès de l'IDEN.

Aux examens professionnels les volontaires ont de bons résultats:

- en 1997, au CAP, 49,35% des admis, 56,87% au CEAP ;
- en 1998, au CAP, 50,56 % des admis, 73,54 % au CEAP.

Ces résultats sont très certainement à corréliser avec leur bon niveau académique, car il est à noter que 81,3% des volontaires ont le baccalauréat. Cependant, il est à remarquer qu'avec la massification du recrutement des volontaires et maîtres contractuels, les bons points dont le Sénégal a toujours obtenu, en termes de pourcentage d'enseignants ayant obtenu le diplôme pédagogique requis, baisseront très fortement : exemple : en 1990, ce pourcentage était de 92%, en 1998/1999, il est tombé à 76,4% ; les régions de Diourbel et de Louga, de 67,5% et 55,5%. Dans l'échantillon, l'ensemble des volontaires et maîtres contractuels n'ont que 25% de diplômés en pédagogie.

Il faut reconnaître que la qualité de l'enseignement ne se mesure pas seulement à la possession de ces diplômes ; d'autres indicateurs tels que l'efficacité interne, le taux de redoublement, d'abandon, le ratio maître/élèves, le taux de survie en 5<sup>ème</sup> année, sont très importants ; mais ces indicateurs ne sont pas analysés en rapport avec les volontaires, par conséquent, cet objectif sera difficile à évaluer.

Toujours est-il que les points de vue des différents partenaires permettent de se faire une idée. En effet, si dès le départ, les volontaires ont manifesté beaucoup d'enthousiasme et disposent d'un bon niveau, il est apparu, au bout de quelques années, des problèmes de motivation marqués par de fréquentes absences, des retards et des grèves interminables. A ce propos, il n'est pas rare de trouver des chefs d'établissement ou même des IDEN qui souhaiteraient ne pas avoir dans les établissements des volontaires. Pourtant, dans certaines écoles, ils continuent de jouer un rôle admirable dans

l'exercice de leur mission. Mais aussi, il faut signaler qu'on leur fait jouer des rôles auxquels ils ne sont pas préparés ; 9% des volontaires et maîtres contractuels tiennent des classes à double flux et des classes multigrades.

En ce qui concerne l'implication des volontaires et maîtres contractuels aux activités de l'école, ces derniers déclarent « beaucoup s'impliquer », 69%, que 87% d'entre eux s'impliquent à l'organisation pédagogique et près de 44 à 46% aux activités culturelles et sportives. Evidemment, ces informations ne correspondent pas au manque de motivation que leur reprochent certains directeurs et IDEN. Par contre, ce sentiment défavorable n'est pas toujours partagé car il existe des chefs d'établissement qui ne tarissent pas d'éloges à l'endroit des volontaires et maîtres contractuels.

### **3.2.3. Par rapport à la communauté**

Dans leur rapport avec la communauté, l'idée de départ était de les accueillir, d'aider à leur insertion et même de privilégier le recrutement local. Retenons que seul 19,2% sont originaires du milieu où ils exercent ; 41 % déclarent rencontrer des difficultés d'adaptation ; 69,7% ont reçu un accueil. Concernant leur situation sociale, 2,3% semblent être satisfaits contre 97,2% d'insatisfaits. Les principaux problèmes auxquels ils sont confrontés sont bien évidemment le problème de la bourse jugée insuffisante ( 83,1%), le manque de considération ( 13,7%), le manque de motivation et le problème de logement.

Cependant la communauté ne manque pas d'apporter son appui car au moins 48% sont pris en charge pour le logement, 36,7% pour la nourriture. Mais il faut surtout dire que le niveau de paupérisation du milieu rural ne permet aucunement l'épanouissement de ces volontaires.

Concernant l'implication dans la vie sociale par laquelle en tant qu'originaires supposés, ils doivent jouer un rôle important, le volontaires et maîtres contractuels déclarent à 52 ,2% être impliqués. Parmi ceux-là, 66% sont moyennement et beaucoup impliqués à la vie communautaire et à l'organisation de celle-ci. Cependant très peu s'intéressent aux activités culturelles, sportives, aux activités de santé et d'environnement, au micro-crédit et à l'alphabétisation. Finalement, à y voir de plus près, l'on peut se poser à quoi s'intéressent-ils réellement ?

En tout cas du côté des autres acteurs tes que les Associations des Parents d'Elèves ( APE), les Chef d'établissement et IDEN, les avis semblent mettre l'accent sur le manque d'intérêt, la démotivation et cela est confirmé par la perception qu'ils ont eux-mêmes de leur situation, de leur condition de vie et de travail.

## **IV PERCEPTIONS ET APPRECIATIONS**

### **4.1. Les volontaires**

Cette perception est analysée à travers trois facteurs que sont :

#### 4.1.1. Les conditions de travail :

Seulement 9% des volontaires et maîtres contractuels déclarent être satisfaits de leur conditions de travail. Les raisons avancées sont en premier la manque de matériels didactiques, la vétusté des locaux ( certains sont dans des abris provisoires) et l'insuffisance d'équipements. En effet, les volontaires et maîtres contractuels sont le plus souvent en milieu rural (92%) et c'est là où ces problèmes sont ressentis avec plus d'acuité.

#### 4.1.2. La formation initiale :

Pratiquement tous les volontaires ont reçu une formation initiale de un à quatre mois. 60% des volontaires disent avoir reçu une formation de trois mois. De ce point de vue, l'engagement pris au départ est bien respecté. Les résultats obtenus aux examens pédagogiques semblent également corroborer la satisfaction dans ce domaine. En effet, à la question de savoir « si cette formation vous permet-elle d'effectuer votre mission correctement ? » , les volontaires et maîtres contractuels déclarent « oui » à 61%.

Mais qu'en sera-t-il de la nouvelle orientation de former les volontaires dans les Ecoles de Formation des Instituteurs ? Déjà des signes de surcharge de ces écoles apparaissent ; certains IDEN regrettent la centralisation de la formation qui a, toutefois, l'avantage de baisser les coûts.

Maintenant, est-ce que la formation prend en charge toute la mission attendue du volontaire : à savoir l'éducation dans les structures scolaires, l'organisation de la communauté pour favoriser le recrutement et la qualité des apprentissages.

#### 4.1.3. Condition de vie :

L'autre problème est de savoir si les volontaires sont bien informés de ce qui les attend en termes d'enseignement mais aussi d'organisation de la communauté. A ce propos, ils affirment dans leur majorité, plus de 88%, contribuer au développement de la communauté, à la sensibilisation mais également à la qualité des apprentissages et à l'élargissement de l'accès.

Au tant pour l'accès, tous les auteurs ou presque tous reconnaissent leur implication, au tant pour les autres aspects, les points de vue restent mitigés. La preuve est qu'on ne pas avoir ce degré d'engagement et exprimer son insatisfaction professionnelle à 88,2%.

Par ailleurs, à cette insatisfaction professionnelle, les volontaires proposent essentiellement l'amélioration de la formation, l'amélioration des conditions de travail et de vie. Il reste entendu que l'augmentation de la bourse reste une constante préoccupation de même que l'intégration dans la fonction publique.

D'ailleurs malgré l'existence récente d'un plan de carrière négocié avec les partenaires, les volontaires et maîtres contractuels ne souhaitent pas rester, à 63%, dans l'enseignement, 21% sont sans opinion et 15% sont d'accord. Le plan de carrière est jugé long et pas motivant. Par contre, rares sont les volontaires et maîtres contractuels à proposer la suppression de l'innovation car quoiqu'on puisse en

dire, elle règle bien des problèmes. Mais les attitudes les plus tranchées, les plus hostiles se rencontrent au niveau des partenaires, les parents et les syndicats et les collectivités locales. Les Directeurs et IDEN proposent de poursuivre l'expérience tout en l'améliorant.

## V ANALYSE PROSPECTIVE

Au rythme de progression des volontaires dans l'enseignement, ils seront bientôt majoritaires. Dans certaines IDEN, ils le sont déjà. Nous pouvons en citer des IDEN comme celles de Bakel où ils sont à 57,6%, Kébémér 57,4%, Vélingara 53,4%, Matam 50,7% et Gossas 50,1%.

### Pourcentage des volontaires par région

Inspection d'Académie	% VEN / Total enseign.	% VEN et MC / Total enseign.
IA Dakar	1,2%	3,8%
IA ZIG	33,6%	38,3%
IA Diourbel	25,9%	46,2%
IA St Louis	39,6%	49,5%
IATamba	47,8%	61,8%
IA Kaolack	31,2%	40,0%
IA Thiès	26,6%	32,2%
IA Louga	43,2%	62,1%
IA Fatick	42,1%	49,1%
IA Kolda	41,1%	51,1%
SENEGAL	29,8%	38,5%

Dans dix ans, les maîtres contractuels et volontaires seront 56.4% des effectifs dans le corps des enseignants ; provoquant un mécontentement qu'il sera difficile à gérer.

### Projections des effectifs enseignants de 2001 à 2010

Année	VEN	MC	Maîtres	Total Ens.
2001	6018	1768	12421	20207
2002	7837	2303	12173	22313
2003	9602	2821	11929	24352
2004	11314	3324	11691	26329
2005	12975	3812	11457	28243
2006	14586	4285	11228	30098
2007	16148	4744	11003	31895
2008	17664	5189	10783	33636
2009	19134	5621	10567	35322
2010	20560	6040	10356	36956

NB : Le taux de déperdition appliqué de 2% est le plus optimiste et concerne les enseignants actuels, or il est prouvé que pour les volontaires que ce taux dépasse les 3% car sur un effectif prévu de 2400 ( les deux premières générations), ils ne sont maintenant que 1768 contractuels. Ainsi donc, ce pourcentage, pour les syndicats et les enseignants, constitue une réelle menace.

## VI. PROPOSITIONS ET RECOMMANDATIONS

- ❖ Revoir l'esprit du volontariat, préciser surtout ce qu'on attend d'eux, faire d'eux de véritables volontaires ;
- ❖ Améliorer la formation en la décentralisant au moins au niveau régional ;
- ❖ Revoir la pertinence de l'existence du projet dans le nouveau contexte de pérennisation ;
- ❖ Affirmer clairement la nouvelle orientation de contractualisation de l'enseignement mais dans des proportions bien définies, 30% par exemple à ne pas dépasser.

### **Conclusion :**

La question du personnel est un des plus grands leviers pour atteindre les objectifs fixés dans le Programme Décennal de l'Education et de la Formation ( PDEF). Les volontaires de l'éducation y occuperont une place importante dans les dix ans à venir. Ainsi, ne faudrait-il pas aller tout au long de la mise en œuvre du PDEF vers une politique de motivation et de correction de toutes les imperfections portant sur la formation, l'encadrement, l'implication, sur le plan de carrière et en somme sur l'esprit même du volontariat.

## **Bibliographie**

1. Annuaire statistiques scolaires :1995/96 ; 1996/1997;1997/1998 ; 1998/1999 ; 1999/2000 ; 2000/2001 MEN/DPRE
2. Concertation nationale sur le devenir des volontaires : Les conclusions – février 1998
3. Rapport de synthèse sur les volontaires – Eco Afrique – décembre 1997