

REPUBLIQUE DU BENIN

UNIVERSITE D'ABOMEY-CALAVI

FACULTE DES LETTRES, ARTS ET SCIENCES HUMAINES

(FLASH)



DEPARTEMENT DE PSYCHOLOGIE ET DES SCIENCES DE L'EDUCATION

(DPSE)

MEMOIRE DE MAITRISE EN PSYCHOLOGIE

OPTION : Psychologie de la Vie Sociale et Professionnelle

SUJET:

**GESTION DU PERSONNEL ENSEIGNANT :
CAS DU MINISTERE DE L'ENSEIGNEMENT
MATERNEL ET PRIMAIRE (MEMP)**

Présenté et soutenu par :

**SOSSOU Mathias Codjo
KOUGBEAGBEDE**

Directeur de mémoire :

Dr Thierry

ANNEE ACADEMIQUE 2010-2011

DEDICACES

A

- ▶ *Mon Epouse,*
- ▶ *Ma Mère,*
- ▶ *Mon Père*

REMERCIEMENTS

A

♣ Monsieur Thierry K. KOUGBEAGBEDE, Directeur de ce mémoire, pour son attention et son entière disponibilité.

♣ Tous les professeurs du Département de Psychologie et des Sciences de l'Education, en particulier le Chef de Département, pour leur dévouement dans la formation des étudiants de la deuxième promotion du DPSE.

♣ Tous mes amis et tous mes camarades du DPSE

♣ Tous les étudiants de la deuxième promotion du Département de Psychologie et des Sciences de l'Education

♣ Tous ceux qui de près ou de loin, n'ont ménagé aucun effort pour accompagner la réalisation de cette œuvre.

♣ Mon Grand-Frère, Dakpè SOSSOU, Maire de la commune de Lokossa

♣ Mon cousin, BOSSOU Cocou Guy, Infirmier diplômé d'Etat en service à l'infirmierie de l'université d'Abomey Calavi

♣ Feue Bernadette SOHOUDJI AGBOSSOU, ex-professeur de la DPSE et ancienne ministre de l'Enseignement Secondaire de la Formation technique et Professionnelle tragiquement enlevée à notre affection

LISTE DES TABLEAUX

N° des Tableaux	Titre des Tableaux	Page
Tableau I	Evolution du recrutement du personnel enseignant qualifié	44
Tableau II	Evolution du nombre d'élèves par maître selon le type d'établissement	52
Tableau III	Evolution des effectifs d'enfants des écoles maternelles de 1989/90 à 1996/97	54
Tableau IV	Evolution des taux bruts de scolarisation dans les PEE par sexe	56
Tableau V	Répartition des effectifs des PEE selon la localisation géographique et le type d'établissement en 1989/90 et 1996/97	57
Tableau VI	Pourcentage de nouveaux inscrits en 1 ^{ère} année du	59
Tableau VII		

Tableau VIII	primaire ayant suivi un PEE Evolution des nouveaux élèves inscrits en 1 ^{ère} année selon le sexe de 1990 à 1998	61 63
Tableau IX	Evolution de la population de 6 ans selon le sexe de 1990 à 1998 Evolution des TBA selon le sexe de 1990 à 1998	64

SIGLES ET ACRONYMES

CS :	Circonscription Scolaire
CP :	Conseiller Pédagogique
CAP :	Certificat d’Aptitude Pédagogique
CEAP :	Certificat Elémentaire d’Aptitude Pédagogique
DIP :	Direction de l’Inspection Primaire
DEP :	Direction de l’Enseignement Primaire
DDEMP :	Direction Départementale de l’Enseignement Maternel et Primaire
DRH :	Direction des Ressources Humaines
EPP :	Ecole Primaire Publique
EP :	Ecole Primaire
ENI :	Ecole Normale des Instituteurs
GRH :	Gestion des Ressources Humaines
INFRE :	Institut National pour la Formation et la Recherche en Education
INSAE :	Institut National de la Statistique Appliquée et de l’Economie
IP :	Inspection Pédagogique
MEMP :	Ministère de l’Enseignement Maternel et Primaire
MEN :	Ministère de l’Education Nationale
OCDE :	Organisation de coopération et de développement économique
PEE :	Programme d’éveil et de protection de la petite enfance
SVP :	Service de la Valorisation Professionnelle des Personnels
TBA :	Taux Brut d’Admission
TNA :	Le taux net d’admission

UNESCO :	Organisation des Nations Unies pour l'Education, la Science et la Culture
-----------------	---

SOMMAIRE

INTRODUCTION

PREMIERE PARTIE :

CONTEXTE THEORIQUE ET METHODOLOGIQUE

CHAPITRE I- CONTEXTE THEORIQUE

I. Problématique

II. Etat de la Question

III. Objectifs et Hypothèse de la recherche

CHAPITRE II : DEMARCHE METHODOLOGIQUE

I. Revue de Littérature

II. Populations Cibles et Echantillonnage

III. Techniques et instruments de collectes des données

IV. Organisation de la collecte des données

IV. Travaux de terrain

DEUXIEME PARTIE :

CADRE DE L'ETUDE, PRESENTATION, INTERPRETATION ET ANALYSE DES RESULTATS

CHAPITRE III : CADRE D'ETUDE

I : Clarification Conception

II : Organisation du MEMP

CHAPITRE IV : PRESENTATION, INTERPRETATION ET ANALYSE DES RESULTATS

I : Présentation et analyse des données

II : Quelques recommandations et approches de solutions

CONCLUSION

INTRODUCTION

Il n'y a pas de gestion assez difficile dans les services publics comme celle de la gestion du personnel enseignant dans le système éducatif formel.

Gérer le personnel enseignant semble dynamique, car l'enseignant du maternel et primaire est doté d'une expertise unique en ce qui concerne l'apprentissage de l'enfant, ses difficultés d'apprentissage, son développement et ses problèmes de comportement. En tant que tel, l'enseignant exerce son métier au gré des humeurs, des caprices; et peut par sa nature, son esprit d'aventure illimité, faire avancer ou régresser le travail selon qu'il est de bonne ou de mauvaise humeur. Dans un contexte aussi sensible, où l'enseignant est présenté comme un « psychologue scolaire »¹ qui se penche sur de nombreux aspects de la vie de l'élève en vue d'améliorer le rendement à l'école, à la maison et dans la société, il est donc nécessaire d'apporter une gestion particulière à sa carrière.

D'une manière générale, la gestion est conçue comme un ensemble de méthodes et de modes d'actions visant à assurer l'administration des activités ou des affaires d'une structure afin d'atteindre un résultat satisfaisant.²

En définissant la GRH comme l'ensemble des préoccupations de gestion sociale dans l'entreprise et les modes de traitement de ces préoccupations, Boyer et Equilbey (Boyer et al. 2003) en donnent une approche non holistique. « Les préoccupations de gestion sociale comportent le recrutement, la formation, la rémunération et la motivation des personnels; leurs modes de traitement se subdivisent en quatre volets: administration, gestion, communication et contrôle ».

La gestion du système éducatif recouvre essentiellement trois fonctions :

- la fonction pédagogique (développement des curricula, manuels scolaires,...);
- la fonction stratégique (planification, budgétisation et programmation);

1- Le psychologue scolaire fait partie des services complémentaires qui s'inscrivent dans le cadre des régimes pédagogiques de l'éducation préscolaire ainsi que de l'enseignement primaire et secondaire découlant de la Loi de l'instruction publique du Québec (Turcot-Lefort, 2001).

2- Aujourd'hui, la GRH se caractérise moins par les fonctions purement administratives que par sa réflexion sur la stratégie de l'organisation et les moyens en personnels compétents pour sa mise en œuvre.

conduire au rendement espéré. Au-delà du poids relatif de chaque type de ressource dans la production du rendement, la rationalisation du mode de gestion de celles-ci demeure opportune.

Dans le cadre de cette étude, nous nous sommes intéressés aux ressources humaines et en particulier au personnel enseignant du primaire. Leur poids dans l'élaboration du rendement a déjà fait l'objet de plusieurs études notamment en matière de qualité de l'éducation. Facteur de médiatisation des autres ressources, elles sont au centre des processus d'enseignement et d'apprentissage. Leurs caractéristiques (qualification, formation, ancienneté,...) ont un effet de différenciation sur le rendement, l'effet maître.

La gestion des enseignants s'organise autour de plusieurs axes dont la période s'étale de la formation à la mise en retraite; il s'agit notamment de :

- la formation initiale qui s'offre à l'Ecole Normale ;
- le recrutement et l'intégration à la Fonction publique ;
- la gestion de carrière et la mobilité interne et externe, activités du Ministère de l'Enseignement Maternel et Primaire ;
- la formation continue, qui peut intervenir pour un enseignant en activité ;
- la gestion des postes de travail, postes repérables dans les établissements scolaires et dans les structures de gestion.

Cette étude se propose de contribuer à la rationalisation de la gestion des ressources humaines au ministère de l'enseignement maternel et primaire, spécialement le personnel enseignant.

Une bonne plateforme de dynamisation du système éducatif de notre pays, ne peut être possible sans l'accompagnement d'une main d'œuvre bien structurée, maîtrisant ses droits et ses obligations.

Percevant désormais la lourde charge de la gestion du personnel enseignant, l'Etat béninois, a procédé rien qu'en 2007-2008, au recrutement de 3577 enseignants pour le compte des écoles maternelles et primaires. Ceux-ci ont été formés et répartis sur toute l'étendue du territoire national. Ce qui montre sa volonté de passer de la forme classique de traitement des carrières, à une méthode suffisamment professionnelle propre aux principes chers de la gestion des ressources humaines ; ceci pour d'une responsabilisation plus améliorée dans un système éducatif assujetti aux vicissitudes du métier d'enseignant.

Pour mieux s'enquérir de sa mission, nous nous proposons d'ouvrir les portes de la DRH au public, afin d'étudier dans le cadre de notre maîtrise en psychologie le sujet ci-après :

« *Gestion du personnel enseignant: cas du Ministère de l'Enseignement Maternel et Primaire* ».

En effet, loin d'être un hasard, le choix du présent sujet s'explique par le fait que la gestion du personnel enseignant reste l'une des missions fondamentales assignées à la DRH de ce ministère qui se trouve être l'unité d'accueil retenue pour notre stage de fin de formation en vue de l'obtention du diplôme de maîtrise en Psychologie de la vie Sociale et Professionnelle.

Les recherches effectuées sur la gestion du personnel enseignant ont été essentiellement réalisées avec les techniques qualitatives propres à ces genres d'enquêtes, à partir des résultats des analyses et discussion .

Lors de notre stage de recherches à la DRH en 2006, nous avons porté particulièrement notre attention sur les questions liées à la gestion de la carrière des enseignants dans notre pays, en ce qui concerne le principe des affectations et de l'utilisation du personnel.

Pour y parvenir, la démarche méthodologique adoptée comporte trois volets. Il s'agit d'une part de la recherche documentaire. Elle a consisté dans l'examen des documents ayant traité de la question. Ensuite, des informations précieuses ont été recueillies grâce à des rencontres non seulement avec certains cadres du ministère, mais surtout avec quelques enseignants de Sèmè-Podji. Tous, nous ont fourni des informations et des explications assez pertinentes du fait de leurs compétences et de leurs expériences. Ce sont des entretiens libres sous formes de questions orales, de questionnaires et d'analyses de documents portant sur le sujet qui ont été utilisées chaque fois qu'il a été nécessaire d'obtenir des éclaircissements sur certains points.

Enfin, pendant toute la durée du stage, la priorité a été donnée à l'observation du travail qui s'effectue, ainsi que les difficultés auxquelles le personnel affecté à cette direction est quotidiennement confronté.

Il en ressort qu'un facteur explicatif majeur de la répartition des enseignements réside dans les faiblesses du système de gestion en place. Il est question des règles et procédures de la gestion des courriers relatifs à la gestion du personnel.

Au-delà de la présentation du Ministère de l'Enseignement Maternel et Primaire et du cadre de notre formation, l'objectif fondamental visé dans ce mémoire, est *d'analyser la gestion de cette catégorie de personnel enseignant confiée à ce département ministériel, en faisant ressortir les principales difficultés liées à cette gestion en vue de proposer des mesures d'amélioration de manière à espérer une gestion judicieuse des contentieux et autres exigences liées à la carrière des enseignants.*

Au Ministère de l'enseignement maternel et primaire, la gestion des ressources humaines laisse apercevoir essentiellement deux exigences: une exigence officielle qui respecte les normes administratives et l'autre déviante qui s'appuie surtout sur les questions d'ordre politique. Cette double logique induit une gestion non rationnelle des ressources alors que celles-ci ont un poids déterminant dans l'efficacité de tout le système. Il devient absolu de s'interroger sur le cas de la déviance observée, en s'intéressant principalement aux possibilités d'amélioration de la gestion des ressources humaines. La préoccupation centrale est de savoir s'il existe une relation entre le cadre organisationnel de la gestion des enseignants et les déséquilibres observés dans la répartition de ceux-ci au Bénin. Il conviendrait, en conséquence, d'identifier les facteurs susceptibles d'analyser cette gestion des ressources humaines et cette double logique car c'est en agissant sur celles-ci que l'on pourrait attendre une modification positive des pratiques professionnelles.

Notre démarche a consisté à présenter le contexte théorique et méthodologique, à travers lequel sont mis en exergue, la problématique, les objectifs général et spécifique, ainsi que les hypothèses. Faire l'inventaire de la littérature que nous avons découverte sur la gestion des ressources humaines (GRH). Nous avons fait une présentation historique et théorique de la question dans le temps et selon l'échantillon des écoles choisies. Cette présentation met en exergue les dimensions, les démarches et les outils de la GRH aujourd'hui.

Notre étude s'articule autour de quatre chapitres. Le 1^{er} a rapport à la spécificité de la GRH dans la gestion des enseignants. Le chapitre II traite de la méthodologie utilisée tout au long de l'étude; il s'agit de la définition des variables, des procédures d'échantillonnage et d'enquête, des techniques et instruments de collectes des données, l'organisation des collectes de données, la pré-enquête et l'enquête proprement dite. Le chapitre III est consacré au cadre d'étude. Les résultats de l'enquête meublent le chapitre IV en dégagant les insuffisances liées aux textes réglementaires et aux outils de gestion actuels, la perception des postes de travail par les enseignants et leurs démarches dans la perspective de gestion de carrière. Ensuite, viennent quelques propositions d'amélioration du système de gestion des ressources humaines qui sont contenues dans cette même partie. Ces propositions sont orientées dans deux directions: la réglementation et les enseignants d'une part, le système de gestion d'autre part.

PREMIERE PARTIE

CONTEXTE THEORIQUE ET METHODOLOGIQUE

CHAPITRE I- CONTEXTE THEORIQUE

I. Problématique

Le Ministère de l'Enseignement Maternel et Primaire est l'un des départements de l'éducation nationale chargé de conduire la politique du gouvernement dans la défense des intérêts des enseignants du maternel et primaire ; et à ce titre, il prend une part importante, dans la gestion des affaires publiques et spécifiquement dans le domaine de la gestion du personnel à travers sa Direction des Ressources Humaines.

La fonction "Ressources Humaines"³ assure *«l'ensemble des activités d'acquisition, de développement et de rétention (conservation) des ressources humaines, visant à fournir aux organisations de travail une main d'œuvre*

productive, stable et satisfaite » (Bélanger *et al.*, 1993). Ce faisant, cette fonction permettrait à l'entreprise de réaliser le niveau et la qualité de production souhaités, ce, pour un coût le plus réduit possible (Citeau, 2002 ; Martory et Crozet, 1998; Péretti, 1994).

La gestion du personnel enseignant du primaire confiée au MEMP connaît de nombreuses difficultés liées, notamment, aux actes négatifs de l'administration, à travers les responsables administratifs (la lourdeur administrative, le défaut de diligences requises, au non respect strict des principes relatifs à l'affectation dans la corporation etc.) et aux exigences syndicales qui viennent peser sur les ressources budgétaires de l'Etat. A tout cela, s'ajoute l'opacité qui entoure parfois la gestion des carrières des enseignants, notamment, lors des évaluations personnelles, des affectations, la gestion des contentieux, sans oublier le manque de collaboration de certaines autorités, dans le suivi des procédures administratives.

L'une des principales conséquences de ces problèmes de gestion des ressources humaines est que les enseignants sont très mobiles, contraints d'abandonner les élèves au profit des contraintes liées à leur carrière.

In tel climat qui accompagne l'enseignant dans son quotidien ne lui permet
3- «La fonction Ressources Humaines recouvre « l'ensemble des responsabilités et des activités de planification, d'organisation, de direction et de contrôle des ressources humaines au service des organisations de travail » (Bélanger, Petit et Bergeron, 1983)

Par ailleurs, la « féminisation » de certains lieux de travail, notamment ceux des grandes agglomérations à l'instar des villes comme Cotonou, Porto-Novo etc., laisse apparaître une discrimination entre les enseignants.

Comment expliquer cette mobilité et ce laxisme qui favorisent une catégorie d'enseignants au grand dam d'autres pendant les affectations? A l'analyse, il se pose des problèmes d'ordre structurel, à savoir, par exemple, que la coordination du suivi de la carrière de l'enseignant ne respecte pas l'équité en ce qui concerne la question du genre et que les enseignants ne sont pas associés à

la gestion du personnel pour faire des suggestions efficaces aux gestionnaires des ressources humaines.

Nous allons plutôt nous pencher sur le volet relatif à la Gestion des ressources humaines (GRH) pour dire qu'en général, à moins d'un fait de grève, les problèmes dans le secteur éducatif, ne sont pas perceptibles à première vue. Dans l'apparence, l'ambiance de travail est assez rassurante alors que, dans le fond, les enseignants sont frustrés et sont comme résignés par ce défaut de communication dans la gestion de leur propre carrière.

Dans ce contexte, il est impérieux de prendre des mesures préventives et de permettre véritablement au (MEMP) de jouer pleinement son rôle de centralisations des revendications, de manière à éviter ou à réduire les regrettables répercussions sur l'enseignement de la maternelle et du primaire, ainsi que les lourdes charges qui viennent se greffer au Budget National.

Il n'est pas judicieux que les ressources humaines qui deviennent de plus en plus lourdes de dépenses pour l'Etat constituent des goulots d'étranglement pour l'économie nationale.

Parmi les problèmes identifiés, nous nous sommes intéressés aux problèmes suivants :

- la difficile accessibilité du personnel enseignant aux informations liées à sa carrière ;
- l'insuffisance d'une politique de communication et de sensibilisation ;
- les facteurs favorisant l'accroissement des contentieux et les difficultés liées à leur gestion.

Au-delà de ces constats, il convient de voir quelles sont les conditions de résolution des problèmes identifiés.

Les contentieux, les sanctions administratives et le régime réglementaire ou légal qui les gouvernent, posent la problématique de procédure de satisfaction des uns et des autres.

En nous intéressant à la missions difficiles vue sur l'angle politique assignées à la DRH du MEMP, nous aimerions apporter notre contribution en incitant à une réflexion sérieuse sur la restructuration à prendre dans le sens de l'amélioration des pratiques de gestion des activités administratives de manière à réduire aux enseignants certaines tracasseries qui les obligent à abandonner les écoliers durant des semaines, pour des diligences d'ordre professionnel qui généralement, n'aboutissent malheureusement pas à la première démarche entreprise. Ce qui laisse constater une salle de classe où les élèves, pendant de longues durées, sont abandonnés à eux-mêmes.

Pour appréhender la gestion des enseignants du primaire du secteur public au Bénin, il convient de situer le contexte institutionnel de gestion de l'éducation formelle de façon générale.

Avec l'option du système éducatif béninois éclaté en trois départements ministériels (depuis la conférence des forces vives en 1990): le Ministère de l'enseignement maternel et primaire, Ministère de l'enseignement secondaire, de la formation technique et professionnelle et le Ministère de l'enseignement supérieur. Il nous est loisible de nous intéresser seulement au cas du personnel du Ministère de l'enseignement maternel et primaire, objet de notre travail.

Nous pouvons retenir des Etats généraux de l'Education⁴ de 1990 en matière de gestion des ressources humaines le manque d'une politique formellement définie des affectations, mutations, et nominations de personnel. De même, l'absence d'une politique absolue d'organisation des ressources humaines était désapprouvée. A la suite de ce constat, des recommandations étaient faites dans le sens de la normalisation de la gestion des ressources humaines. La mise en œuvre de ces recommandations a consisté à créer un ancrage juridique relatif à l'orientation de l'éducation dans notre pays, à l'organisation du Ministère, et au statut du personnel.

En effet dans une situation de restrictions budgétaires, la gestion sous optimale du personnel enseignant, de leur allocation et utilisation en poste pose un problème crucial.

De façon générale, la répartition du personnel enseignant par département est inéquitable selon le ratio élèves/enseignant. Les valeurs extrêmes de ce ratio laissent apercevoir un grand écart, traduisant la dispersion spatiale de cet indicateur dans le pays. Certains départements ont un ratio élèves/enseignant plus bas et présentent par ce fait un taux d'encadrement théorique au moins élevé que d'autres régions du pays.

Deux catégories de départements se forment au vue de ce ratio:

- les départements ayant un ratio faible;
- les départements ayant un ratio supérieur (tableau comparatif des effectifs par département)

La large distribution de cet indicateur traduit la différence observée dans la distribution des enseignants du pays: certaines sont mieux pourvues que d'autres, voire qu'elles attirent et retiennent les enseignants davantage que d'autres; la différence d'effectifs montre que dans certains cas, ce ratio passe du simple à

4-L'année 1990 a connu au Bénin les états généraux sur l'éducation, où le diagnostic du système éducatif a été fait par tous ses acteurs

leur

1 les

régions, et les variations intra- départementales sont parfois encore plus larges.

Face à ces déséquilibres, on peut s'interroger sur les facteurs qui font obstacle à une allocation correcte et notamment, ceux selon lesquels les gestionnaires pourraient intervenir pour améliorer la situation.

La problématique de la gestion des ressources humaines au Ministère de l'enseignement maternel et primaire repose sur un dispositif réglementaire composé de textes officiels : organigramme du Ministère de l'Enseignement

Maternel et Primaire, Statut général des APE, textes particuliers aux corps de l'éducation nationale.

La logique de cette gestion s'organise en fonction des préoccupations officielles contenues dans les textes à savoir:

Tous les enseignants n'ont pas reçu une formation pédagogique bien qu'ayant suivi des études universitaires; seuls les enseignants ayant suivi une formation pédagogique sont qualifiés.

- un accès égal à l'offre d'éducation qui voudrait que dans le cas d'espèce les enseignants soient équitablement mis à la disposition des établissements scolaires ;

- mise à disposition pertinente des ressources humaines; la pertinence ici traduit l'adaptation de la satisfaction au besoin réel;

- similitude des postes de travail, qui, au-delà des considérations géographiques, culturelles, financières, tous les postes de travail s'équivalent car ils se trouvent tous sur le territoire national.

Dans la pratique, la situation est quelque peu différente ; elle n'est pas conforme à la logique des règlements. L'occupation des postes traduit une souplesse dans l'observation des critères réglementaires d'affectation. Il semble que des comportements déviants aient été développés ici dans la mise en œuvre de la gestion des ressources humaines ; ces comportements s'inscrivent dans une logique propre impliquant des acteurs et des négociations. Crozier (1977) dans son livre montre que dans les organisations, les comportements des individus sont mus par leurs intérêts ; acteurs, ils développent des démarches stratégiques pour gérer les situations d'incertitude auxquelles ils ont à faire face.

II - Etat de la question

Depuis plusieurs années, les ressources humaines sont au cœur du débat sur les sources de la performance organisationnelle.

Après une période d'inquiétude, un espoir s'est manifesté : « Apprendre à mieux compter aidera peut-être les DRH à encore plus compter dans leur entreprise ! » (Le Louarn et Wills, 2001).

Depuis la fin des années 1970 donc le développement de la GRH est attribué à des conditions diversement repérées par les auteurs (Bélanger et *col.*, 1988 ; Batal, 1997) mais qui se recoupent.

Le constat des insuffisances de l'approche systémique a servi de catalyseur à l'émergence de la GRH.

Ainsi, l'environnement international et le contexte social ont profondément bouleversé la GRH contemporaine. Plusieurs modèles présentent les dimensions de la GRH contemporaine. Pour faire fonctionner toute administration publique, l'Etat a besoin de doter les différents services de personnels adéquats. Cette dotation intervient par la mise à disposition sur la base du recrutement par le Ministère de la Fonction Publique. L'administration béninoise qui est du type napoléonien exige un système de gestion de carrière de tout agent recruté.

Par conséquent, cet agent est appelé à subir, selon qu'il a un statut permanent ou précaire, plusieurs mutations dans l'évolution de sa vie professionnelle conformément à un certains nombres de dispositions qui régissent le corps auquel il appartient.

III- Objectifs et Hypothèses de la recherche

1 : Objectif général

L'objectif général de cette étude est de contribuer à l'amélioration de la gestion des enseignants de l'enseignement maternel et primaire du secteur public au Bénin,

2 : Objectifs spécifiques

Deux objectifs spécifiques sont envisagés:

- offrir des principes d'élaboration d'une politique de gestion des ressources humaines dans l'enseignement maternel et primaire;

- identifier quelques bases de perfectionnement de la planification des ressources humaines dans l'enseignement maternel et primaire.

Les objectifs résident dans la volonté de mettre en pratique les enseignements reçus, de les comparer avec les réalités de la gestion des affaires publiques et en particulier, la gestion du personnel enseignant du primaire, afin d'envisager les améliorations à y apporter dans la mesure du possible.

3 : Les hypothèses de recherches et variables

3.1: Hypothèses Spécifiques

La problématique a servi de cadre pour partir de la question principale, à savoir pourquoi la gestion de la carrière des enseignants du primaire au Bénin laisse-t-elle des zones d'ombre ; en d'autres termes, elle laisse entrevoir qu'il y aurait des améliorations à apporter.

Ces améliorations sont à rechercher dans plusieurs directions en fonction des hypothèses retenues à savoir :

- le cadre institutionnel est un facteur explicatif de l'actuel mode de gestion ; les activités de gestion des ressources humaines obéissent d'abord à une réglementation officielle mais sont aussi accompagnées de procédures non écrites ;

- la logique des acteurs impliqués dans la gestion des ressources humaines explique le mode actuel de gestion de celles-ci; les gestionnaires et les personnels ont fait de la gestion une opération à enjeux où des intérêts sont défendus.

3.2 : Hypothèses Opérationnelles

La confrontation des résultats obtenus lors de la pré-enquête aux données de notre cadre théorique nous permet de formuler l'hypothèse opérationnelle suivante : « Moins la politique se mêle des différentes positions des enseignants,

meilleur sera le rendement de ces ‘maîtres à tout faire’ » Cette hypothèse opérationnelle met en relation :

- Une variable indépendante: l'implication des décideurs dans la gestion des enseignants
- Une variable dépendante: les différents ressentiments de l'enseignant après chaque prise de décision par ceux qui sont chargés de les prendre.

4 : Clarification conceptuelle

L'examen du cadre de l'étude consiste dans un premier temps à présenter le Ministère de l'enseignement maternel et primaire et dans un second temps, à analyser la question de l'effectivité de la gestion du personnel enseignant au MEMP. Pour une compréhension aisée de notre travail, nous avons jugé nécessaire de définir les concepts suivants :

- ***Personnel Enseignant*** : Ensemble des personnes salariées du même service public ayant la profession d'enseignant.

- ***Ressources Humaines*** :

Richesse et moyens humains dont une organisation peut disposer pour améliorer ses résultats, facteurs humains de production sur lequel il faut investir au même titre que les machines, potentialités qu'il faut savoir mobiliser et mettre au service de l'organisation pour lui permettre d'atteindre ses objectifs et améliorer ses résultats. (Adjiwanou P, 2007).

- ***Gestion des Ressources Humaines*** :

« Ensemble des activités d'acquisition, de développement et de rétention (conservation), des ressources humaines (capital humain), visant à fournir aux organisations de travail une main-d'œuvre productive, stable et satisfaite » (Bélanger et al, 1993).

Les missions fondamentales du MEMP en matière de gestion du personnel enseignant s'articulent autour de la formation initiale et continue, des mutations, du traitement des carrières etc.... aux fins de fournir aux différentes localités de

notre pays les ressources nécessaires pour la réussite de la mise en application de la politique de l'éducation du gouvernement. Son organigramme permet par ailleurs, d'appréhender les structures mises sur pieds pour atteindre ces objectifs. Dans cette étude, il est question de nous accrocher aux différentes étapes de la démarche scientifique à savoir :

- l'identification des données du sens commun afin de pouvoir s'en distancier;
- la définition claire des termes et vocabulaire à utiliser dans la formulation des hypothèses ;
- l'observation des faits et la lecture de la réalité avec une grille appropriée et des techniques rigoureuses.

Par rapport à cette perspective, nous avons traité des points suivants:

- Population cible et échantillonnage;
- Techniques et instrument de collectes des données;
- Questionnaire et observations;
- Organisation de la collecte des données;
- Pré-enquête;
- Enquête proprement dite.

CHAPITRE II - DEMARCHE METHODOLOGIQUE

Il est question dans ce chapitre de dire dans quel équilibre nous allons nous accrocher aux diverses étapes de la démarche scientifique; et ce , suivant les différentes étapes qui ont marqué la période de notre recherche (2005-2006)

I - Revue de Littérature

Il existe une gamme variée de littératures très enrichissante en matière de la gestion des ressources humaines, que le présent travail a conduit à exploiter. Ensuite, nous avons présenté dans cette même partie, la démarche utilisée qui nous a conduits à nous imprégner des réalités liées à notre sujet de mémoire.

En effet, la gestion des ressources humaines est déjà une préoccupation présente au début du XX^{ème} siècle. Son émergence historique est diversement située dans la littérature. Si dans la littérature d'inspiration nord américaine la gestion du personnel (GP) et la gestion des ressources humaines (GRH) se confondent (Bélangier, 1988), la distinction est établie dans la littérature française (Batal, 1997). La gestion du personnel porte essentiellement sur des individus à travers des opérations de recrutement, d'évaluation et de gestion de la mobilité. La référence majeure à prendre en compte pour tout ce processus est la contrainte budgétaire de l'institution, sans que les besoins de celle-ci soient déterminants. Se substituant aux pratiques de la gestion du personnel, la gestion des ressources humaines se propose de rechercher la meilleure adéquation possible entre les besoins d'une organisation et ses ressources humaines. Les besoins sont exprimés en termes de situation de travail à pourvoir, de postes de travail ou d'emplois ; les ressources humaines correspondent aux agents susceptibles d'occuper ces postes. En d'autres termes, la gestion des ressources humaines vise l'optimisation de l'adéquation homme- emploi.

I .1 - Historique de la gestion des ressources humaines

De façon générale, trois grands courants jalonnent l'histoire de la gestion des ressources humaines : l'école classique, l'approche psychosociologique et les courants sociologiques.

I .1. 1- L'école classique

Au début du siècle dernier, Taylor développe une réorganisation du processus de la production dans l'entreprise ; cette réorganisation est à la fois verticale et horizontale :

- verticale car la séparation des tâches est clairement établie, conception et commandement réservés à la direction, exécution réservée à l'ouvrier ;
- horizontale car le travail est décomposé, parcellisé si bien que l'ouvrier a la charge seulement d'exécuter des gestes élémentaires.

D'un point de vue social, Taylor a souhaité que les ouvriers soient rémunérés en fonction des gains de productivité réalisés par l'entreprise. C'est le fordisme qui s'attachera à la mise en œuvre de cette préoccupation sociale : il a systématisé le travail à la chaîne et a défendu le principe selon lequel l'augmentation de la production des travailleurs est liée aux augmentations de la rémunération et des primes.

En termes de gestion de ressources humaines, on se rend compte que les tâches à exécuter sont définies par ouvrier, le contrôle devant être assuré par un contremaître. Le contexte de l'entreprise est le cadre de développement de la surqualification et de l'autorité des ingénieurs, alors que la déqualification des ouvriers est en même temps entretenue. Les ouvriers ne peuvent pas accéder à un apprentissage global du processus et se trouvent de par ce fait condamnés à ne pas accéder à la mobilité.

Fayol s'est appesanti sur le management des entreprises. Des multiples fonctions attribuées à l'entreprise, il insiste sur la fonction administrative qui repose sur cinq impératifs : prévoir, organiser, commander, coordonner, contrôler.

Cette fonction qui vise principalement l'homme, doit respecter une série de principes parmi lesquels la division du travail, la discipline, l'unicité de commandement et de direction, le degré de décentralisation, la nécessité de communications latérales, la stabilité du personnel.

I.1. 2- L'approche psychosociologique

L'approche psychosociologique s'est développée autour de deux principaux courants : l'Ecole des relations humaines et la théorie des besoins.

Initiée par Elton Mayo, l'Ecole des Relations Humaines a fondé son mouvement sur une critique du Taylorisme pour qui l'homme est réduit en une machine ; c'est en changeant ce statut réducteur et en valorisant davantage l'homme que la productivité du travail sera augmentée. Cette valorisation passe par plus d'attention et plus de considération à accorder aux travailleurs, moins de parcellisation des tâches, aux termes de ses travaux, il a montré que les facteurs de mécontentement sont liés à l'environnement de travail alors que les facteurs de satisfaction sont relatifs au développement personnel de l'homme. Pour améliorer la gestion des travailleurs, il convient d'améliorer l'environnement des travailleurs (pour réduire les facteurs de mécontentement) et de les motiver davantage ; ces deux facteurs forment l'enrichissement des tâches.

I.1. 3- Les courants sociologiques

Les courants sociologiques se sont construits autour des activités du Tavistock Institute of Human Relations (Lallement, 1993), plus tard renforcés par les travaux des sociologues de l'organisation, Crozier, Friedberg et Touraine (Boyer et Equilbey, 2003). Ces activités étaient organisées dans le cadre du développement des travaux sur la structure et le fonctionnement des organisations. La préoccupation était sociotechnique en ce sens qu'elle visait à la fois à optimiser les dimensions techniques et sociales du travail. Ce système dynamique tient compte en permanence des contraintes du travail et des règles sociales en cours. Ainsi, l'organisation du travail intègre les données environnementales de l'entreprise.

S'agissant notamment du travailleur, son équilibre psychologique est déterminant dans l'environnement du travail ; pour y parvenir, il conviendra entre autres de:

- proposer des tâches variées au travailleur ;
- faire connaître et comprendre la nature du travail à effectuer, l'utilité sociale du travail et son importance dans le développement personnel du travailleur ;

- permettre une relative prise d'initiatives ;
- reconnaître le statut social du travailleur.

Développée dans le cadre de nouvelles formes d'organisation du travail, la pensée japonaise en matière de production ou toyotisme s'est construite autour de deux axes :

- l'organisation des processus de production ;
- le management des hommes au travail.

L'homme est au centre du Toyotisme et c'est autour de lui que certaines caractéristiques de cette pensée ont été bâties : le Team work, la flexibilité et le management. Par opposition au fordisme, les tâches sont développées par groupe en référence au principe de rationalisation du temps de travail d'une équipe ou Team work. Le travailleur est appelé à faire preuve de flexibilité pour pouvoir s'adapter immédiatement à la production en fonction de la demande de la clientèle. Cette flexibilité est rendue impérative par le biais du dialogue et de la responsabilisation du travailleur organisés dans les « cercles de qualité ». Le contrôle de la qualité est permanent; il est assuré par les travailleurs suite à la suppression du poste de contremaître. Le travailleur doit intégrer cette dimension pour ne pas faillir dans le Team work. Le management participatif complète les représentations des travailleurs par une explication des objectifs de l'entreprise à ceux-ci, suivie d'une appropriation. Le système de promotion interne solidarise davantage les travailleurs à l'avenir de l'entreprise.

II - Populations Cibles et Echantillonnage

Il est retenu sept étapes essentielles que sont:

- identification des données collectives;
- définition précise des termes et vocabulaire à utiliser dans la formulation des hypothèses;
- observation des faits et la lecture de la réalité avec une grille appropriée et des procédés rigoureux.

Par rapport à cette perspective, nous avons traité des points suivants:

- Populations Cibles et Echantillonnage;
- Techniques et instruments de collectes des données;
- Questionnaire et observations;
- organisation de la collecte des données.

La problématique a soutenu le cadre pour partir de la question essentielle à savoir pourquoi la gestion des enseignants du primaire constitue un problème épineux, en dépit des efforts faits; autrement dit, elle laisse entrevoir qu'il y aurait des progrès à apporter. Il est impérieux de procéder à une opérationnalisation de ces hypothèses, afin de lever toute ambiguïté en ce qui concerne leur utilisation dans la suite de l'étude (Contandriopoulos et *col*, 1990; Mace, 1991; Berthier, 2002). Cette opérationnalisation consiste à transformer les hypothèses en variables/concepts qui à leur tour sont traduits en indicateurs.

A chacune des hypothèses nous associons les variables suivantes:

- à la première, les textes réglementaires et les procédures non écrites;
- à la deuxième, la perception des postes de travail, les démarches de résolution de problèmes de GRH et les attitudes vis à vis de la GRH;
- à la troisième, les fichiers de personnel, les fiches de collecte de données individuelles.

Aux termes de la revue de la littérature, plusieurs dimensions de la gestion des ressources humaines ont été repérées que nous transposons ici à la gestion des enseignants; pour cela nous retiendrons:

- l'identification des besoins qui renvoie aux préoccupations relatives au manque / surplus d'enseignants par localité;
- l'évaluation des ressources humaines en termes de compétences des enseignants par discipline et localité d'une part et d'autre part de l'efficacité de l'usage qui en est fait;

- les stratégies de réduction des écarts entre les besoins et les ressources disponibles (formation, recrutement, développement des capacités et mobilité) destinées à réaliser une répartition équitable des ressources en tenant compte dans la mesure du possible des réalités locales.

III - Techniques et instruments de collectes des données

Les modalités de l'enquête, qui se fait par questionnaire, sont définies par catégorie de personnes à enquêter. Les modalités d'administration du questionnaire sont quelquefois source de biais (Philogène et Moscovici, in Moscovici, 2003). Il s'agit ici de l'influence du contexte sur les réponses des personnes enquêtées. Les questions relatives à l'appréciation des répondants sur les habitudes professionnelles de leur supérieur hiérarchique relèvent de cette catégorie. Au cas où le questionnaire transitait par le supérieur hiérarchique, il est fort probable que les répondants aient tendance à se montrer conformes vis-à-vis de la structure.

Pour neutraliser cette éventuelle source de biais, le dispositif à utiliser est le suivant:

- la première catégorie de sujets est enquêtée individuellement, à son bureau; il s'agit des responsables de gestion des circonscriptions scolaires et autres ;
- la deuxième catégorie est contactée principalement à l'occasion des réunions, formations et corrections d'examens, occasion pour laquelle ils sont regroupés pour plusieurs jours ; à défaut, un contact pris dans l'établissement sans associer le personnel administratif à la procédure a permis également d'administrer le questionnaire. L'outil de collecte leur est directement remis avec une indication quant au lieu de récupération, lieu dont la neutralité par rapport à l'administration de l'établissement doit être garantie.

Les résultats de l'enquête permettent de dégager les insuffisances liées aux textes réglementaires et aux outils de gestion actuels, la perception des postes de

travail par les enseignants et leurs démarches dans la perspective de gestion de carrière.

1- Questionnaire et observations

L'élaboration des outils de collecte a respecté les caractéristiques classiques et les étapes de confection rappelées par Lorenzi-Cioldi (Moscovici, 2003) à savoir:

- la traduction des hypothèses en variables opérationnelles;
- la transformation des variables en indicateurs,
- la transformation de ces indicateurs en questions.

Le Questionnaire responsable est élaboré autour des thèmes suivants: -

structures chargées de la gestion des ressources humaines:

- effectifs et qualifications des personnels impliqués;
- ressources matérielles et technologiques des structures : existence et qualité d'un fichier de personnel ou d'une base de données;
- pratiques professionnelles courantes: critères utilisés pour la mutation et l'affectation des personnels, critères utilisés dans le développement des ressources humaines.

Quant au questionnaire enseignant, il est porté sur leurs représentations, leurs attitudes et leurs jugements et sur la gestion des ressources humaines. Il s'agit notamment de:

- représentations du poste de travail : les postes de travail sont-ils perçus comme semblables par les enseignants ? La perception positive ou négative d'un poste de travail détermine l'occupant à s'y maintenir ou à avoir tendance à demander à partir;
- attitude des enseignants par rapport aux mutations et affectations: le fonctionnement de l'administration pourrait s'accompagner d'un comportement normal ou déviant de la part des enseignants ; ceux-ci se conformeraient aux règlements sans développer des stratégies de contournement. Le jugement porté

sur l'utilisation des critères de mutation prédispose déjà à l'adoption des comportements déviants;

- développement des ressources humaines ou formation continue des enseignants : la diversité des situations vécues dans les salles de classe suppose un encadrement plus prononcé des enseignants (réforme de certaines disciplines d'enseignement, trop grande variété des tailles de classe,...). Pour s'adapter à ces nouvelles situations, l'enseignant a besoin d'un appui de la part de l'inspection, des collègues plus expérimentés. Il peut également trouver des solutions à ses difficultés dans le cadre d'un séminaire, d'un recyclage;

- communication dans les structures de gestion des ressources humaines: les politiques de gestion sont-elles rendues publiques ? Les démarches et procédures sont elles rendues publiques ? Les critères utilisés pour les différentes opérations de gestion des ressources humains sont-elles connues des enseignants ?

IV- Organisation de la collecte des données

Les indicateurs contenus dans les questionnaires sont relatifs aux variables obtenues à partir de la traduction des hypothèses de l'étude. La préférence est aux questions fermées en raison de la prise en compte des résultats des études antérieures menées sur la question (Solaux et al., 2001).

1: La Pré-enquête

Dans le but de valider notre question de départ et afin d'aboutir à une question de recherche, nous avons réalisé notre pré-enquête en pratiquant trente entretiens. Nous avons donc pu interroger dix enseignants, d'aucuns exerçant leur métier en zone d'accès difficile depuis une quinzaine d'années, d'autres au poste depuis six ans travaillant en périphérie de la capitale économique. Ces trente entretiens se sont déroulés dans douze établissements différents. Nous avons pu alors poser 9 questions (cf. annexe 2).

Ces entretiens nous ont tout d'abord permis de constater que le non-respect des textes régissant les mutations dans la corporation existe. Les trente interrogés sont d'accord pour dire qu'il existe une attention particulière à leurs préoccupations, par exemple le fait d'instituer une rencontre périodique avec les partenaires sociaux sur le dialogue social afin de prévenir les tensions sociales. Le respect des conclusions et recommandations issues de ces assises est à souhaiter. Cependant, les avis diffèrent quant aux mutations quinquennales: les enseignants en poste depuis quinze ans nous disent qu'ils ont tenté vainement de changer de poste de travail tandis que les autres interrogés ne pensent même pas à la question. Nous pensons que cette différence tient essentiellement au sens que l'on donne au poste de travail. Cette divergence pourrait aussi tenir en partie au cadre et à l'environnement de travail. En effet, c'est l'une des différences les plus importantes que nous avons pu constater entre les deux catégories que nous avons enquêtées. Plusieurs éléments entrent en ligne de compte dans les facteurs environnementaux et organisationnels.

2: L'Enquête proprement dite

Il en ressort un mal être dans le travail avec un stress constant découlant des contraintes organisationnelles et ce ressenti est quotidien. Fatigue, mal au dos, troubles du sommeil sont des éléments de réponses souvent cités ainsi qu'un manque de communication. Il n'y a pas vraiment de précarité chez les enseignants qui ont répondu : peu de difficultés financières (bon niveau social). Les problèmes que l'on retrouve dans cette enquête concernent : le manque de pôle d'attraction, la solitude et le stress. Pour la prévention, les demandes se situent au niveau ORL, vue, rhume et l'asthme.

- du respect entre collègues
- le développement d'un esprit communautaire avec amélioration de la communication entre administratifs et enseignants et inter services pour une meilleure efficacité au travail. Pour les enseignants, cette efficacité améliorerait

la pédagogie et donc l'enseignement fourni aux écoliers. Une partie du personnel souhaite voir se développer le pôle prévention avec une aide psychologique pour le personnel et pour la gestion du stress; l'analyse ergonomique des postes de travail et l'amélioration de la répartition des cours; plus d'actions de prévention santé et la mise en place effective des visites médicales annuelles obligatoires.

L'enquête auprès des enseignants révèle aussi que :

- les enseignants en zone rurale (qui sont du reste majoritaires dans notre échantillon) souhaitent en grande majorité partir de leur poste actuel pour un poste en zone urbaine. Parmi les motivations mentionnées par les enseignants, l'accès à certaines commodités et offres scolaires pour leurs enfants et les possibilités d'activités et de revenus extra-professionnels arrivent en tête ;
- L'instabilité du corps enseignant en zone rurale risque de durer à défaut d'une politique conséquente de développement rural mais le gouvernement tente de palier cela tant bien que mal en instituant des primes de zones déshéritées.

Le recrutement et les promotions ne font guère l'objet de critiques de la part des enseignants alors que les mutations le sont fortement; en particulier l'application de certains critères (regroupement familial) n'est pas jugée objective dans de nombreux cas, ce qui favorise les surnombres en zone urbaine.

Par ailleurs, l'application d'une mutation « sanction » (qui n'est pas formalisée dans les textes) est critiquée. On peut supposer qu'elle contribue à affecter la qualité du personnel enseignant dans les zones défavorisées où les « mutés » pour des raisons de sanction ont tendance à se retrouver.

Deux tiers des interrogés doutent de l'objectivité de décisions d'affectation et de mutation. Une majorité d'entre eux a essayé d'utiliser eux-mêmes des relations personnelles ou des négociations avec les services responsables pour des décisions d'affectation ou de mutation les concernant. En plus, ils ne se sentent pas associés à la préparation des affectations et mutations; ils les subissent.

En ce qui concerne les outils de gestion, l'enquête auprès des gestionnaires révèle notamment que :

- une panoplie d'outils pour assurer une gestion rationnelle des ressources humaines existe (fichier du personnel, Plan de développement des ressources humaines, etc.) ;
- des outils clefs souffrent de faiblesses affectant la rationalité de la GRH, en particulier :
 - les fichiers concernant le personnel enseignant ne sont pas intégrés, et n'incluent à présent pas les éléments du parcours de formation professionnelle de l'enseignant. Ceci ne permet pas une bonne prise en compte d'aspects qualitatifs dans son affectation et mutation;
 - les plans de formation concernant les gestionnaires des ressources humaines dans l'Education nationale partent davantage des besoins des gestionnaires individuels que des besoins en compétences de la structure/ du service en charge des fonctions de GRH.

V : Travaux de terrain

L'échantillonnage nous permet de retenir les sujets auprès de qui nous avons recueilli des informations sur les pratiques professionnelles des structures et sur la logique des acteurs.

Par note n°06/UAC/FLASH/DPSE/CA du 13 Juin 2006 du chef du département de la Faculté des Lettres, Arts et Sciences Humaine de l'Université d'Abomey-Calavi, nous avons effectué un stage pratique qui s'est déroulé du 1^{er} Février 2006 au 15 Mai 2006 à la Circonscription Scolaire de Sèmé-Podji, un déconcentré du Ministère des Enseignements Maternel et Primaire.

Dans de nombreuses Circonscriptions Scolaires du Bénin, la gestion efficace du personnel enseignant est devenue une priorité pour les décideurs, planificateurs et administrateurs de l'éducation. En partant des résultats des analyses et discussion ayant eu lieu lors de mon stage à la Circonscription de Sèmé-Podji,

cette synthèse a pour objectif de dégager les modes de gestion et les interrogations majeurs ainsi que quelques pistes d'amélioration relatives à la gestion des instituteurs dans nos Circonscriptions Scolaires. Une attention particulière est portée sur les questions liées à leur carrière, affectation et utilisation.

Un facteur explicatif majeur de la répartition des enseignements réside dans les faiblesses du système de gestion en place comme cela ressort de la première section. Cette partie traite en particulier les règles et procédures de la gestion des courriers relatifs à la gestion du personnel.

La deuxième section du rapport présente notre structure d'accueil, pour le stage c'est-à-dire la Circonscription Scolaire de Sèmé-podji qui a permis de mieux comprendre ou connaître le cadre de stage et par ailleurs, un bref aperçu de situation actuelle en matière d'utilisation et d'affectation du personnel enseignant.

La bonne gestion des dossiers de formation et des récompenses est un levier puissant de la création des valeurs professionnelles. Elle crée et développe le sentiment d'appartenance de l'agent au groupe et l'intéresse aux résultats de son service. De la même manière la bonne gestion des carrières et du personnel enseignant participe de l'efficacité dont l'agent fait preuve à ces différents postes.

1: L'Echantillonnage

Au regard des contraintes de temps et de la logistique, l'échantillonnage probabiliste ne peut être envisagé dans cette étude. La méthode des unités types ou choix raisonné (Berthier, 2002 ; Gauthier, 1984) nous semble la plus indiquée, bien que le biais associé à la sélection des sujets soit probable. Cette méthode, utilisée dans le cadre des échantillons non représentatifs, consiste à sélectionner pour constituer l'échantillon, des individus moyens qui présentent globalement les caractéristiques des éléments de la population de référence.

Malgré que d'un point de vue statistique ils ne représentent pas l'ensemble, ils en donnent une image acceptable d'un point de vue sociologique.

Quelques agents approchés, déclarent ne pas disposer de temps pour suivre l'évolution des dossiers liés à leur carrière, notamment à obtenir des actes. Ce dernier obligé de « courir » derrière un acte sur une longue période, sans avoir même la garantie de l'obtenir.

Constituent cet échantillon :

- les responsables des services centraux impliqués dans la gestion des ressources humaines (directeur des ressources humaines et collaborateurs, directeur de l'enseignement primaire, inspecteurs pédagogiques);
- des responsables en service dans des circonscriptions scolaires impliqués dans la gestion des ressources humaines;
- deux groupes d'enseignants constitués sur la base de leur lieu d'exercice (enseignants de zone difficile d'accès et enseignants de zone facile d'accès).

2: Dépouillement et traitement des données

Le premier type de données à récolter est lié au système de gestion tel que prévu dans la réglementation. Une analyse documentaire et critique élaborée avec des éléments puisés dans la théorie des organisations permettra de déceler les forces et les faiblesses du système. Les réponses des responsables de gestion se traiteront de la même façon.

Les données issues de l'enquête auprès des enseignants sont traitées avec la statistique descriptive et dans une perspective comparative. L'analyse des données est quantitative et permet de:

- dégager la représentation des postes de travail par les enseignants;
- dégager leur connaissance du fonctionnement du système en matière de gestion des ressources humaines;
- identifier les démarches (normales et déviantes) utilisées pour résoudre les problèmes de GRH;

- cerner leurs attentes différentielles liées au développement des ressources humaines.

Quant au cadre conceptuel destiné à orienter l'analyse de ces différentes données, référence est faite à l'analyse institutionnelle et à la sociologie de l'action. Les outils de l'analyse institutionnelle servent de cadre d'intelligibilité à l'interprétation des données relatives au système de gestion. La sociologie de l'action offre des possibilités de compréhension du comportement des enseignants en tant que acteurs dans le système de gestion, comportement dont l'effet sur le fonctionnement du système n'est pas nul ; la connaissance de ce comportement pourrait contribuer à améliorer l'efficacité du système.

DEUXIEME PARTIE

CADRE D'ETUDE, PRESENTATION, INTERPRETATION ET ANALYSE DES RESULTATS

CHAPITRE III - CADRE D'ETUDE

I : Justification et conception

Pour accomplir la mission à lui confiée, le MEMP s'est doté d'un certain nombre de structures parmi lesquelles la Direction des Ressources Humaines , structure de base chargée de la gestion du personnel enseignant au MEMP.

1: Le Ministère de l'Enseignement Maternel et Primaire

Le Ministère de l'Enseignement Maternel et Primaire est l' un des départements de l'éducation nationale chargé d'assurer la gestion des

enseignants, et à ce titre il prend une part importante, dans la gestion des affaires publiques et spécifiquement dans le domaine de la gestion du personnel.

Ce ministère exerce ses activités dans un environnement caractérisé par un accroissement considérable de recrutement d'enseignants dont les dossiers sont assujettis à de lourdes procédures administratives qui ne manquent pas d'avoir des retombées négatives sur les résultats des scolaires et sur la qualité de l'enseignement qui s'y est dispensé, alors que l'Etat entreprend une politique active de la promotion de l'excellence de ce secteur qui bénéficie plus d'attention aujourd'hui.

La gestion de l'administration et de la coordination des activités des différentes structures du MEMP sont assurées par le secrétariat général du ministère.

2: Le cadre particulier du stage

La mise en œuvre des principes propres à la gestion du personnel enseignant, relève des dispositions mises en place par le gouvernement en vue de permettre au ministre chargé de la fonction publique d'avoir un regard avisé sur toutes les questions relatives à la carrière des enseignants.

a: La direction des ressources humaine

La DRH est une direction mise en place à cet effet, et représentant le Ministère de la fonction publique.

L'arrête n°135MEPS/Cab/Dc/Sg/Sp du 25 octobre 2005 portant attributions, organisation et fonctionnement de la DRH et consacrant l'existence d'une DRH au niveau du MEMP dispose qu'elle est chargée de « coordonner les efforts de formation et de promotion professionnelle des personnels enseignants et administratifs». La DRH/MEMP est chargée précisément via

le service de la Valorisation Professionnelle des personnels (SVP), d'exécuter toutes les tâches qui relèvent de cette attribution, à savoir :

l'étude de tout dossier de demande d'autorisation de s'inscrire dans une université, de concourir ou de mise en stage; l'organisation des formations administratives et financières; la motivation du personnel sous la forme des récompenses.

Avant la création de la DRH , il existait le service du personnel, qui n'avait à sa tête qu'un chef service qui éprouvait des difficultés à pouvoir s'imposer comme un organe qui doit être régulièrement consulté par les différentes directions du ministère , dans le cadre des dossiers mettant en jeu les intérêts des enseignants.

La gestion des ressources humaines au Ministère de l'enseignement maternel et primaire repose sur un dispositif réglementaire composé de textes officiels :

b: la DRH : un gestionnaire du personnel enseignant

Le rôle de gestionnaire du personnel enseignant dévolu à la DRH vient en réponse aux problèmes de manque de personnel qualifié dans ce domaine.

La logique de cette gestion s'organise en fonction des préoccupations officielles contenues dans les textes à savoir :

Tous les enseignants n'ont pas reçu une formation pédagogique; seuls les enseignants ayant suivi une formation pédagogique sont qualifiés.

II : Organisation du MEMP

L'organigramme du Ministère de l'enseignement maternel et primaire donne une description des structures, unités opérationnelles, auxquelles sont associées des fonctions et des tâches.

La même fonction peut à présent être partagée par plusieurs structures, avec le risque de générer des erreurs d'interprétation du texte organique. Dans le cas d'espèce, la compréhension des fonctions en matière de gestion des ressources humaines mérite d'être davantage facilitée au niveau de toutes les structures

impliquées. Il est opportun d'accompagner l'organigramme de textes moins généraux qui va permettre aux responsables de cerner effectivement leurs fonctions et celles des autres structures avec lesquelles ils sont appelés à collaborer.

Pour appréhender la gestion des enseignants du primaire du secteur public au Bénin, il convient de situer le contexte institutionnel de gestion de l'éducation formelle de façon générale.

1 : Le cadre institutionnel

Le cadre institutionnel est formé par la réglementation et les structures organiques du Ministère de l'enseignement maternel et primaire (Voir l'organigramme du ministère en annexe). La réglementation renvoie à tous les textes officiels qui sont utilisés dans la gestion des ressources humaines tel que spécifiées plus haut : décrets, arrêtés, décisions,... Les structures font référence aux entités administratives qui interviennent directement ou non dans la gestion des ressources humaines, avec leurs ressources propres (matérielles, humaines et technologiques) et leurs pratiques professionnelles.

Plusieurs textes réglementaires sont utilisés dans la gestion des ressources humaines au Ministère de l'Enseignement maternel et primaire ; certains sont propres audit ministère alors que d'autres sont globaux à la Fonction Publique. Ces textes organisent les différents événements et phases de la vie professionnelle dans la fonction publique :

- le recrutement et l'intégration ;
- la gestion de la carrière ;
- la mobilité interne et externe ;

CHAPITRE IV - PRESENTATION, INTERPRETATION ET ANALYSE DES RESULTATS

Nous nous proposons dans ce chapitre, de procéder à une identification des textes et outils utilisés dans la GRH au ministère de l'enseignement maternel et primaire. Il s'agit de jeter un regard critique sur ces différents éléments, surtout en orientant la préoccupation sur les possibilités d'amélioration de l'arsenal. Nous avons essayé aussi de dégager les attitudes des enseignants par rapport à la perception des postes de travail, l'appréciation de la GRH et les démarches utilisées dans les processus de la GRH. L'objectif est de cerner ces attitudes afin

d'envisager leur prise en compte dans la perspective de l'amélioration de la qualité du service.

I : Présentation et analyse des données

Nous avons formulé trois hypothèses, à savoir que le cadre institutionnel est un facteur explicatif de l'actuel mode de gestion ; que la logique des acteurs impliqués dans la gestion du personnel enseignant explique le mode actuel de gestion de celle-ci ; que les outils de gestion des ressources humaines ne sont pas suffisamment valides pour permettre une visibilité appropriée des données relatives aux dites ressources ; ces outils manquent une dimension prospective.

Pour vérifier ces hypothèses, nous allons utiliser les variables qui en constituent des caractéristiques théoriques. Pour ce faire, nous confronterons les données recueillies sur le terrain avec ces caractéristiques théoriques pour définir les modèles de gestion du personnel enseignant au MEMP.

1 : Mesures administratives liées à la carrière de l'enseignant

La formation professionnelle initiale des enseignants, préalable à l'utilisation du personnel, est assurée par une institution, l'Ecole Normale Intégrée, qui est rattachée au MESRS (Ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche scientifique) pour les bacheliers, le Ministère de la Fonction Publique, quant à lui, a la prérogative sur tous les corps de l'Etat, en ce qui concerne le recrutement et l'intégration. Les autres aspects sont assurés par le Ministère de l'Enseignement maternel et primaire, soit seul, soit en liaison avec d'autres

départements ministériels (Ministère de l'enseignement supérieur, Ministère des finances, Ministère de la Réforme Administrative et Institutionnelle). Les conditions d'avancement dans le corps des enseignants au niveau primaire sont formellement définies. Des droits spécifiques sont aussi prévus pour le même corps: prime d'enseignement etc. La promotion aux responsabilités administratives ou pédagogiques est liée au profil de carrière. L'admission à la retraite normale est conditionnée par l'âge.

La mobilité interne (affectation et mutation) est concentrée au niveau du Ministère; les affectations concernent les nouveaux enseignants alors que les mutations portent sur les enseignants déjà en activité.

L'Agent de l'Etat, ayant acquis un certain nombre d'ancienneté, a la possibilité de passer des examens ou concours professionnels pour un changement de corps. De son succès, il change de catégorie, d'échelle et d'échelon dans la hiérarchie supérieure. On dit alors qu'il a connu un reclassement.

L'article 79 du Statut Général dispose que « les affectations (et les mutations) des agents permanents de l'Etat sont prononcées par le ministre responsable du département en fonction des besoins du service». En application de ces dispositions, le ministre de l'Education a pris l'Arrêté n°370/MEN/CAB/CC/CP/SSC-4 du 28 avril 1992 pour régler la politique de mutation des personnels des Enseignements maternel et primaire. Ce texte prévoit deux degrés de mutations : Les mutations nationales (avec une périodicité quinquennale) et les mutations départementales (avec une périodicité biennale). Les rubriques de mutation prévues à ces deux niveaux et pouvant faire l'objet d'une demande de l'Agent sont les mutations annuelles, déterminées par l'expérience au poste, soit trois années au poste pour mutation départementale ou cinq années, en ce qui concerne les mutations au niveau national. Toutefois, les Agents ayant occupé pendant au moins deux ans des postes particulièrement difficiles peuvent solliciter des mutations départementales ou nationales.

A côté des mutations ordinaires, se trouvent celles que nous pouvons désigner comme étant spéciales. Elles permettent principalement de faciliter :

- le rapprochement de conjoints : la mutation pour ce motif peut être prononcée dans les deux sens, au profit des conjoints fonctionnaires et sur la base de leur accord, d'où le contreseing de l'autre conjoint.

- la mutation pour raison de santé, visant à établir l'agent concerné dans un environnement propice au suivi de son état de santé au regard de l'interprétation du certificat médical a lui délivré par le médecin Chef de la localité de travail ou par le médecin traitant, recommandant impérativement son évacuation vers un centre spécialisé. Toutefois, la mutation à un poste sédentaire pour raison de santé est subordonnée à la présentation d'un certificat de visite n°1;

- la mutation qui intervient à cinq ans de la retraite de l'enseignant est intervenue généralement sur son initiative propre. Elle consiste à rapprocher l'enseignant de la localité de sa convenance pour lui permettre de « jouir de sa retraite » (article 20) ;

- les permutations quant à elles, sont prononcées au profit d'enseignants de même grade et fonction ;

- les mutations pour raison sociale résultent du fait des situations familiales nécessitant le déplacement de l'Agent. Ces mutations, à l'exception de celles justifiées par des considérations sociales sont prononcées par des commissions comprenant les organisations syndicales.

Le détachement place l'Agent détaché dans une situation caractérisée par une dualité de régime juridique. Il est à la fois soumis à l'ensemble des règles propres à l'administration ou service de détachement mais continue de garder avec son corps d'origine des liens encore solides. L'agent détaché est soumis aux règles qui touchent à l'occupation de l'emploi, au traitement, à la notation, à la discipline, au régime des retraites des organismes auprès desquels il est détaché.

Lorsqu'il fait l'objet d'un détachement de longue durée, il occupe dans cette position une nouvelle fonction. Il peut être remplacé dans l'emploi de son corps d'origine. Il perçoit le traitement et les indemnités du nouvel emploi qu'il exerce. Il supporte sur le traitement d'activité afférent à son grade et à son échelon du corps d'origine la retenue par la réglementation de la caisse de retraite à laquelle il est affilié. En revanche, l'organisme de détachement verse au trésor la part contributive de l'employeur. Il peut être affilié au régime des retraites dont dépend la fonction de détachement et y acquérir des droits à pension ou à allocation, si le détachement a été prononcé auprès d'organismes internationaux ou pour exercer une fonction politique ou pour remplir un mandat syndical à l'échelle nationale.

L'agent bénéficiaire d'un détachement de longue durée est noté par l'autorité dont il dépend; il reste soumis, en ce qui concerne la discipline et les faits dont il peut se rendre coupable dans son administration de détachement, aux règles disciplinaires qui y sont prévues.

A l'expiration d'un détachement de longue durée, l'Agent peut être réintégré dans son corps d'origine et affecté à un emploi correspondant à son grade.

Par ailleurs, l'Agent permanent de l'Etat peut faire l'objet d'une mise en disponibilité, c'est-à-dire, placé hors de son administration ou service d'origine, et qui cesse de bénéficier dans cette condition de tous ses droits à l'avancement et à la retraite.

Les conditions de mise en disponibilité prononcée d'office et celle sur demande de l'Agent ne peuvent être accordées que dans les cas suivants :

- accident ou maladie grave du conjoint ou d'un enfant, étude ou recherche présentant un intérêt général, convenances personnelles, exercice d'une activité dans une entreprise privée. La disponibilité est soumise à des conditions de durée :

- 3 ans renouvelables à deux reprises pour une durée égale en cas d'accident du conjoint ou d'un enfant ;
- Pour les cas d'étude et de recherche, 3 ans renouvelables une fois seulement pour une durée égale ;
- Un an renouvelable une fois pour les cas de convenances personnelles
- 3 ans au plus, renouvelables pour une durée égale lorsque l'Agent demande la disponibilité pour exercer une activité une entreprise privée.

Il est à noter que le renouvellement de la mise en disponibilité de droit n'est pas automatique. Elle doit se faire six mois avant l'expiration de celle en cours. Les effets de la mise en disponibilité sont très différents de ceux du détachement. L'Agent reste fonctionnaire. Il est soumis aux obligations d'une fonction. Il jouit de certains avantages de titulaire. Il continue d'appartenir à son corps d'origine et conserve ses droits du point de vue grade, de l'échelon, en d'autres termes, du point de vue de son ancienneté. Mais, son Statut ne lui accorde plus de droit à l'ancienneté et à la pension de retraite. La disponibilité gèle la carrière de l'Agent jusqu'à la réintégration. L'Agent mis en disponibilité n'a droit à aucune rémunération. Toutefois, l'Agent mis en disponibilité de droit et sur sa demande pour élever un enfant de moins de cinq ans ou atteint d'une infirmité exigeant des soins continus perçoit la totalité des allocations familiales. En cas de disponibilité d'office à la suite d'un congé de maladie, l'Agent perçoit pendant les 6 premiers mois la moitié de son traitement tout en conservant ses droits à la totalité de ses allocations familiales.

2- Les conséquences liées à la gestion des enseignants

L'une des conséquences de cet état de choses est la difficulté à assurer le suivi des enseignants en formation (mis en stage, formation continue à l'ENI) ; cette difficulté est davantage renforcée lorsque la source de financement de la formation n'est pas le budget public.

La formation professionnelle initiale des enseignants du primaire, préalable au recrutement, est assurée par une institution, l'Ecole Normale des Instituteurs. Les conditions d'avancement dans le corps des enseignants du primaire sont clairement définies : évaluation favorable du personnel (notes administratives) et ancienneté de service. Des droits spécifiques sont aussi prévus pour le même corps : prime de technicité, prime d'enseignement et prime d'évaluation. La promotion aux responsabilités administratives ou pédagogiques est liée au profil de carrière. L'admission à la retraite normale est conditionnée par l'âge.

La mobilité interne (affectation et mutation) est centralisée au niveau du Ministère; les affectations concernent les nouveaux enseignants alors que les mutations portent sur les enseignants déjà en activité. Dans le cas des mutations, le requérant dépose une demande auprès de son chef d'établissement qui après avoir émis un avis, la transmet à la direction départementale. Cette structure est chargée de rassembler les demandes au niveau local, d'émettre un avis et de les faire parvenir au ministère. Une commission ad hoc est créée pour apprécier les demandes et faire des propositions au Ministre qui décide. Les éléments officiels d'appréciation permettent de classer les demandes de mutation en deux grandes catégories : les mutations souhaitées et les mutations de souveraineté (Emog, 2004). Les mutations souhaitées reposent sur les raisons suivantes:

- convenance personnelle;
- regroupement familial ;
- santé.

En cas de demande de mutation non satisfaite, la possibilité de requête est laissée aux enseignants bien que le système ne réponde pas individuellement pour motiver les rejets.

Au regard de ce qui précède, il apparaît que la GRH est centralisée à la DRH ; toutes les autres structures interviennent seulement à titre complémentaire. Cependant, l'existence de plusieurs fichiers du personnel constitue un problème

en ce sens que la concordance des informations sur le personnel n'est pas garantie.

Une autre difficulté peut émerger de l'absence de liaison fonctionnelle explicite entre la DRH et la structure chargée de la collecte et traitement de données. Le directeur d'école est principalement chargé de la mise en œuvre des décisions prises au niveau ministériel, entre autres, rendre compte du respect des décisions de mutation et affectation par les enseignants. A cet effet, il délivre des certificats de prise de service et des attestations de présence effective au poste ; ces deux documents attestent de l'arrivée et de la présence de l'enseignant dans l'établissement scolaire. Il a également la charge d'attribuer des calendriers aux enseignants en se référant à la réglementation en vigueur. En outre, il contribue à la notation de son personnel, note utilisée pour déclencher le processus d'avancement d'échelon au niveau central.

Il y a lieu de remarquer que certains déséquilibres sont rendus possibles de façon indirecte par le biais de la formation continue.

Le dispositif réglementaire prévoit la possibilité de donner une suite favorable aux demandes de regroupement familial. Dans ce cas, l'un des conjoints demande à être muté auprès de l'autre ; l'élément clé de la demande est le lieu d'activité du conjoint. Le changement d'activité, la mobilité professionnelle du conjoint qui ne dépendent pas du Ministère de l'enseignement maternel et primaire sont des facteurs déclencheurs de la demande, quel que soit le moment de l'année scolaire. La réaction favorable du Ministère de l'enseignement maternel et primaire dans le souci de préserver l'unité de la cellule de base de la société qu'est la famille, a pour corollaire l'abandon d'un poste de travail et éventuellement le sureffectif au nouveau poste. Cette situation est assez fréquente dans les localités urbaines où le personnel féminin exerce dans la logique du regroupement familial. Il se crée dès lors des cas de sous utilisation

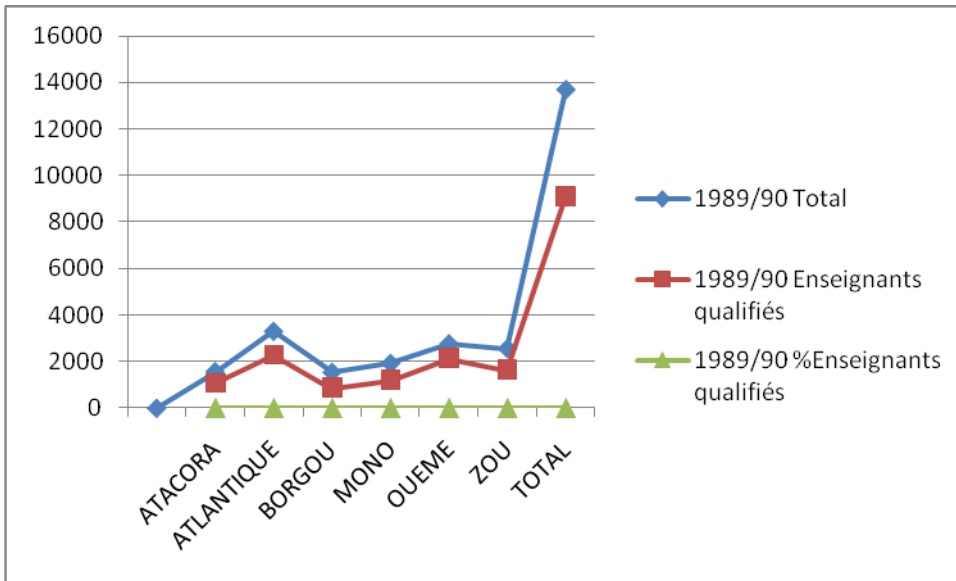
des personnels, de pléthore de compétences, illustration du déséquilibre quantitatif et qualitatif dans l'allocation des personnels.

Tableau I : Evolution du recrutement du personnel enseignant qualifié

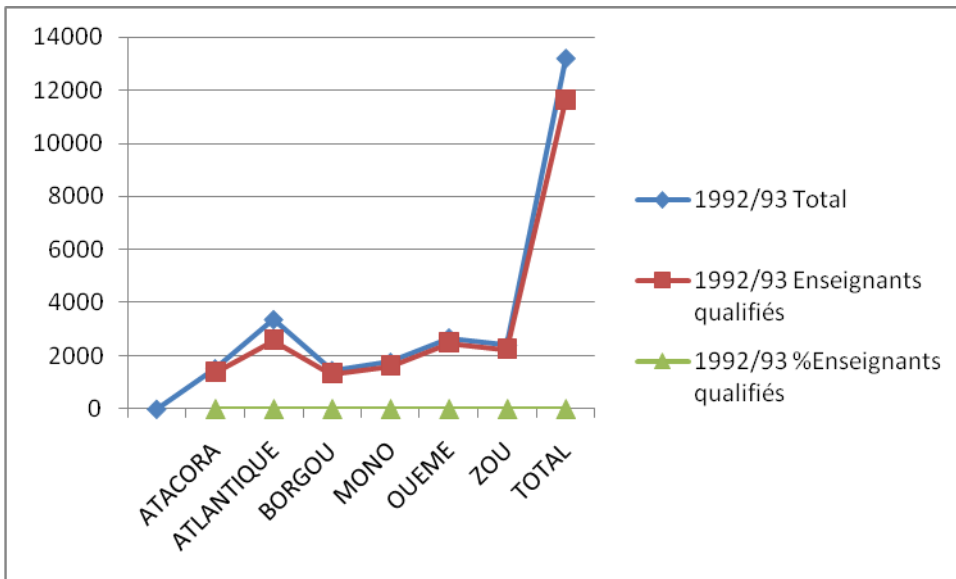
DEPARTEMENT	1989/90			1992/93			1995/96		
	Total Enseignants	Enseignants qualifiés	% Enseignants qualifiés	Total Enseignants	Enseignants qualifiés	% Enseignants qualifiés	Total Enseignants	Enseignants qualifiés	% Enseignants qualifiés
ATACORA	1573	1057	67,20%	1522	1371	90,08%	1610	1394	86,58%
ATLANTIQUE	3305	2278	68,93%	3368	2583	76,69%	3594	2524	70,23%
BORGOU	1548	846	54,65%	1453	1320	90,85%	1646	1390	84,45%
MONO	1929	1179	61,12%	1763	1617	91,72%	1888	1691	89,57%
OUEME	2772	2137	77,09%	2679	2502	93,39%	2736	2443	89,29%
ZOU	2566	1635	63,72%	2399	2256	94,04%	2415	2123	87,91%
TOTAL	13693	9132	66,69%	13184	11649	88,36%	13889	11565	83,27%

Source : SSGI/DPP

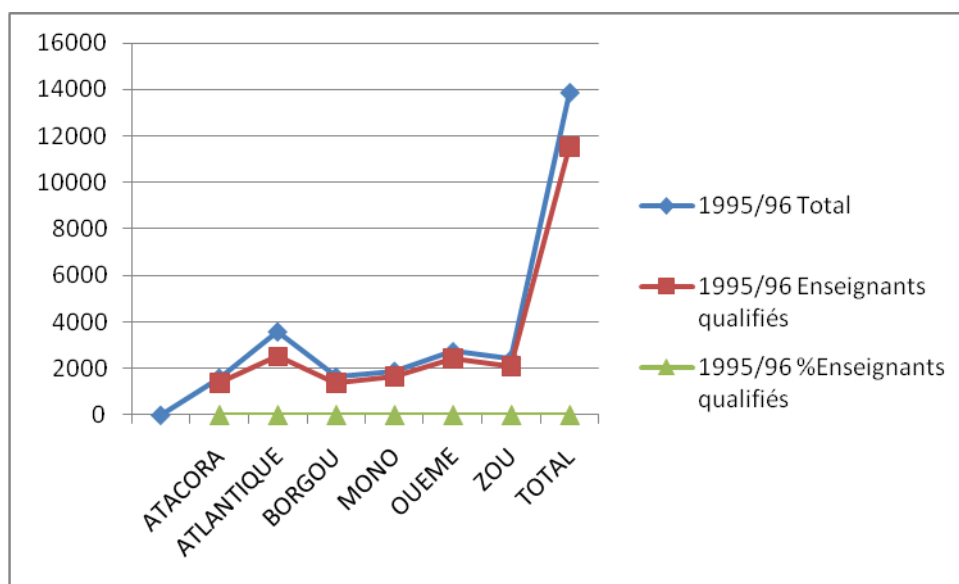
Le Graphique N°I de l'évolution en 1989/1990



Le Graphique N°II de l'évolution en 1992/1993



Le Graphique N°III de l'évolution en 1995/1996



“Dans le tableau I, en examinant le nombre d’enseignants d’une année à l’autre, nous enregistrons sa baisse régulière de 1990 à 1994. Cette situation peut s’expliquer par trois phénomènes: la contrainte de recrutement d’enseignants dans la fonction publique; les départs volontaires d’enseignants de la fonction publique; les départs à la retraite des enseignants.

Quant à son évolution à la hausse à partir de 1995, elle trouve sa justification dans le recrutement d’enseignants contractuels dans la fonction publique et dans l’expansion de l’enseignement privé. Le rythme de croissance des effectifs d’enseignants de sexe masculin a été plus soutenu que celui des effectifs d’enseignants de sexe féminin : 2,24 % contre 1,25 %. L’indice de parité femmes/hommes enseignant est demeuré pratiquement constant et assez faible durant toute la période.

De 1990 à 1998, le nombre d’enseignants du secteur public est passé de 13275 à 14185, ce qui représente un taux moyen d’accroissement annuel de 0,83 %.

Sur la même période, celui du secteur privé est passé de 418 à 1858, ce qui représente un taux moyen d’accroissement annuel de 20,50 %.

Le rythme de croissance des effectifs d’enseignants du secteur privé a été donc nettement plus élevé que celui du secteur public. Cette bonne performance du secteur privé est à mettre à l’actif de la nouvelle politique de l’Etat béninois consacrant une large ouverture de l’enseignement au secteur privé.

Le rythme de croissance des effectifs d’enseignants constaté au niveau national, connaît des disparités importantes au niveau régional.

En 1990, les départements de l'Atlantique et du Zou sont les seuls à enregistrer des enseignants dans le secteur privé.

Par contre en 1998, tous les départements ont enregistré des enseignants dans le secteur privé. Le département de l'Atlantique est le seul à enregistrer une forte proportion d'enseignants dans le secteur privé : 32,06 % en 1998.

Dans le même temps, le pourcentage d'enseignants qualifiés s'est beaucoup amélioré en 1993 par rapport à celui de 1990. Il est de 66,69% en 1990 et de 88,36% en 1993. Le fléchissement connu en 1996 (83,27%) est lié au recrutement de contractuels sans qualification professionnelle pour compenser le déficit en enseignants qualifiés.

Des disparités s'observent au niveau régional. Le département de l'Atlantique a enregistré le plus faible pourcentage d'enseignants qualifiés en 1996 (70,23%). Cela peut s'expliquer par le fait que c'est ce département qui compte le plus grand nombre d'établissements privés recrutant beaucoup plus de contractuels''.

2-1 Les faiblesses des systèmes

Elles se rapportent aux règles en cours dans la gestion, aux structures et mécanismes de régulation et aux bases d'informations sur les enseignants.

2-1-1 Les faiblesses liées à la gestion du personnel enseignant

Utilisant des études réalisées dans quatre pays africains, Göttelmann-Duret (1998) s'est appesanti sur l'analyse des problèmes de gestion des enseignants et particulièrement l'effet des systèmes de gestion sur les affectations et l'utilisation des enseignants. Son analyse de la situation dans différents pays d'Afrique montre notamment que la répartition des enseignants n'est pas équitable ; les plus qualifiés et expérimentés sont concentrés dans les zones urbaines.

L'utilisation des enseignants n'est pas optimale car en fonction de leur concentration, certains sont sous utilisés, voire non utilisés. Les causes de cette mauvaise répartition sont liées au système de gestion, à l'environnement (différences de conditions de vie et de travail) aux pratiques de gestion et aux comportements des enseignants.

2-1-2 Manque de cohérence interne, du suivi et du contrôle

En dépit de l'existence de normes et critères d'affectation des enseignants, la cohérence interne de ces règles de gestion est insuffisante tout comme le suivi et le contrôle de l'application de ces normes ne sont pas assurés.

Dans la perspective de l'amélioration de cette gestion, plusieurs hypothèses sont envisagées :

- le cadre institutionnel est un facteur explicatif de l'actuel mode de gestion ; les activités de gestion des ressources humaines obéissent d'abord à une réglementation officielle mais sont aussi accompagnées de procédures non écrites ;
- la logique des acteurs impliqués dans la gestion des ressources humaines explique le mode actuel de gestion de celles-ci ; les gestionnaires et le personnel ont fait de la gestion une opération à enjeux où des intérêts sont défendus. Ils ont créé un système d'acteurs qu'il conviendra de déceler ;
- les outils de gestion des ressources humaines ne sont pas suffisamment valides pour permettre une visibilité appropriée des données relatives auxdites ressources; ces outils manquent d'une dimension prospective.

Sur un plan contextuel, le système éducatif du Bénin comporte des contraintes matérielles et de temps nous obligeant à nous limiter à la réalité.

Des propositions d'amélioration du système de gestion des ressources humaines sont contenues dans la conclusion. Ces propositions sont orientées dans deux directions : la réglementation et les enseignants d'une part, le système de gestion d'autre part. La première direction pourrait conduire à l'émergence d'un contexte moins opaque dans lequel la communication facilite d'abord la circulation de l'information entre l'administration et les enseignants, ensuite la participation des enseignants à la préparation des de la prise de décision. La seconde direction permettrait de situer le système de gestion dans une approche prospective et dynamique qui rompt avec la gestion au quotidien et permet une organisation

séquentielle autour de trois pôles : l'identification des besoins, l'évaluation des ressources humaines et la recherche des stratégies de réduction des écarts entre les besoins et les ressources disponibles.

Le niveau des salaires inspire la nécessité de procéder à des activités parallèles pour arrondir les fins du mois ; ces activités parallèles ne peuvent pas se mener en zones rurales. Le regroupement familial est une cause qui draine également des enseignants en ville. Le décalage culturel entre la ville avec ses mass media d'une part et la zone rurale et son dénuement d'autre part explique en partie l'exode. L'absence de structures sanitaires appropriées et les contraintes de la scolarisation des enfants obligent leurs parents à rechercher en priorité les postes urbains. Il convient d'ajouter à ce tableau la centralisation du système de gestion. Quant aux stratégies et politiques nationales adoptées pour faire face à ces problèmes, quelques éléments sont retenus :

- Engagement de la part de l'enseignant à servir dans la zone pour laquelle il a été recruté ;
- Primes d'incitation et de motivation aux enseignants en fonction de leur zone d'exercice ;
- Affectation systématique des enseignants en début de carrière dans les zones reculées ;

En somme, aux termes de cette analyse, certains éléments peuvent être mentionnés comme contribuant au problème de la répartition inégale des enseignants :

- La perception positive ou négative des postes de travail prédispose les enseignants à la stabilité ou à l'instabilité dans ces postes ;
- L'objectivité des opérations de mutation n'est pas garantie auprès des enseignants et ceci peut aggraver des déséquilibres ;
- Les démarches des enseignants pour les questions de mutation reposent beaucoup plus sur les relations sociales ;

- La proximité des encadreurs n'est pas un facilitateur de la consultation dans la résolution des difficultés pédagogiques, ce qui favorise particulièrement le développement professionnel dans les zones reculées.

L'enquête fait également ressortir certaines faiblesses du dispositif organisationnel et des outils de gestion qui engendrent des dysfonctionnements et des inefficacités :

- La gestion des enseignants est centralisée (au niveau des services centraux du Ministère de l'enseignement maternel et primaire;

- Plusieurs fichiers de personnel existent dans différentes structures ;

- Les organisations d'enseignants ne sont pas associées à la préparation de la prise de décision en matière d'affectation et de mutation;

- Les outils de gestion n'intègrent pas certaines dimensions importantes, à savoir la formation et le parcours professionnels des personnels, l'évolution future des situations, les actions d'évaluation et l'identification rationnelle des besoins de formation ;

L'échantillon auprès duquel l'enquête a été menée est composé d'une cent cinquantes d'enseignants qui ont accepté de répondre au questionnaire. Les localités de collecte ont été : Cotonou, Porto-Novo, Lokossa, Dansihoué, Adjohoué et Hlodo. Les trois premières sont considérées comme zones faciles (Urbaine) alors que les trois dernières sont des zones enclavées (Rurale). De cet échantillon, on peut noter que :

- près de la moitié de l'échantillon a une ancienneté dans la fonction publique comprise entre 6 et 10 ans, près de 30% ont plus de 10 ans d'exercice.

La perception des postes de travail par les enseignants n'est pas identique pour tout le monde; elle peut se traduire par le souhait de changer ou de conserver son poste. Cette alternative est liée à la zone d'exercice où se trouve l'enseignant. Si la zone est facile, le souhait est de s'y maintenir ; par contre, si la zone est difficile, le souhait contraire est émis.

Dans cette logique, on s'attend à ce que la proportion des enseignants sollicitant un changement de poste soit différente de celle de ceux qui préfèrent ne pas changer de poste. Globalement, il y a une légère différence entre les deux groupes : 53,9% de l'échantillon préfère ne pas partir tandis que 46,1% souhaite partir. De façon plus fine et en tenant compte de la localité, la forte proportion des souhaits de départ s'exprime en zone rurale ; inversement, les enseignants des zones urbaines s'accrochent au poste et ne souhaitent pas partir.

Schéma de l'échantillon

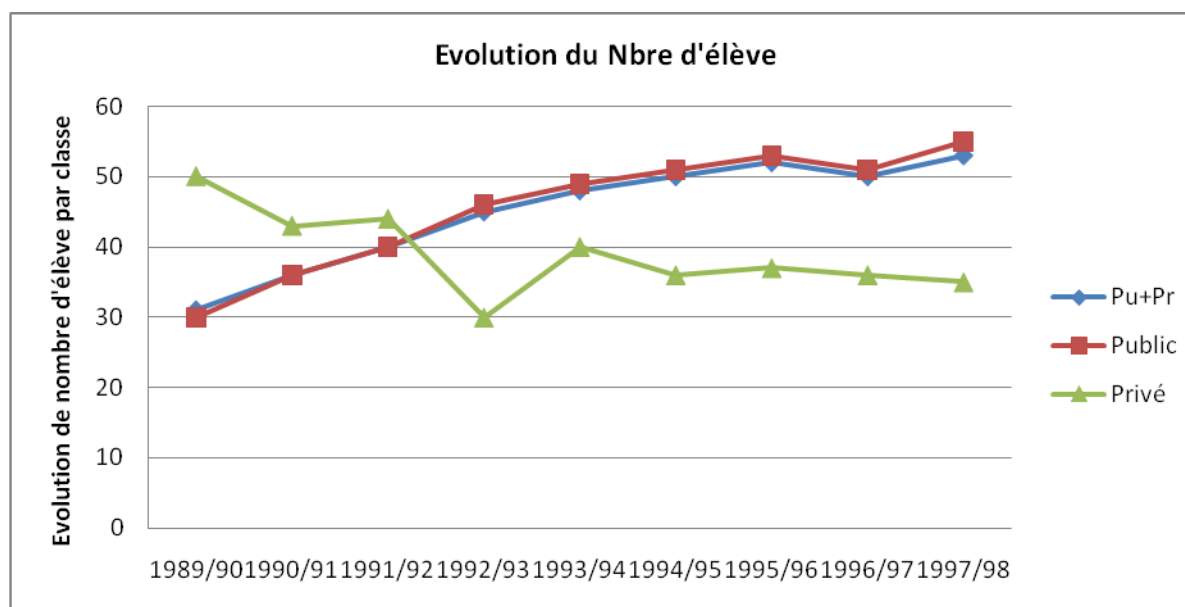
TAILLE DE L'ECHANTILLON	ANCIENNETE	
	6 à 10 ans	+ de 10 ans
150	70%	30%

Tableau II: Evolution du nombre d'élèves par maître selon le type d'établissement

Année	1989/90	1990/91	1991/92	1992/93	1993/94	1994/95	1995/96	1996/97	1997/98
Pu+Pr	31	36	40	45	48	50	52	50	53
Public	30	36	40	46	49	51	53	51	55
Privé	50	43	44	30	40	36	37	36	35

Source :SSGI/DPP

Le Graphique N°II de l'Evolution du nombre d'élèves par maître selon le type d'établissement



‘‘Le tableau II indique que le nombre d’élèves par maître est l’indicateur permettant d’apprécier le niveau d’encadrement des élèves. Au niveau du secteur public, le nombre d’élèves par maître n’a cessé d’augmenter d’une année à l’autre avec un léger fléchissement en 1997. Ce ratio élèves/maître est passé de 30 en 1990 à 55 en 1998, soit une augmentation de 25 élèves pour un maître. Cette situation dégradante observée est essentiellement due aux contraintes du Programme d’Ajustement Structurel en cours au Bénin qui limite le recrutement dans la Fonction Publique.

Par contre, au niveau du secteur privé, c’est l’effet contraire qui s’est produit. Il a été enregistré pour la même période, une nette amélioration du ratio élèves/maître. Il est passé de 50 en 1990 à 35 en 1998, soit une diminution de 15 élèves par maître.

Le ratio élèves/maître tous secteurs confondus est de 53 au niveau national en 1998. Ce ratio est supérieur à la norme officielle fixée à 50 élèves par maître pour un établissement de l’enseignement primaire. Une action doit être donc entreprise pour son amélioration.

Le constat peu enviable fait au niveau du ratio élèves/maître tous secteurs confondus sur le plan national, connaît des disparités importantes au niveau régional.

Le département du Mono a enregistré le ratio élèves/maître le plus élevé, soit 65 élèves par maître.

L’Atlantique est le seul département à enregistrer un ratio acceptable de 47 élèves par maître en 1998. Tous les autres départements ont enregistré des ratios élèves/maître dépassant la norme officielle fixée à 50 élèves par maître.

Le plus faible écart entre les ratios enregistrés sur la période de 1990 à 1998, est réalisé par le département de l’Atlantique’’.

2-1-3 Données de scolarisation et Enseignement primaire

Il convient de faire un détour par les données générales de scolarisation au Bénin, du moins aux niveaux des enseignements maternel et primaire. C'est à la suite de ce détour que l'enseignement maternel et primaire, objet de la présente étude est présenté en détail.

Le développement de l'éducation a connu des étapes d'élaboration des politiques et de mise en œuvre.

En octobre 1990, se sont organisés les Etats généraux de l'éducation, ils avaient pour préoccupation la définition d'une nouvelle politique éducative du Bénin; ainsi que l'adoption du Document Cadre de Politique Educative en janvier 1991, ont permis au gouvernement d'entreprendre une vaste réforme de son système éducatif dont la finalité est de mettre en place un système éducatif efficace et efficient reposant sur les principes de politique éducative comme :

- la réduction des disparités ;
- la promotion de l'enseignement privé de qualité ;
- la responsabilisation des communautés ;
- le développement du partenariat ;
- le développement de la gestion décentralisée ;
- la maîtrise des coûts ;
- l'amélioration de l'offre d'éducation.

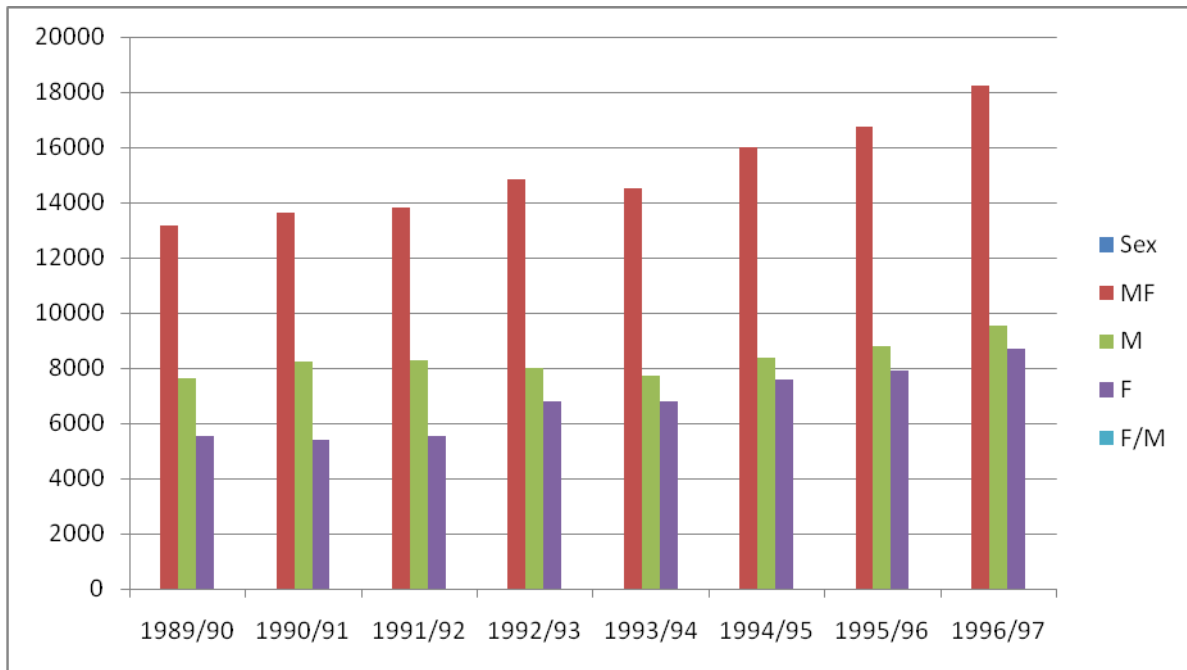
Les données de scolarisation renvoient à l'offre et à la demande réelle d'éducation dans une perspective d'évolution, au niveau primaire.

Tableau III : Evolution des effectifs d'enfants des écoles maternelles de 1989/90 à 1996/97

Année \ Sex	1989/90	1990/91	1991/92	1992/93	1993/94	1994/95	1995/96	1996/97
MF	13164	13623	13827	14814	14512	15979	16738	18221
M	7606	8235	8269	8011	7723	8379	8809	9531
F	5558	5388	5558	6803	6789	7600	7929	8690
F/M	0,73	0,65	0,67	0,85	0,88	0,91	0,90	0,91

Source : SSGI/DPP

Le Graphique N°V de l'Evolution des effectifs d'enfants des écoles maternelles de 1989/90 à 1996/97



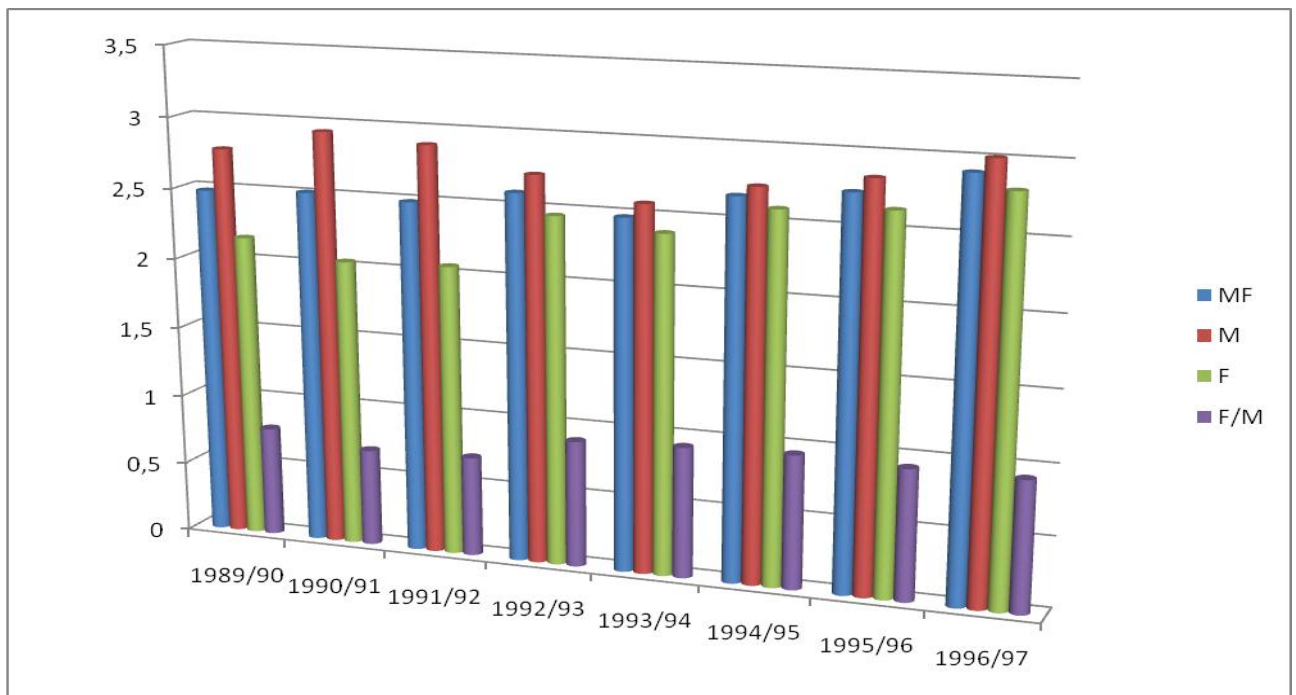
“L’effectif des enfants des écoles maternelles est passé de 13.164 en 1990 à 18.221 en 1997 ; ce qui représente un taux moyen d’accroissement annuel de 4,75 %. Le rythme de croissance des effectifs féminins a été plus soutenu que celui des garçons : 6,59 % contre 3,28 %. De même, l’indice de parité filles/garçons s’est sensiblement amélioré passant de 0,73 en 1990 à 0,91 en 1997. Ceci traduit l’effet positif de la politique de gratuité de scolarisation des filles en milieu rural. En effet depuis quelques années, l’Etat béninois, dans la mise en œuvre de sa politique de promotion des femmes, a supprimé le payement des contributions scolaires aux jeunes filles des établissements publics en milieu rural comme l’indique le tableau III’.

Tableau IV: Evolution des taux bruts de scolarisation dans les PEE par sexe

	1989/90	1990/91	1991/92	1992/93	1993/94	1994/95	1995/96	1996/97
MF	2,48	2,51	2,49	2,60	2,48	2,67	2,74	2,91
M	2,78	2,94	2,89	2,73	2,58	2,74	2,84	3,01
F	2,16	2,04	2,06	2,46	2,39	2,60	2,64	2,81
F/M	0,78	0,69	0,71	0,90	0,93	0,95	0,93	0,93

Source : SSGI/DPP

Le Graphique N°VI de l'Evolution des taux bruts de scolarisation dans les PEE par sexe



“Le taux brut de scolarisation (Tableau IV) des enfants tous sexes confondus est assez faible et a connu une évolution en dents de scie les quatre premières années avec une tendance légèrement à la hausse sur la période de 1990 à 1997 en passant de 2,48 % à 2,91 %.

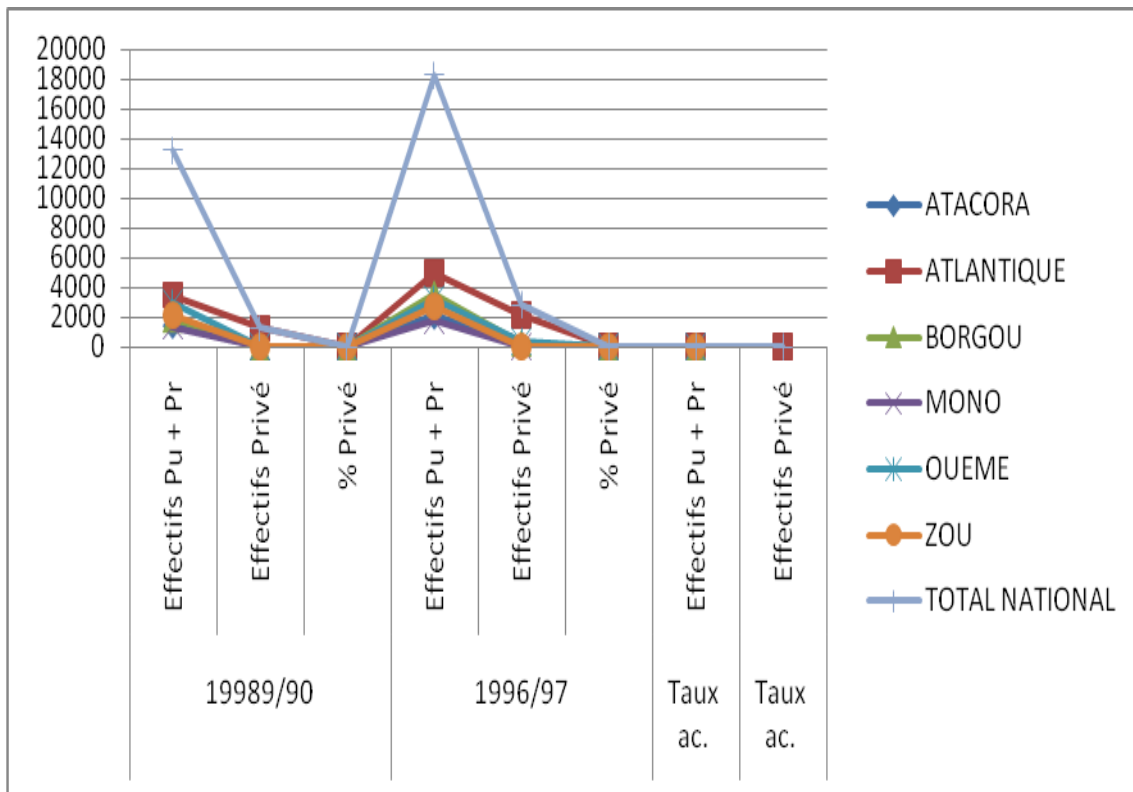
L'écart observé entre les taux masculin et féminin est à peine remarquable à partir de 1993. Cette réalité se trouve confirmée par l'indice de parité entre les deux taux situé au-dessus de 0,90 à partir de 1994”.

Tableau V: Répartition des effectifs des PEE selon la localisation géographique et le type d'établissement en 1989/90 et 1996/97

Année	19989/90			1996/97			Taux ac.	Taux ac.
Région	Effectifs Pu + Pr	Effectifs Privé	% Privé	Effectifs Pu + Pr	Effectifs Privé	% Privé	Effectifs Pu + Pr	Effectifs Privé
ATACORA	1455	0	0	2076	119	5,73	5,21	
ATLANTIQUE	3459	1249	36,11	4932	2129	43,17	5,20	7,92
BORGOU	1834	0	0	3516	239	6,80	9,74	
MONO	1344	0	0	1774	0	0	4,05	
OUEME	2937	0	0	3208	349	10,79	1,27	
ZOU	2135	18	0,84	2715	0	0	3,49	
TOTAL NATIONAL	13164	1267	9,62	18221	2836	15,56	4,75	12,20

Source :SSGI/DPP/MEPS

Le Graphique N°VII de la Répartition des effectifs des PEE selon la localisation géographique et le type d'établissement en 1989/90 et 1996/97



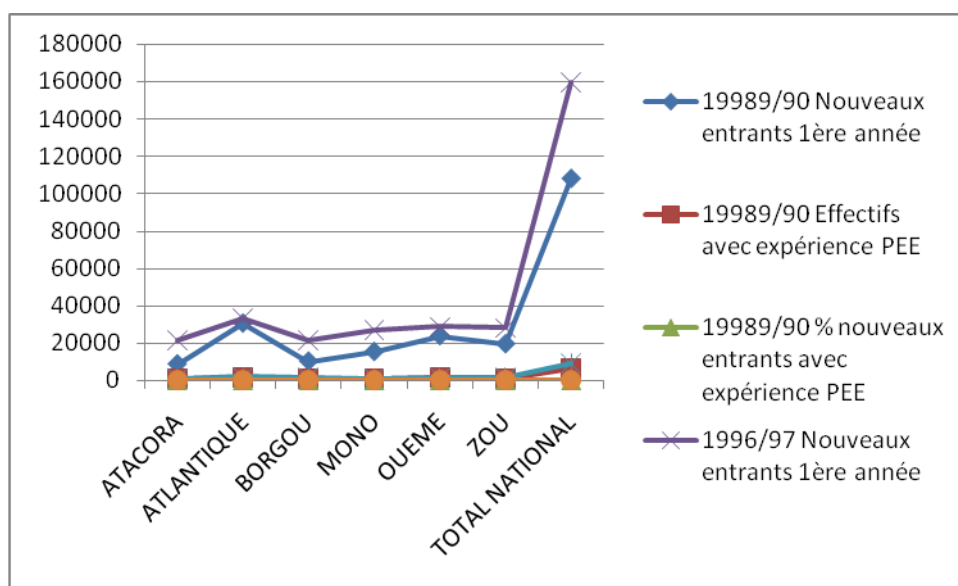
“Avec un taux d’accroissement moyen annuel de 12,20 % des effectifs d’enfants enregistré au niveau national sur la période de 1990 à 1997, le secteur privé se développe à un rythme de croissance plus élevé que celui du secteur public. Le département de l’Atlantique a accueilli en 1997 le plus grand effectif d’enfants avec une proportion de 43,17 % revenant au secteur privé. Ceci se justifie par la forte concentration de la population urbaine dans cette région (tableau V)”.

Tableau VI: Pourcentage de nouveaux inscrits en 1^{ère} année du primaire ayant suivi un PEE

Année	19989/90			1996/97		
Région	Nouveaux entrants 1 ^{ère} année	Effectifs avec expérience PEE	% nouveaux entrants avec expérience PEE	Nouveaux entrants 1 ^{ère} année	Effectifs avec expérience PEE	% nouveaux entrants avec expérience PEE
ATACORA	8724	693	7,94	21301	953	4,47
ATLANTIQUE	30588	1580	5,17	33303	1999	6,00
BORGOU	10214	907	8,88	21520	1522	7,07
MONO	15357	774	5,04	26953	990	3,67
OUEME	23853	1522	6,38	28741	1859	6,47
ZOU	19512	864	4,43	27970	1807	6,46
TOTAL NATIONAL	108248	6340	5,86	159788	9130	5,71

Source : SSGI/DPP/MEPS

Le Graphique N°VIII du Pourcentage de nouveaux inscrits en 1^{ère} année du primaire ayant suivi un PEE



‘L’effectif des nouveaux inscrits avec une expérience PEE (tableau VI) s’élève à 9130 en 1997 et représente 5,71 % de l’effectif global des nouveaux inscrits au niveau national qui est de 159788. Ce faible pourcentage a connu une légère baisse de 0,15 % par rapport à celui de 1990 qui s’élevait à 5,86 %. Cette situation traduit le peu d’intérêt que les parents accordent à l’inscription de leurs enfants dans les écoles maternelles. La plupart des parents préfèrent inscrire leurs enfants directement dans les écoles primaires.

Par ailleurs, alors que l’effectif des nouveaux inscrits en 1^{ère} année au niveau national est passé de 108248 à 159788 de 1990 à 1997 avec un taux moyen d’accroissement annuel de 5,72 %, celui des nouveaux inscrits avec une expérience PEE est passé de 6340 à 9130 avec un taux moyen d’accroissement annuel de 5,35 %. Ces deux taux traduisent pratiquement le même rythme de croissance des effectifs.

Les pourcentages d’effectifs des nouveaux inscrits avec une expérience PEE enregistrés au niveau national cachent des disparités au niveau départemental. C’est seulement au niveau des départements de l’Atlantique, de l’Ouémé et du Zou qu’on note une légère augmentation des pourcentages de nouveaux inscrits avec une expérience PEE en 1997 par rapport à ceux de 1990. Certainement parce que ces départements enregistrent une forte population urbaine.

Le taux brut de scolarisation dans les écoles maternelles au Bénin est encore faible. Il ne franchit pas encore la barre de 3 % au niveau national.

Le pourcentage de nouveaux inscrits en première année du primaire ayant une expérience PEE est également assez faible. Il est de 5,71 % en 1997 et connaît une baisse par rapport à celui de 1990.

Ces deux constats mettent en exergue le peu d'intérêt accordé par les parents à l'inscription de leurs enfants dans les écoles maternelles.

Par contre, l'effet positif constaté est l'amélioration de l'indice de parité filles /garçons qui tend vers l'unité. Ce constat résulte certainement de la suppression du paiement des contributions scolaires aux jeunes filles des établissements primaires publics en milieu rural.

Le Taux Brut d'Admission traduit le niveau général d'accès à l'Enseignement Primaire (EP). Cet indicateur présente la proportion de nouveaux admis en 1^{ère} année de l'enseignement primaire sans considération d'âge, exprimé en pourcentage de la population ayant l'âge officiel d'entrée à l'école primaire.

Au Bénin, l'âge officiel d'entrée à l'EP est de six ans.

L'analyse de l'évolution de ce taux débute par celle des effectifs des nouveaux inscrits en 1^{ère} année de tous les âges et de la population scolarisable de six ans ; grandeurs entrant en ligne de compte pour le calcul de cet indicateur.

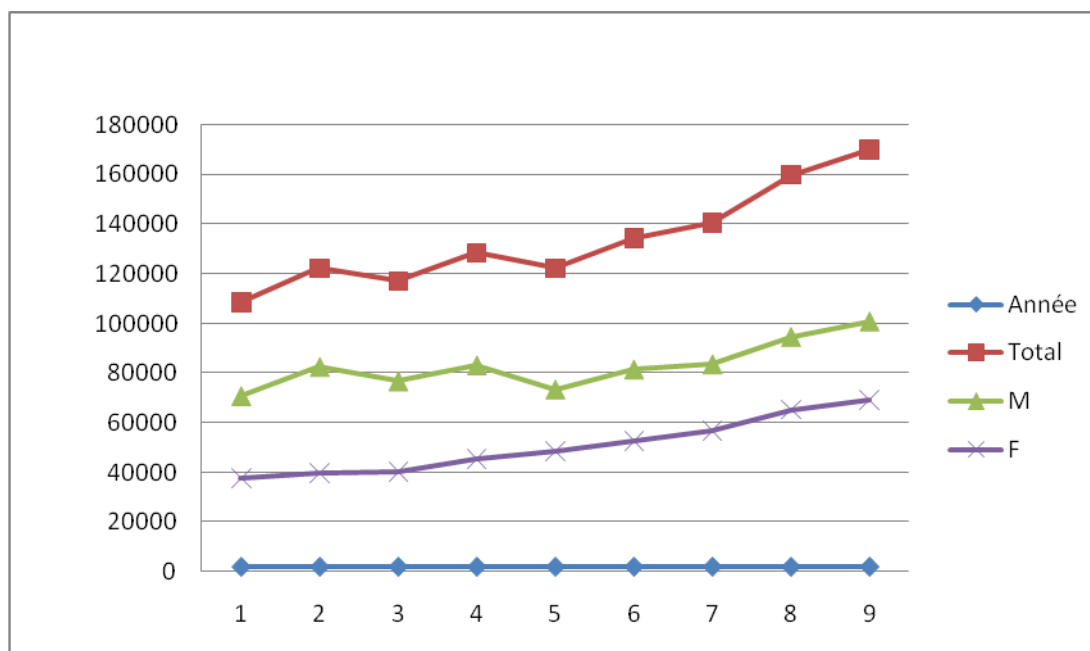
Evolution des nouveaux élèves inscrits en 1^{ère} année et de la population ayant l'âge officiel d'admission''

Tableau VII: Evolution des nouveaux élèves inscrits en 1^{ère} année selon le sexe de 1990 à 1998

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Total	108248	122006	116847	128296	122015	134071	140303	159788	169925
M	70818	82525	76846	83152	73532	81485	83596	94577	100741
F	37430	39481	40001	45144	48483	52586	56707	65211	69184
Indice de Parité	0.53	0.48	0.52	0.54	0.66	0.64	0.68	0.69	0.69

Source : SSGI/DPP

Graphique N°IX de l'Evolution des nouveaux élèves inscrits en 1^{ère} année selon le sexe de 1990 à 1998



“Les effectifs des nouveaux inscrits en 1^{ère} année de l'Enseignement Primaire sont passés de 108248 en 1990 à 169925 en 1998 avec un taux moyen d'accroissement annuel de 5.8%. Ces effectifs ont évolué en dents de scie jusqu'en 1994, année à partir de laquelle ils ont régulièrement progressé ; soit un taux moyen d'accroissement annuel de 8.6% entre 1994 et 1998.

Le rythme de croissance des effectifs des filles : 8% a été plus soutenu que celui des garçons: 4.5%. Par conséquent, l'indice de parité filles /garçons a été amélioré”.

2-1-4 Evolution de la population de six ans

La population scolarisable de 6 ans quant à elle a évolué à un taux moyen de croissance annuelle de 3%. Le rythme de croissance de la population féminine de 6 ans : 3.09% a été légèrement plus soutenu que celui de la population masculine de cet âge: 3.00% entre 1992 et 1998.

Un rapprochement des taux d'évolution de l'effectif des nouveaux inscrits en 1^{ère} année :5.8% de ceux de la population scolarisable de 6 ans :3% montre que les nouveaux entrants ou inscrits en 1^{ère} année de tous les âges augmentent plus vite que la population scolarisable de 6 ans à laquelle cet effectif se rapporte

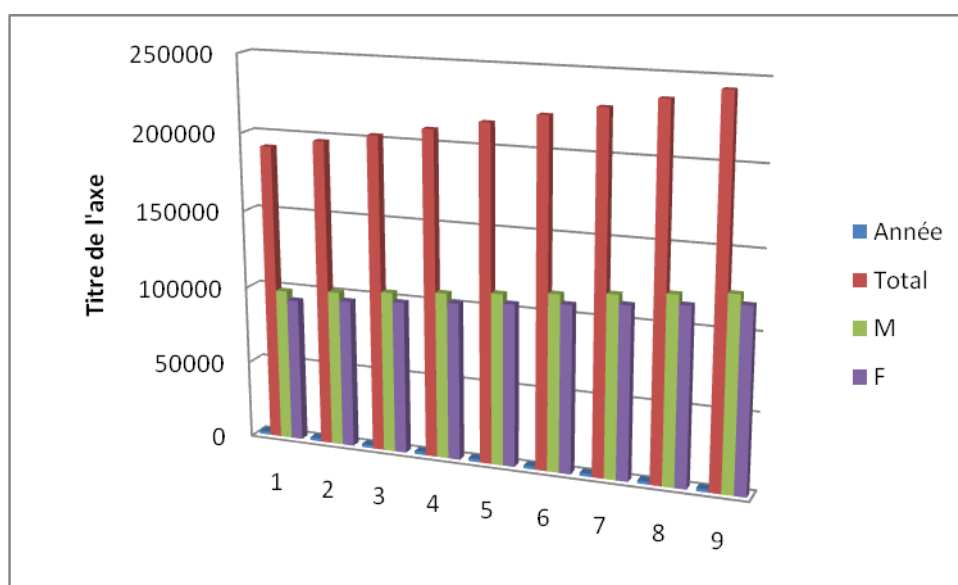
pour donner le taux brut d'admission. L'écart entre les deux taux est de 2.8%. Cette différence peut s'expliquer par l'importance des entrées précoces et tardives en 1^{ère} année du primaire.

Tableau VIII: Evolution de la population de 6 ans selon le sexe de 1990 à 1998

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Total	191411	197196	203166	209326	215682	222241	229011	235999	243209
M	98504	101089	104386	107495	110706	114023	117450	120993	124651
F	92907	96107	98780	101831	104976	108218	111561	115006	118558
Indice	0.94	0.95	0.94	0.95	0.95	0.95	0.95	0.95	0.95

Source : INSAE

Graphique N°X de l'Evolution de la population de 6 ans selon le sexe de 1990 à 1998



“L'examen du tableau VIII d'évolution de l'effectif des nouveaux élèves inscrits en 1^{ère} année selon les départements et le sexe montre au niveau des départements que ces effectifs ont évolué en général en dents de scie surtout dans l'Atlantique qui regroupe à lui seul 28.3% des nouveaux inscrits en première année en 1990 et 20.4% en 1998.

Quel que soit le département, les filles ont toujours été moins scolarisées que les garçons; néanmoins, il est noté des écarts moins importants dans l'atlantique.

La population scolarisable de 6 ans a régulièrement progressé dans tous les départements''.

Tableau IX: Evolution des TBA selon le sexe de 1990 à 1998

Année	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998
Total	56.55	61.87	57.51	61.29	56.60	60.33	61.26	67.71	69.87
M	71.89	81.64	73.62	77.35	66.40	71.46	71.18	78.17	80.82
F	40.29	41.08	40.50	44.33	46.20	48.59	50.83	56.70	58.35
Indice de Parité	0.56	0.50	0.55	0.57	0.70	0.68	0.71	0.73	0.72

Source : SSGI/ DPP

''Le TBA (tableau IX) qui indique également la capacité du système éducatif à assurer l'accès en 1^{ère} année de la population ayant l'âge officiel d'entrer à l'école n'a régulièrement progressé que depuis 1994 pour tout le Bénin. Il est passé de 56.60% au cours de cette année à 69.87% en 1998, indiquant ainsi une amélioration de l'accès à l'Enseignement Primaire (EP).

Les taux masculins ont subi une croissance soutenue depuis 1996 et les taux féminins depuis 1992. Ces derniers sont restés inférieurs à ceux des garçons sur toute la période: 1990-1998. Toutefois, il faut noter que les écarts observés évoluent à la baisse depuis quelques années eu égard aux multiples actions entreprises pour promouvoir la scolarisation des filles. Entre autres actions citons la sensibilisation des parents d'élèves par le canal des médias et la suppression des contributions scolaires au niveau des filles en milieu rural dans les établissements primaires publics''.

2-1-5 Evolution des taux bruts d'admission selon les départements et le sexe

Les TBA (voir tableau C en annexe), varient d'un département à un autre. Ils sont plus élevés dans les départements de l'atlantique, de l'Ouémé et du zou. En effet, ces trois départements qui sont plus peuplés et urbanisés semblent mieux bénéficier des actions entreprises en faveur de l'accès à l'école, particulièrement la sensibilisation des parents d'élèves par le canal des médias.

Le taux net d'admission (TNA) fournit une mesure plus précise du niveau d'accès à l'EP, de la population en âge d'y accéder. Cet indicateur présente la proportion de la population de six ans qui s'est inscrite pour la première fois en 1^{ère} année à l'âge de six ans.

Il convient donc avant de décrire l'évolution de ce taux d'examiner celle des nouveaux inscrits en 1^{ère} année à l'âge de six ans.

De 1990 à 2010, le Bénin a réalisé des progrès importants dans le domaine de l'éducation. De plus en plus de filles et de garçons accèdent à l'école. En effet, l'effectif des élèves du primaire a plus que triplé depuis 1990. Cependant, ces progrès sont inégalement répartis entre les sexes et entre zones géographiques. En 2005, les filles ne représentaient que 44% des effectifs du primaire.

2-2 Les principales causes constituant un handicap à la gestion

Lors des Etats généraux de l'Education⁵ organisés au Bénin en octobre 1990, les participants ont fait le diagnostic des maux dont souffre l'école béninoise et formulé des recommandations. En matière de gestion des ressources humaines on notait l'absence d'une politique clairement définie des affectations, mutations, et nominations de personnel. En outre, l'absence d'une politique globale de planification des ressources humaines était déplorée. A la suite de ce constat, des recommandations étaient faites dans le sens de la rationalisation de la gestion des ressources humaines.

2-2-1 Contexte de restrictions budgétaires

En effet, dans un contexte de restrictions budgétaires, la gestion sous optimale du personnel enseignants, de sa répartition et utilisation en poste pose un problème crucial.

Le recours à un appui extérieur peut ne pas se poser dans les mêmes termes, aussi bien que la nécessité d'un supplément de formation (développement des ressources humaines) ne prendra pas les mêmes contours dans les deux cas.

5-L'année 1990 a connu au Bénin les états généraux sur l'éducation, où le diagnostic du système éducatif a été fait par tous ses acteurs

Le critère groupe de disciplines enseignées est lié aux contraintes relatives au développement des ressources humaines. L'organisation d'un séminaire de renforcement des capacités requiert des ressources différentes, surtout logistiques, en fonction des disciplines. L'encadrement des enseignants et les supports d'appui pédagogique ne se présentent pas dans les mêmes termes pour toutes les disciplines.

2-2-2 Difficultés d'ordre professionnel

La gestion des ressources humaines au Ministère de l'enseignement maternel et primaire laisse entrevoir deux logiques : une officielle et l'autre déviante. Cette double logique occasionne une gestion non rationnelle des ressources alors qu'elles ont un poids déterminant dans l'efficacité du système. Il devient impérieux de s'interroger sur l'existence de celle-ci, en s'intéressant principalement aux possibilités d'amélioration de la gestion des ressources humaines. La préoccupation centrale est de savoir s'il existe une relation entre le cadre organisationnel de la gestion des enseignants et les déséquilibres observés dans la répartition de ceux-ci au Bénin. Pour y parvenir, il convient au préalable d'identifier les facteurs susceptibles d'expliquer cette gestion des ressources humaines.

De façon générale, la répartition des personnels enseignants par département révèle que le nombre d'enseignants du primaire est passé de 13693 à 16043 entre 1990 et 1998, ce qui représente un taux moyen d'accroissement annuel de 2,00 %.

3: Perception des postes de travail

Nous nous sommes efforcés de dégager les attitudes des enseignants par rapport à la perception des postes de travail, l'appréciation de la GRH et les démarches utilisées dans les processus de la GRH. L'objectif est de cerner ces attitudes afin d'envisager leur prise en compte dans la perspective de l'amélioration de la qualité du service.

Il ressort de ces entretiens des informations et commentaires par rapport aux textes qui réglementent la gestion des ressources humaines et les outils utilisés à cet effet.

Ces entretiens montrent que tous n'ont pas globalement la même perception de la GRH, en dépit de la référence aux mêmes textes réglementaires. La délimitation de leur rôle respectif n'est pas non plus une certitude : certaines zones recouvrent des attributions partagées et discutées par les responsables. Cependant, ils s'accordent sur un certain nombre de points du système de gestion des ressources humaines.

Le personnel qui assiste ces responsables a certes des connaissances quant à la réglementation de la GRH, mais qui ne sont pas systématisées ; il s'agit des compétences acquises « sur le tas ». Elles sont pour la plupart limitées à la gestion de la carrière des enseignants. Quant à la programmation des besoins et à l'utilisation d'une base de données, les compétences sont presque inexistantes. L'équipement informatique destiné à la GRH est insuffisant.

Il s'en suit que plusieurs fichiers de personnel sont créés dans les structures concernées par la GRH. L'actualisation de ces fichiers se réalise par le biais d'enquêtes annuelles organisées séparément par :

- la Direction des Ressources Humaines ;
- la Direction de l'enseignement primaire (entremise des chefs d'établissements);
- l'Inspection pédagogique (entremise des Inspecteurs).

Selon eux, la lente exploitation de ces enquêtes ne permet pas d'avoir des données mises à jour dans les différentes structures au moment opportun.

Il est également noté le non respect strict des procédures de recrutement.

En dehors des recrutements réguliers, l'Etat a pris l'habitude de recruter de manière informelle des enseignants, au départ en tant que « communautaires », et qui bénéficient d'un formalisme de leur statut initial.

Doté du Questionnaire, nous avons eu des entretiens avec certains responsables de la Direction des Ressources Humaines ; de la Direction départementale du Mono-Couffo, et un Inspecteur pédagogique.

II : Recommandations et approches de solutions

Pour remédier aux problèmes posés par les différences des difficultés de vie des enseignants entre les zones, deux types de mesures incitatives sont à considérer ; elles ont trait à la carrière et à la rémunération.

1: La carrière de l'enseignant

En fixant une durée minimum de séjour à un poste dans une zone difficile, il peut être associé à cette durée un système d'accélération de carrière qui permet à l'enseignant de bénéficier d'un avancement plus tôt que son collègue exerçant en zone facile. Le deuxième type de mesure ayant trait à la rémunération à envisager dans une perspective de motivation des enseignants au Bénin est de joindre au salaire de l'enseignant des zones difficiles une prime compensatoire des privations vécues.

1-1: Réduire les dissemblances observées entre les départements

Les dissemblances observées entre différents départements peuvent être réduites, entre autres, par la rationalisation de la mobilité. Elle ne signifie pas l'établissement d'une certaine égalité dans la répartition des enseignants entre les départements, ce d'autant plus que les uns ont des besoins en enseignants plus importants que ceux des autres. Elle signifie par contre, l'intégration de la préoccupation de l'équité dans la répartition des enseignants; il conviendrait d'en donner plus à celles dont les besoins sont les plus importants, de procéder à une répartition discriminante.

1-2: Opter pour une gestion prévisionnelle

En formation initiale, la gestion prévisionnelle est la plus en vue car en puisant les informations de la base de données, il est possible de cerner le taux de sortie du stock net des enseignants. Il s'agit de calculer et d'utiliser les indicateurs de flux. En utilisant ces indicateurs auxquels on adjoint la pyramide des âges, la projection des besoins en ressources humaines par discipline peut se réaliser et

servir d'arguments à l'expression des besoins de formation à l'Ecole Normale des Instituteurs (ENI).

Il semble aussi nécessaire d'offrir de façon systématique une formation complémentaire en gestion des ressources humaines aux enseignants ayant une certaine ancienneté. Cette formation permettrait de pallier les difficultés rencontrées en la matière aussi bien dans les services centraux que dans les structures décentralisées de gestion. La responsabilité de l'enseignant dans la production de l'éducation suggère que la gestion de celui-ci soit assez particulière. En relevant les insistances des Institutions de Breton Wood et des théories élaborées autour de la mondialisation qui recommandent une réduction du budget consacré aux enseignants tout en l'indexant comme responsable des difficultés de l'école, il est aberrant d'exiger un accroissement de la charge de travail (augmentation du nombre d'élèves par classe) en même temps que la réduction de salaire ou primes . Il est plus indiqué de tenir compte des réalités locales et des besoins de ces personnels pour leur donner un rôle à jouer dans l'amélioration de la qualité de l'enseignement. Dessieux (1999) montre que la prise en compte des réalités locales permet de mieux gérer ces personnels avec des mesures incitatives particulières.

S'agissant des systèmes éducatifs africains, Mingat (2002) observait que l'usage qui est fait des ressources à allouer à la poursuite des objectifs de l'EPT semble plus important que ces ressources elles-mêmes car « la qualité de gestion des systèmes éducatifs laisse souvent à désirer » ; l'attention doit être davantage portée sur « la capacité des systèmes à assurer la transition efficace et équitable des ressources financières et humaines depuis le niveau du ministère jusqu'à celui des multiples écoles sur le territoire national, là où elles peuvent effectivement avoir un impact ». Au sujet des politiques de gestion des enseignants en Afrique, Solaux estime qu'il semble impérieux d'anticiper et de gérer les effets sociologiques et psychologiques générés par les mesures

administratives en matière de gestion des enseignants; les mesures nouvelles doivent apporter un plus par rapport aux anciennes (Solaux, 1997).

S'intéressant à quelques pays africains, Traoré (1997) s'est préoccupé de savoir quels étaient les problèmes rencontrés dans la gestion des enseignants dans ces différents pays et quelles stratégies ont été adoptées pour y pallier.

Les bases d'informations sur les enseignants ne disposent pas de données complètes ni sur les enseignants, ni sur les profils de poste.

Ces observations rejoignent largement celles d'une série d'études menées dans plusieurs pays africains par G. Solaux (2001). Cette recherche fait ressortir, entre autres, que l'allocation des ressources aux établissements scolaires est aléatoire ;

De l'histoire de la GRH, à travers l'Ecole classique, l'Approche psychosociologique et les Courants sociologiques, il est à noter que le travailleur est au centre de la fonction administrative de l'entreprise en même temps que l'environnement du travail est à améliorer et que le management des hommes au travail tend à les faire participer davantage dans la conception du plan de développement de l'entreprise.

Ces différentes recherches conduisent à formuler quelques interrogations :

- la prise en compte du social dans la gestion des enseignants, une espèce d'humanisation de cette gestion est- elle assurée?
- l'environnement de travail de l'enseignant est il un élément qui intervient dans la prise de décision de gestion? En d'autres termes, les réalités de la localité de travail font-ils l'objet de préoccupation particulière dans les actes de gestion des enseignants ?
- la préparation des plans de développement du système éducatif, notamment les politiques de gestion des ressources humaines, se fait-elle en association avec les enseignants (leurs syndicats) ou bien leur implication n'est-elle pas utile?

2: Réformer le système de gestion

Certaines dispositions de l'organigramme laissent entrevoir la constitution de réservoir de compétences ou liste d'aptitude dans laquelle on rechercherait les ressources humaines nécessaires et adaptées en fonction du poste de travail ou de responsabilité à pourvoir. Il s'agit ici de prendre en compte toute forme de développement personnel qui renforce les capacités de l'enseignant, capacités susceptibles d'être utiles à la gestion du système éducatif, au-delà des activités pédagogiques. La liste d'aptitude est un fichier d'enseignants qui remplissent les conditions minimales réglementaires pour aspirer légitimement à un poste de responsabilité. Le jugement mitigé que les enseignants se font de la GRH se trouverait modifié si cette liste d'aptitude était rendue publique et de façon périodique. Cette publication donnerait la possibilité aux enseignants d'être au courant de l'objectivité dans l'application de la réglementation en matière de GRH.

Pour toutes ces raisons, il convient de remarquer que l'enseignant est un véritable acteur du système qui contribue effectivement à la mise en œuvre des politiques. Sa participation aux processus de prise de décision de mutation pourrait s'organiser de façon rationnelle. L'action est organisée sur la base de l'information disponible sur le système. La possession ou non de la bonne information dote l'acteur d'une capacité réelle ou fictive d'agir sur le système. C'est pourquoi, envisager la participation des enseignants à la préparation des prises de décision sans qu'ils disposent de l'information pertinente ne peut pas efficacement se réaliser.

Par ailleurs, mobilisés au sein d'organisations syndicales, les enseignants peuvent mieux se faire entendre et veiller à l'application objective de la réglementation. Leur participation à la préparation de la prise de décision pourrait se réaliser au sein des commissions ad hoc chargées des questions de mutation et d'affectation.

En nous référant aux principales dimensions de la gestion des ressources humaines, les outils peuvent être élaborés en conséquence. La démarche d'élaboration de l'outil d'identification des besoins est suggérée dans l'annexe. Il s'agit de combiner la demande d'éducation en termes d'effectifs à scolariser avec les normes nationales (taille du groupe classe, et obligation hebdomadaire de l'enseignant) pour établir les besoins réels en enseignants.

Par ailleurs, l'évaluation des ressources humaines se réalise à l'aide de plusieurs outils, entre autres, la base de données, les pyramides d'âge, les tableaux de bord, outils qui permettent de calculer des indicateurs. Tous ces outils contribuent à former le système d'information du ministère. Une base de données unique pour tous les utilisateurs potentiels du Ministère de l'Enseignement maternel et primaire serait fortement conseillée.

Les textes réglementaires de la GRH au Ministère de l'Enseignement maternel et primaire nécessitent d'être davantage expliqués aux gestionnaires pour garantir leur parfaite compréhension, afin de réduire sinon annuler toute interprétation équivoque, source de double emploi. La stricte mise en application de ces textes conduirait à transformer l'image que les enseignants ont de leur administration centrale, notamment en ce qui concerne la GRH. A titre d'illustration, la publication annuelle des listes d'aptitude diminuerait sinon supprimerait l'opacité de l'environnement de la mobilité interne. Cette opération n'affecte en rien les attributions des responsables.

2-1: Moderniser le cadre de gestion des ressources humaines

Les fichiers de personnels classiques sur chemises cartonnées ou sur tableau mural ont fait leur temps ; ils ne se prêtent pas facilement aux mises à jour. Les produits de la technologie offrent la possibilité de concevoir, gérer et mettre à jour les bases de données sur le personnel avec moins de difficultés et de risques. Il semble donc opportun de doter les structures chargées de la GRH d'équipement informatique approprié.

Au-delà de l'équipement informatique, un renforcement des capacités est nécessaire en gestion des ressources humaines et en gestion de bases de données. La base de données élaborée comporte des informations actualisées sur le personnel et sur les postes de travail. La définition des postes de travail pourrait se faire en collaboration avec la Direction de l'Inspection Pédagogique, structure en charge de la gestion des établissements secondaires généraux qui a les données actualisées sur le nombre de divisions par année d'étude de chaque classe. L'estimation des besoins réels en personnel enseignant, tâche à réaliser en collaboration avec la DIP, repose sur la demande d'éducation, calculée à partir des effectifs scolarisés et combinée avec les normes nationales. Toutes ces actions supposent une collaboration active entre la DRH et la DEP.

La disponibilité de ces données outille la DRH à pouvoir opérer un changement dans ses pratiques professionnelles habituelles: passer de la gestion des personnels à la gestion des postes de travail. La gestion des postes de travail voudrait que la décision ne soit plus préparée du point de vue des enseignants, mais principalement à partir des postes de travail non pourvus. L'état des lieux des postes de travail fait ressortir les postes libres (non pourvus, abandonnés, non attractifs) sur la base desquels des propositions d'affectation et de mutation sont à soumettre à la sanction du ministre. La gestion du travail voudrait aussi que la mobilité externe des enseignants s'accompagne d'une libération des postes budgétaires ; un enseignant promu dans une structure autre que celles du Ministère de l'Enseignement Maternel et Primaire est appelé à émarger sur le budget de la structure d'accueil. Dans cette logique de gestion des postes de travail, la consommation des ressources budgétaires du Ministère de l'Enseignement maternel et primaire sans occuper le poste de travail est à proscrire.

Quant aux politiques, la gestion des résistances liées à la mise en œuvre d'un système de gestion des ressources humaines « inhabituel » doit être une

préoccupation permanente. La formation n'étant pas suffisante pour induire un changement de mentalité de la part des personnels en charge de la GRH, des actions de sensibilisation sur les nouvelles pratiques sont à envisager. D'autre part, les suggestions ayant une incidence budgétaire ou un effet sur la carrière des personnels relèvent aussi de la volonté politique.

CONCLUSION

La gestion du personnel enseignant au MEMP obéit à des démarches spécifiques et nécessite des ressources matérielles, financières et humaines. Les démarches qu'elle suit ainsi que les ressources matérielles et financières qu'elle induit font généralement l'objet de beaucoup d'attention de la part des responsables et autres personnes concernées. Ceux-ci veillent moins à la bonne utilisation de la main d'œuvre enseignante. Nos réflexions ont donc porté sur la gestion des ressources humaines qui ne semble pas bénéficier d'une grande attention de la part des autorités compétentes.

La gestion du personnel enseignant ne tient pas toujours compte des règles de l'art propre à la gestion des ressources humaines. Ce qui pose certainement des problèmes. En recherchant les facteurs explicatifs, nous avons exploré les modèles Ballet et Batal qui nous ont permis de donner une explication aux problèmes de gestion des ressources humaines dans une organisation.

Notre démarche a consisté à étudier le MEMP, en l'occurrence la DRH où cette étude nous a permis de savoir que les déséquilibres quantitatifs et qualitatifs observés dans la répartition des enseignants au Bénin pouvaient s'expliquer par le cadre organisationnel, le comportement et les outils de gestion.

Les principaux obstacles à la gestion rationnelle du personnel ne résident, selon l'avis des enquêtés, pas dans les réglementations mais dans l'organisation de la prise de décision et outils sur lesquels elle s'appuie. Les problèmes de prévision correcte des besoins sont liés à :

- la difficulté d'obtenir une estimation valide et fiable des besoins réels en enseignants par les chefs d'établissements scolaires ; il est à noter que ceux-ci ne disposent pas d'un dispositif approprié de contrôle, d'orientation et d'incitation ;
- la négligence des aspects qualitatifs dans la prévision des besoins ; il s'agit ici de la qualification des enseignants.

La procédure de mutation et d'affectation est bâtie sur une longue chaîne de décision qui se caractérise par :

- une multiplicité des relais et intervenants ;
- un manque de liaison fonctionnelle entre la Direction des Ressources Humaines (DRH) et ses autres structures externes intervenant dans le traitement des carrières des enseignants ; ceci explique les lourdeurs et le manque de transparence critiquée par les enseignants.

L'enquête auprès des enseignants révèle que les enseignants en zone rurale (qui sont du reste majoritaires dans notre échantillon) souhaitent en grande majorité partir de leur poste actuel pour un poste en zone urbaine. Parmi les motivations mentionnées par les enseignants, l'accès à certaines commodités et offres scolaires pour leurs enfants et les possibilités d'activités et de revenus extra-professionnels arrivent en tête ; l'instabilité du corps enseignant en zone rurale risque de durer à défaut d'une politique conséquente de développement rural ; le recrutement et les promotions ne font guère l'objet de critiques de la part des enseignants alors que les mutations le sont fortement ; en particulier l'application de certains critères (regroupement familial) n'est pas jugée objective dans de nombreux cas, ce qui favorise les sureffectifs en zone urbaine.

Par ailleurs, l'application d'une mutation « sanction » (qui n'est pas formalisée dans les textes) est critiquée. On peut supposer qu'elle contribue à affecter la qualité du personnel enseignant dans les zones défavorisées pour des raisons de sanction.

Deux tiers des interrogés doutent de l'objectivité de décisions d'affectation et de mutation. Une majorité d'entre eux ont essayé d'utiliser eux-mêmes des relations personnelles ou des négociations avec les services responsables pour des décisions d'affectation ou de mutation les concernant. En plus, ils ne se sentent pas associés à la préparation des affectations et mutations ; ils les subissent. Ce manque d'opportunité de soutien «sur place» affecte

particulièrement les perspectives d'amélioration de la qualité des enseignants et des enseignements en zone rurale.

Au terme de l'analyse de ces faiblesses, quelques suggestions sont formulées et susceptibles d'être utilisées pour améliorer la gestion des enseignants.

La réalité des postes de travail permet de les catégoriser globalement en deux zones : urbaine facile et rurale difficile. Il se dégage de la perception que les enseignants se font de ces zones qu'il est plus commode de travailler en zone facile qu'en zone difficile. De façon générale, les zones déshéritées ont tendance à accueillir les enseignants les moins expérimentés. Ce qui fait la différence entre les zones ne relève pas de la compétence unique du Ministère de l'enseignement maternel et primaire. Les éléments de cette différence sont composés des commodités relevées lors de l'analyse des motivations liées aux préférences des localités, à savoir la disponibilité de l'eau potable et de l'électricité, l'accès aux services de santé, la disponibilité de moyens de communication et l'accès au produit de la technologie.

Au contraire, plusieurs acteurs qui opèrent dans des sous secteurs différents pourraient intervenir en synergie pour atténuer cette différence.

Leur intervention porterait sur la création des voies de communication et des structures médicales, la production d'eau potable et d'électricité. Faute de pouvoir disposer de ressources nécessaires pour résoudre ces problèmes, il est opportun d'envisager des solutions au niveau individuel. Il s'agit de proposer aux enseignants appelés à exercer en zone difficile des mesures qui sans pallier l'absence des commodités, permettraient, tout de même, de gérer cette absence.

L'exploitation d'une base de données intégrée permettrait l'établissement de différents tableaux de bord avec un certain nombre d'indicateurs utiles en GRH.

Après le constat d'une répartition inégale des enseignants en fonction des qualifications et de l'expérience, il se dégage que l'exode rural des enseignants qualifiés et expérimentés est permanent. Les causes répertoriées de cette

mauvaise répartition sont de plusieurs ordres : économique, sociale, culturelle et institutionnelle.

Le niveau des salaires inspire la nécessité de procéder à des activités parallèles pour arrondir les fins du mois; ces activités parallèles ne peuvent pas se mener en zones rurales. Le regroupement familial est une cause qui draine également des enseignants en ville. Le décalage culturel entre la ville avec ses masses medias d'une part et la zone rurale et son dénuement d'autre part explique en partie l'exode. L'absence de structures sanitaires appropriées et les contraintes de la scolarisation des enfants obligent leurs parents à rechercher en priorité les postes urbains. Il convient d'ajouter à ce tableau, la centralisation du système de gestion.

En somme, pour parvenir à une gestion plus rationnelle et efficace du personnel enseignant au Bénin, plusieurs facteurs sont à mettre en synergie: les textes réglementaires, la technologie, les ressources humaines, les pratiques professionnelles et la politique.

BIBLIOGRAPHIE

Ouvrages Généraux	
01	Bernoux, P. (1985). <i>Sociologie des organisations</i> . Paris : Seuil, coll points
02	Crozier, M. et Friedberg, E. (1977). <i>L'acteur et le système</i> .Paris : Seuil, coll. Points
03	Décret N° 2005-108 du 09 mars 2005, portant régime juridique d'emploi des agents contractuels de l'Etat
04	JOUVENEL, G. ET MASINGUE, B. (1994). Les évaluations d'une action de formation dans les services publics : enjeux, méthodes et outils. Paris : Les éditions de l'organisation
05	Moscovici, S. et Buschini, F. (dir.). (2003). <i>Les méthodes des sciences humaines</i> . Paris : Presses universitaires de France
Ouvrages Spécifiques	
06	Batal, C. (1997). <i>La gestion des ressources humaines dans le secteur public. L'analyse des métiers, des emplois et des compétences</i> . Paris : Les éditions d'organisation
07	Bélangier L. (1988). <i>Gestion stratégique des ressources humaines</i> . Montréal : Gaëtan Morin éditeur
08	Boyer, L. et Equibey, L.(2003). <i>GRH. Nouvelles pratiques- vade mecum</i> . Paris : éditions Colombelles, EMS
09	Carnoy, M. (1999). <i>Mondialisation et réforme de l'éducation: ce que les planificateurs doivent savoir</i> . Paris : UNESCO/IPE
10	Citeau-Jean-Pierre (2002) <i>Gestion Des Ressources Humaines, Principes Généraux Et Cas Pratiques,4e-Edition</i>
11	Daniel Crozet, Bernard Martory. (1998). <i>GESTION DES RESSOURCES HUMAINES. Manuel de pilotage social</i> , Nathan
12	JARDILLIER, P. (1972). La gestion prévisionnelle du personnel. Paris : Presses Universitaires De France
13	Paul, J.-J. (dir.) (1999) <i>Administrer, gérer, évaluer les systèmes éducatifs</i> . Paris : ESF
Mémoires	
14	Berthier, N. (2002). <i>Les techniques d'enquête ; Méthode et exercices corrigés</i> . Paris : Armand Colin
15	Contandriopoulos, A.-P. et al. (1990). <i>Savoir préparer une recherche, la définir, la structurer, la financer</i> . Montréal : Les presses de l'Université de Montréal.
16	Göttelmann-Duret,G. (1998). <i>La gestion des enseignants de premier cycle Au Bénin, Burkina Faso, Mali et Sénégal</i> . Paris : UNESCO/IPE
17	Göttelmann-Bertrand, O. (1992). <i>Planification des ressources humaines : méthodes, expériences, pratiques</i> . Paris : UNESCO/IPE
18	LADERRIERE, P. (2004) <i>La gestion des ressources dans l'enseignement : Où en est l'Europe ?</i> Paris : L'harmattan

19	LALLEMENT, M. (1993). Histoire des idées sociologiques, T.1. Paris : Nathan LAVAL, 2003. L'école n'est pas une entreprise : le néolibéralisme a l'assaut de l'enseignement public. Paris : La Découverte
20	LUTHAUS, C. ET AL. (2003). <i>Evaluation organisationnelle, cadre pour l'amélioration de la performance</i> . Québec : Les Presses De L'université Laval
21	Mace, G. (2001). <i>Guide d'élaboration d'un projet de recherche</i> . Bruxelles : De Boeck Université
22	Malan, T., (1986). <i>La planification de l'éducation comme processus social</i> . Paris : UNESCO/IPE
23	MALLET, L. (1991). La gestion prévisionnelle des emplois et des ressources Humaines. Paris : Liaisons
24	Marlaine E. et col. (1990). Comment améliorer l'enseignement primaire dans le pays en développement : examen des stratégies possibles. Washington DC: BANQUE MONDIALE.
25	Mingat, A. (2002). « <i>Quelques réflexions sur deux questions structurelles fondamentales pour l'éducation dans le contexte africain</i> »
26	OCDE. (1999). <i>Evolution de la gestion des ressources humaines dans les administrations publiques</i> . Paris : Organisation de coopération et de développement économique
27	OCDE. (2001). <i>Développements récents de la gestion des ressources humaines dans les pays membres de l'OCDE</i> . Paris: Organisation de coopération et de développement économique.
28	SANT'ANNA Martino Gildas (2005). La culture du leadership dans le management des entreprises béninoises: Cas de Benin Télécoms SA (ex OPT), - Maîtrise en Sciences de Gestion (Management des organisations) Université d'Abomey- Calavi (Bénin)
29	Solaux, G. (1997). <i>Les politiques de gestion des personnels enseignants dans les pays d'Afrique subsaharienne francophone</i>
30	Solaux, G. et col, (2001). <i>Pour une expertise en management des personnels enseignants</i> . ADEA, Documents, actes et rapports pour l'éducation, CNDP réseau.
31	Steijn, B. (2002). <i>La gestion des ressources humaines dans le secteur public- Un thème délaissé, Examen de la modernisation sous l'angle de la gestion des ressources humaines</i> . Paris: Organisation de coopération et de développement économique
32	Williams, P. (1979.) <i>Planification de l'offre et de la demande d'enseignants</i> . Paris: UNESCO/ IPE
Articles	
33	Duret, G. (2001). « <i>La gestion des enseignants: faire face aux défis</i> » Lettre d'information de l'IPE, vol. XIX, n°2, avril-juin
34	Loïc Cadin, Francis Guérin, Frédérique Pigeyre, (2007) La Gestion des ressources Humaines ; Collection: Gestion Sup, Dunod -
35	Peretti JM., (1994) Gérontologie et Société "Pour un renouvellement des tableaux

	de bord sociaux", Revue Française de Gestion
36	Sylla, K. (2001). « <i>Améliorer la gestion des enseignants grâce aux systèmes d'information</i> ». Lettre d'information de l'IPE, vol. XIX, n°2, avril-juin.

ANNEXES

Annexe 1 : QUESTIONNAIRE RESPONSABLES DE GESTION

1- Quels sont les textes réglementaires utilisés dans la gestion des ressources humaines ?

2- Quelles sont les structures impliquées dans la gestion des ressources humaines ?

3- Veuillez donner des indications professionnelles sur le personnel impliqué dans la gestion des ressources humaines

4- N° d'ordre	Qualifications	Formation complémentaire	Contenu de la formation

3 Disposez-vous d'un Fichier du personnel ? Oui LI Non LI

4- Si oui, sous quel support ?

Fiches cartonnées LI Base de données LI Autre LI

Si *autre*, veuillez préciser :

5- Quelles sont les informations disponibles dans ce Fichier ou Base de données ?

6- Quels sont les outils utilisés pour actualiser les informations contenues dans ce fichier ?

7- A quelle périodicité procédez-vous à l'actualisation de cette base de données ?

8- Quelle est la source de données utilisées pour l'actualisation ?

9- Y a-t-il des travaux préparatoires à la tenue des opérations de mutations et d'affectation ? Oui [I] Non [I] Si oui, sur quels éléments portent-ils ?

10- Quels critères officiels sont utilisés dans les opérations de mutations et d'affectation ?

11- Existe-t-il une politique nationale de développement des ressources humaines ? Oui [I] Non [I]

Si oui, quels sont ses axes prioritaires ?

12- Quels sont les critères utilisés dans la sélection des candidats enseignants pour une formation en cours d'emploi ?

Annexe 2 : QUESTIONNAIRE ENSEIGNANT

Ce questionnaire est destiné à recueillir votre avis sur des questions liées à la gestion des ressources humaines au Ministère de l'enseignement maternel et primaire. L'anonymat de vos réponses est garanti.

Merci de contribuer à la réalisation de cette enquête.

1- Identification (Cochez dans la case qui vous convient)

Sexe Femme Homme

2- Selon vous, tous les postes de travail où sont affectés les enseignants sont pareils ? Oui Non

3- S'ils ne sont pas pareils, quels sont les éléments qui font la différence ?

4- Chaque année, le Ministère procède aux mutations et affectations de personnels ; quels critères utilise-t-il dans ces opérations ?

5- Ces critères sont ils objectifs selon vous ?

Oui Non

6- La démarche officielle est elle toujours suivie pour obtenir une mutation ?

Oui Non

7- Sinon, comment procèdent les enseignants ?

8- A qui ou à quelle structure vous adressez vous pour résoudre vos difficultés pédagogiques ?

9- Si vous avez des propositions à faire dans le sens d'une meilleure gestion des enseignants, utilisez l'espace ci-dessous :

TABLE DES MATIERES

INTRODUCTION	1
PREMIERE PARTIE	7
CONTEXTE THEORIQUE ET METHODOLOGIQUE	7
CHAPITRE I- CONTEXTE THEORIQUE	8
I. Problématique	8
II - Etat de la question	13
III- Objectifs et Hypothèses de la recherche	14
1 : Objectif général.....	14
2 : Objectifs spécifiques.....	14
3 : Les hypothèses de recherches et variables.....	14
3.1: Hypothèses Spécifiques.....	14
3.2 : Hypothèses Opérationnelles.....	15
4 : Clarification conceptuelle.....	15
CHAPITRE II - DEMARCHE METHODOLOGIQUE	17
I - Revue de Littérature	17
1.1– Historique de la gestion des ressources humaines.....	18
1.1.1- L'école classique.....	18
1.1.2- L'approche psychologique.....	19
1.1.3- Les courants Sociologiques.....	19
II - Populations Cibles et Echantillonnage	21
III - Techniques et instruments de collectes des données	22
1- Questionnaire et observations.....	23
IV- Organisation de la collecte des données	24
1: La Pré-enquête.....	25
2: L'Enquête proprement dite.....	25
V : Travaux de terrain	27
1: L'Echantillonnage.....	29
2: Dépouillement et traitement des données.....	29
DEUXIEME PARTIE	31
CADRE D'ETUDE, PRESENTATION, INTERPRETATION ET ANALYSE DES RESULTATS	31
CHAPITRE III - CADRE D'ETUDE	32
I : Justification et conception	32
1: Le Ministère de l'Enseignement Maternel et Primaire	32
2: Le cadre particulier du stage.....	32
a: La direction des ressources humaine.....	33
b : la DRH : un gestionnaire du personnel enseignant	33
II : Organisation du MEMP	34
1 : Le cadre institutionnel	34
CHAPITRE IV - PRESENTATION, INTERPRETATION ET ANALYSE DES RESULTATS	36

I : Présentation et analyse des données	36
1 : Mesures administratives liées à la carrière de l'enseignant.....	37
2- Les conséquences liées à la gestion des enseignants.....	41
2-1 Les faiblesses des systèmes	47
2-1-1 Les faiblesses liées à la gestion du personnel enseignant.....	47
2-1-2 Manque de cohérence interne, du suivi et du contrôle.....	48
2-1-3 Données de scolarisation et Enseignement primaire.....	53
2-1-4 Evolution de la population de six ans.....	62
2-1-5 Evolution des taux bruts d'admission selon les départements et le sexe.....	64
2-2 Les principales causes constituant un handicap à la gestion.....	65
2-2-1 Contexte de restrictions budgétaires	65
2-2-2 Difficultés d'ordre professionnel.....	66
3: Perception des postes de travail.....	66
II : Recommandations et approches de solutions	69
1 : La carrière de l'enseignant.....	69.
1-1: Réduire les dissemblances observées entre les départements.....	69
1-2: Opter pour une gestion prévisionnelle.....	69
2: Réformer le système de gestion.....	72
2-1: Moderniser le cadre de gestion des ressources humaines.....	73
CONCLUSION	76