

L'allocation des ressources enseignantes en Afrique subsaharienne francophone : pour une meilleure équité des systèmes éducatifs

Teacher allocation in Francophone sub-Saharan Africa: towards more equitable educational systems

La asignación de recursos educativos en África subsahariana francófona : hacia una mayor equidad de los sistemas educativos

Patrick Nkengne et Léonie Marin

Volume 45, numéro 3, hiver 2018

La quête de l'éducation de qualité pour tous et la profession enseignante dans les pays francophones d'Afrique subsaharienne

URI : <https://id.erudit.org/iderudit/1046416ar>

DOI : <https://doi.org/10.7202/1046416ar>

[Aller au sommaire du numéro](#)

Éditeur(s)

Association canadienne d'éducation de langue française

ISSN

1916-8659 (numérique)

[Découvrir la revue](#)

Citer cet article

Nkengne, P. & Marin, L. (2018). L'allocation des ressources enseignantes en Afrique subsaharienne francophone : pour une meilleure équité des systèmes éducatifs. *Éducation et francophonie*, 45(3), 35–60.
<https://doi.org/10.7202/1046416ar>

Résumé de l'article

Les pays d'Afrique subsaharienne souffrent d'un manque de personnel enseignant, et la forte augmentation de la population d'âge scolaire montre que le problème persistera. Il devient donc crucial pour ces pays d'optimiser l'utilisation de leurs ressources enseignantes en poste en s'assurant qu'elles sont équitablement allouées aux écoles. Or, jusqu'à quel point la répartition des enseignantes et des enseignants entre les écoles d'Afrique subsaharienne est-elle équitable? Comment peut-on améliorer cette allocation? Pour répondre à ces questions, cette étude s'appuie sur deux indicateurs, soit le ratio élèves/maître et le degré d'aléa dans l'allocation des ressources enseignantes aux écoles ($1-R^2$), ainsi que sur des informations recueillies grâce à un « questionnaire pays » auquel ont répondu des acteurs clés des ministères de l'Éducation de pays d'Afrique subsaharienne. Nous avons ainsi eu recours à une approche quantitative et qualitative pour apprécier la situation des pays étudiés relativement à l'allocation des ressources enseignantes aux écoles, mais également pour comprendre les écarts observés en vue d'envisager des remédiations. Un constat majeur se dégage de cette étude : peu de pays francophones d'Afrique subsaharienne parviennent à une allocation équitable de leurs enseignants aux établissements. Le recrutement sur poste et l'automatisation de certains aspects de la gestion du personnel enseignant sont des solutions à considérer.

L'allocation des ressources enseignantes en Afrique subsaharienne francophone : pour une meilleure équité des systèmes éducatifs

Patrick NKENGNE

Institut international de planification de l'éducation de l'UNESCO – Pôle de Dakar, Dakar, Sénégal

Léonie MARIN

Institut international de planification de l'éducation de l'UNESCO – Pôle de Dakar, Dakar, Sénégal

RÉSUMÉ

Les pays d'Afrique subsaharienne souffrent d'un manque de personnel enseignant, et la forte augmentation de la population d'âge scolaire montre que le problème persistera. Il devient donc crucial pour ces pays d'optimiser l'utilisation de leurs ressources enseignantes en poste en s'assurant qu'elles sont équitablement allouées aux écoles. Or, jusqu'à quel point la répartition des enseignantes et des enseignants entre les écoles d'Afrique subsaharienne est-elle équitable? Comment peut-on améliorer cette allocation? Pour répondre à ces questions, cette étude s'appuie sur deux indicateurs, soit le ratio élèves/maître et le degré d'aléa dans l'allocation des ressources enseignantes aux écoles ($1-R^2$), ainsi que sur des informations recueillies grâce à un « questionnaire pays » auquel ont répondu des acteurs clés des ministères

de l'Éducation de pays d'Afrique subsaharienne. Nous avons ainsi eu recours à une approche quantitative et qualitative pour apprécier la situation des pays étudiés relativement à l'allocation des ressources enseignantes aux écoles, mais également pour comprendre les écarts observés en vue d'envisager des remédiations. Un constat majeur se dégage de cette étude : peu de pays francophones d'Afrique subsaharienne parviennent à une allocation équitable de leurs enseignants aux établissements. Le recrutement sur poste et l'automatisation de certains aspects de la gestion du personnel enseignant sont des solutions à considérer.

ABSTRACT

Teacher allocation in Francophone sub-Saharan Africa: towards more equitable educational systems

Patrick NKENGNE, UNESCO International Institute for Educational Planning – Dakar Branch, Dakar, Senegal

Léonie MARIN, UNESCO International Institute for Educational Planning – Dakar Branch, Dakar, Senegal

Sub-Saharan African countries are facing important teacher shortages, and the high growth of their school-age populations means that the problem will persist. It is therefore crucial for these countries to optimize the use of their teaching personnel by ensuring that they are equitably distributed among schools. To what extent is the distribution of teachers among schools equitable in the region? How can it be improved? To answer these questions, this study uses two indicators: the student/teacher ratio and the degree of randomness in the allocation of teachers to schools (1-R2), as well as data collected through a "country questionnaire" completed by key actors in the Departments of Education of 26 sub-Saharan African countries. We thus used a quantitative and qualitative approach to assess the allocation of teachers in the countries studied, and to understand the gaps observed in order to envisage solutions. We found that few francophone sub-Saharan African countries are equitably distributing teachers among their schools. Position-based hiring and computerizing certain aspects of teacher management are put forward as possible solutions.

RESUMEN

La asignación de recursos educativos en África subsahariana francófona: hacia una mayor equidad de los sistemas educativos

Patrick NKENGNE, Instituto internacional de planificación de la educación de la UNESCO, Centro de Dakar, Senegal

Léonie MARIN, Instituto internacional de planificación de la educación de la UNESCO, Centro de Dakar, Senegal

Los países de África subsahariana sufren de falta de maestros, y el fuerte aumento de la población en edad escolar muestra que el problema será persistente. Es pues crucial para esos países optimizar la utilización de sus recursos de maestros activos asegurándose que están equitativamente asignados en las escuelas. Ahora bien, ¿hasta que punto la asignación de personal en las escuelas de África subsahariana es equitativa? ¿Cómo se puede mejorar esta asignación? Para dar respuesta a estas preguntas, el presente estudio se basa en dos indicadores: la relación alumnos/maestros y el grado de riesgo en la asignación de recursos educativos en el seno de las escuelas (1-R2), así que en informaciones recopiladas gracias a un «cuestionario país» distribuido entre los actores clave de los ministerios de la educación de los países subsaharianos. Hemos empleado una perspectiva cuantitativa y cualitativa para evaluar la situación de los países estudiados en relación con la asignación de recursos de maestros para las escuelas, pero también con el fin de comprender las variaciones observadas y estudiar las medidas correctivas.

INTRODUCTION

Le défi de l'éducation pour tous que la communauté internationale s'est engagée à relever à Dakar, en 2000, a entraîné une hausse importante des besoins en personnel enseignant. En octobre 2013, l'Institut de statistique de l'UNESCO a affirmé que «si les tendances actuelles se confirment, les déficits chroniques d'enseignants persisteront au-delà de 2015 pendant plusieurs décennies» (Institut de statistique de l'UNESCO, 2013, p. 1). Les tendances se sont confirmées et, en 2016, cette même organisation a estimé que d'ici 2030, le monde aura besoin de 24,4 millions d'enseignants du primaire, dont 3,4 millions pour pourvoir les nouveaux postes qu'il faudra créer, et 21 millions pour combler ceux laissés vacants par l'attrition (Institut de statistique de l'UNESCO, 2016, p. 1).

L'Afrique subsaharienne n'échappe pas à cette réalité. Non seulement elle manque de ressources enseignantes, mais elle constitue aussi une partie du monde qui fait

face à une croissance rapide de sa population en âge de fréquenter l'école. En conséquence, son manque de personnel enseignant n'est pas près de se résorber. Il y a donc lieu de trouver des stratégies alternatives pour minimiser les conséquences de cette situation. Une solution envisageable est de s'assurer que les enseignantes et les enseignants en poste sont répartis de façon équitable, c'est-à-dire qu'ils sont alloués aux écoles de façon à ce qu'il n'y ait pas un surplus là où le besoin n'y est pas, alors qu'il n'y en a pas assez ailleurs. Cet article souhaite étudier ce phénomène d'iniquités.

Dans un premier temps, nous essayons de définir les contours de la notion d'équité¹ et mettons en évidence les conséquences qu'une allocation inéquitable des ressources enseignantes aux écoles engendre dans le système éducatif. Ensuite, après des considérations d'ordre méthodologique, nous effectuons un bref état de situation de l'allocation des ressources enseignantes dans 31 pays². Cet état de situation se divise en deux sous parties: une description de l'iniquité observée ainsi qu'une tentative de compréhension des pratiques actuelles et de leurs limites à travers l'exploitation des réponses à un « questionnaire pays » adressé aux cadres des ministères de l'Éducation responsables de l'allocation des ressources enseignantes aux écoles. Finalement, nous portons un regard analytique sur ces résultats afin de montrer des solutions de rechange aux mécanismes d'allocation des ressources enseignantes.

CLARIFICATION CONCEPTUELLE: L'ÉQUITÉ EN ÉDUCATION

Depuis plus d'une trentaine d'années, les communautés scientifique et internationale cherchent à définir les notions d'équité, d'égalité et de justice. En fonction des époques, l'étude de la relation entre l'école et les inégalités est empreinte de présupposés idéologiques liés à un état de réflexion sur la démocratie et sur « la question sociale » (Michel, 1999). Traiter la question sociale de manière équitable n'est pas chose facile. Comme le mentionne Grisay, « l'école n'est en réalité jamais "égale pour tous" : mille et une différenciations s'installent quotidiennement dans le rapport qui lie le maître à ses élèves, et les élèves entre eux, dans le microcosme qu'est la classe » (Grisay, 2003, p. 8). Ainsi, que ce soit à l'échelle de l'école ou du système, mettre en œuvre l'équité est un défi. « Les jugements de valeur sur les différences que l'on estime tolérables (ou même, dans certains cas, utiles) et celles conduisant à des

-
1. Bien que, pour cet article, nous nous concentrons sur la notion d'équité, il n'en demeure pas moins que la cohérence dans l'allocation des enseignants aux écoles est intimement liée à la notion de qualité et aux pratiques qui engendrent une efficience de la dépense publique en éducation.
 2. Pour l'Afrique de l'Ouest, il s'agit des pays suivants : Bénin, Burkina Faso, Côte d'Ivoire, Gambie, Ghana, Guinée-Bissau, Guinée, Libéria, Mali, Mauritanie, Niger, Sénégal et Togo. Pour l'Afrique centrale, de l'Est et australe, les pays suivants ont été étudiés : Afrique du Sud, Burundi, Cameroun, Centrafrique, Djibouti, Tchad, Comores, Congo, République démocratique du Congo, Kenya, Lesotho, Madagascar, Rwanda, République démocratique de Sao Tomé-et-Principe, Seychelles, Somalie, Tanzanie et Zimbabwe. Le portrait réalisé contient ainsi des pays anglophones et lusophones, mais les pays francophones restent majoritaires (18 sur 31). Toutefois, toutes les études de cas spécifiques réalisées dans cette recherche contiennent uniquement les pays francophones. De plus, nous pouvons affirmer que la réalité qui est révélée relativement aux conditions d'apprentissage est globalement similaire entre les deux zones linguistiques.

inégalités considérées comme inacceptables au nom de l'équité peuvent donc varier considérablement» (Grisay, 2003, p. 3).

L'analyse et la mesure de l'équité dans les systèmes scolaires doivent prendre en compte «la situation générale de rareté des ressources qui marque fondamentalement la situation de l'école. En particulier, elles ignorent la dimension structurelle du système scolaire (répartition des ressources entre niveaux d'une part, choix en matière de qualité de l'éducation à chacun des niveaux d'autre part) [...]» (Mingat, 1988, p. 93). Dans ce cas, l'équité est illustrée par le fait qu'une situation donnée (caractérisée par une répartition X) est équitable si elle conduit à une juste répartition des ressources. Mais comment concevoir une répartition juste? Il existe plusieurs manières de réfléchir à cette question. Par exemple, un gouvernement peut préférer répartir les ressources de manière à favoriser des populations marginales plutôt que de garantir leur répartition égale. Cet exemple ne s'inscrit pas dans le principe d'égalité absolue et tend davantage à remplacer des principes autorisant des formes d'inégalité, ce qui correspondrait au «principe de différence» de Rawls (1971). Nous pensons qu'il peut donc y avoir deux principes d'équité: 1) les égaux sont traités également et, dans ce cas, l'allocation est équitable pour les membres d'un groupe dont les besoins sont similaires (les pauvres, les adolescents, les populations rurales, etc.); 2) les inégaux sont traités différemment et, en pratique, ce principe se traduit généralement par un choix de politiques ou d'interventions dites progressives, ou de «discrimination positive». Le refus des discriminations reste le cœur même de l'idéal démocratique. Cette approche de l'égalité consiste à estimer que, pour qu'advienne une société des égaux, il faut non seulement agir par la voie négative contre les exclusions (politique antidiscriminatoire), mais aussi agir «positivement» (*affirmative action*) en faveur des exclus par des mesures remédiant aux situations inégalitaires qui se sont perpétuées pendant des générations. L'inégalité est courante dans les sociétés d'aujourd'hui et fait partie de l'expérience scolaire des élèves. L'existence d'inégalités pose ainsi la question de l'équité: comment prendre en compte la juste attribution, l'allocation, la distribution des ressources et, plus précisément, celle du personnel enseignant? Concrètement, le défi lié à la gestion est de choisir les mécanismes et les dispositifs qui assurent une répartition cohérente des ressources enseignantes, entre autres dans les zones où il y a un immense besoin, notamment dans les zones rurales, les régions éloignées, etc. Ainsi, nous pouvons penser qu'«un système équitable est un système qui vise un certain type d'égalité, au risque d'admettre, pour y parvenir, certaines inégalités considérées comme justes» (Demeuse, Baye, Straeten, Nicaise et Matoul, 2005, p. 5). La justice, dans ce cas, aide à décider quelles égalités et inégalités peuvent être acceptées pour améliorer une situation ou pour la considérer comme juste.

LES PROBLÈMES LIÉS À UNE ALLOCATION INÉQUITABLE DES RESSOURCES ENSEIGNANTES

En fonction de cette définition de l'équité, une situation d'allocation des ressources enseignantes aux écoles est considérée comme juste si des établissements ayant le même nombre d'élèves se voient attribuer le même nombre d'enseignants, à moins que la différence s'en trouve justifiée. Dans les pays d'Afrique subsaharienne, le deuxième cas est souvent observé sans qu'il y ait justification claire, transparente et admise par la majorité. Un cas parmi tant d'autres de facteur créant des déséquilibres est, par exemple, l'attrait des zones urbaines, qui pousse les enseignants à solliciter plus souvent des affectations dans ces lieux au détriment des zones rurales. Par conséquent, il n'est pas rare de trouver deux, voire trois enseignants responsables d'une classe d'environ cinquante élèves en milieu urbain, alors qu'un même enseignant en zone rurale est obligé d'encadrer trois classes chacune ayant également une cinquantaine d'élèves, soit près de cent cinquante élèves. Cet exemple illustre plusieurs problèmes: une inefficacité dans l'utilisation des ressources publiques; une charge de travail très variable entre les enseignants alors qu'ils reçoivent la même rémunération; des conditions d'apprentissage³ différentes pour les élèves, les uns bénéficiant de plus de temps et d'attention de la part de l'enseignant que les autres, les uns suivant leurs cours dans des conditions plus favorables (50 élèves dans une classe) que les autres (150 élèves dans une classe). Cela pose également des défis sur le plan pédagogique. En effet, très souvent, les enseignants ont reçu la même formation pédagogique, alors que les réalités qu'ils rencontrent sur le terrain sont très différentes.

L'allocation inéquitable des ressources enseignantes est un constat commun à plusieurs diagnostics sectoriels⁴ réalisés dans les systèmes éducatifs en Afrique subsaharienne par le Pôle de Dakar de l'Institut international de planification de l'éducation de l'UNESCO. Il s'agit là d'un signe indiquant que les systèmes éducatifs n'offrent pas aux élèves les mêmes caractéristiques de l'environnement dans lequel l'éducation se déroule et n'assurent pas que ceux-ci, indépendamment de leur zone géographique ou de leur établissement scolaire, reçoivent le volume horaire nécessaire d'enseignement au cours de l'année. Les enjeux autour de l'utilisation des ressources enseignantes doivent être étudiés sur le plan de l'efficacité et de l'efficience, avec un

-
3. Pour la notion « conditions d'apprentissage », il faut comprendre les caractéristiques de l'environnement dans lequel les apprentissages se déroulent. On peut décrire cet environnement avec des indicateurs relatifs à la taille de la salle de classe (ratio élèves/classe), à l'encadrement des élèves (ratio élèves/maitre), à la nature des infrastructures (pourcentage de salles de classe en « dur »), à la disponibilité de matériels pédagogiques (nombre de manuels par élève ou l'inverse), à la qualification professionnelle des enseignants (pourcentage d'enseignants qualifiés), etc. Les conditions d'apprentissage sont une dimension essentielle de la qualité de l'éducation, c'est-à-dire du degré d'acquisition du contenu des leçons données aux élèves.
 4. Le diagnostic sectoriel du système éducatif consiste à analyser les principaux aspects du secteur, notamment le contexte, l'accès à l'école, l'équité, l'efficacité interne et externe, le financement, la qualité et la gestion. Son objectif est de déterminer les points forts et les faiblesses du secteur, et de suivre les progrès accomplis afin de pouvoir choisir les meilleures options stratégiques pour atteindre les objectifs fixés.

objectif d'équité et de qualité des services éducatifs offerts. Il devient donc nécessaire de mener une analyse globale sur l'ampleur des problèmes d'allocation des ressources enseignantes aux écoles pour cerner cet état des choses afin d'envisager des stratégies d'amélioration de la gestion du personnel enseignant.

MÉTHODOLOGIE

Les résultats mis en évidence dans cet article se rapportent, dans un premier temps, à une analyse quantitative effectuée pour connaître les situations auxquelles les pays étudiés sont confrontés en matière de disparités dans l'allocation des ressources enseignantes et, dans un second temps, à une approche qualitative basée sur un « questionnaire pays » permettant de connaître les causes des situations observées et de s'intégrer dans une démarche compréhensive qui privilégie la connaissance et l'explication des cas.

Pour le volet quantitatif, deux indicateurs ont permis de cerner la situation des pays sélectionnés par rapport au thème de l'étude: 1) le ratio élèves/maître; 2) le degré d'aléa dans l'allocation des ressources enseignantes aux écoles ($1-R^2$).

Le ratio élèves/maître est calculé en rapportant l'effectif des élèves scolarisés à l'effectif des enseignantes et des enseignants. Il permet de mener deux types d'analyse. Le premier cerne dans quelle mesure le nombre d'enseignants est suffisant (ou pas) pour encadrer les élèves. Ce type d'analyse est envisageable s'il existe une norme que le pays souhaite atteindre⁵. Si la valeur observée du ratio élèves/maître est inférieure ou égale à cette norme, alors le nombre d'enseignantes et d'enseignants est suffisant. *A contrario*, si la valeur calculée du ratio élèves/maître est supérieure à cette norme, alors le système manque de personnel enseignant, et des situations de classes à effectifs pléthoriques peuvent survenir. Le ratio élèves/maître, en deuxième lieu, peut aussi être analysé dans une perspective comparative au niveau du pays, à un niveau décentralisé à l'intérieur même d'un pays (régions, départements, communes, etc.) ou encore au niveau de l'école. À l'échelle du pays, l'analyse met davantage en évidence les différences entre les pratiques d'allocation des ressources enseignantes aux écoles, alors qu'à l'intérieur d'un pays, elle fait ressortir les disparités relativement à la capacité du système éducatif à être équitable en offrant à son personnel enseignant les mêmes charges de travail, et à ses élèves, les mêmes conditions d'apprentissage que celles décrites précédemment.

Le second indicateur utilisé dans cette étude sert précisément à cerner cette capacité à être équitable. Il est construit sur le principe que, en situation équitable, des écoles avec un nombre similaire d'élèves devraient recevoir à peu près le même nombre

5. Il n'est pas toujours certain qu'une telle norme existe dans les pays d'Afrique subsaharienne.

d'enseignants. Le coefficient de détermination (R^2), aussi nommé degré de cohérence, représente un outil statistique utilisé pour évaluer la qualité de la relation entre le nombre d'élèves et le nombre d'enseignants. Il permet de définir l'indicateur $1-R^2$ qui illustre l'incohérence, autrement dit la part de la répartition des enseignants liée à d'autres facteurs que le nombre d'élèves dans les écoles. L'indicateur $1-R^2$, encore nommé degré d'aléa, fournit une mesure du niveau d'iniquité du système en matière d'allocation des ressources enseignantes aux écoles. Plus le degré d'aléa est proche de zéro, et plus la situation d'allocation du personnel enseignant aux écoles est équitable et rationnelle au regard du nombre d'élèves scolarisés. À l'opposé, plus le degré d'aléa est proche de 1, et plus la situation d'allocation est inéquitable. L'analyse de cet indicateur dans une perspective de comparaison internationale ainsi que dans une perspective de comparaison à l'intérieur d'un pays donne des informations précieuses sur les disparités et les problèmes d'allocation auxquels le pays est confronté. L'analyse des indicateurs ratio élèves/maître et $1-R^2$ a été réalisée pour tous les pays d'Afrique subsaharienne pour lesquels les données récentes sont disponibles (après 2012). Les données utilisées sont issues de la base d'indicateurs de l'Institut international de planification de l'éducation – Pôle de Dakar⁶.

Pour le volet qualitatif de l'étude, comme cela a été mentionné précédemment, un questionnaire a été adressé à 31 pays d'Afrique subsaharienne. Il s'agit des pays pour lesquels les données permettant l'analyse du volet quantitatif étaient disponibles. Ce questionnaire comportait 28 questions ciblées pour comprendre, entre autres, comment sont déterminés les besoins en personnel enseignant dans les écoles et comment l'administration éducative s'y prend pour répondre à ces besoins (voir l'annexe). Dans chaque pays, le directeur des ressources humaines du ministère de l'Éducation a été ciblé pour remplir le questionnaire. Toutefois, dans le souci de cerner les pratiques réelles, et pas seulement ce qui est prévu par les textes en vigueur, il lui a été demandé de solliciter, si nécessaire, le concours des autres cadres clés du ministère. Ainsi, dans le cadre de cette recherche, nous avons effectué, en premier lieu, des analyses quantitatives en choisissant des pays qui possédaient les données nécessaires pour établir un portrait général de l'allocation des ressources enseignantes aux établissements. Ces résultats nous ont permis, en second lieu, de nous poser des questions plus spécifiques sur le fonctionnement des systèmes de gestion du personnel enseignant. Ces questionnements se sont traduits par l'envoi d'un questionnaire aux pays dont l'étude quantitative avait été effectuée; ainsi, l'échantillonnage comprend les pays qui ont répondu au complet à ce questionnaire. Le choix des pays a donc été effectué dans un processus itératif entre les experts qui ont réalisé l'analyse quantitative et la motivation des acteurs cibles à répondre au questionnaire et à participer à l'atelier. Cette étude, qui comprend l'analyse des données quantitatives et qualitatives, s'est tenue sur une période d'environ deux ans.

6. Cette base d'indicateurs est accessible au <https://poledakar.iiep.unesco.org/fr/indicateurs/base-dindicateurs> (version du 12/11/2017).

La situation de chaque pays en matière d'allocation des ressources enseignantes aux écoles, décrite de manière globale par l'analyse quantitative, est la résultante de multiples décisions de divers acteurs à différents échelons du système éducatif. Ces décisions elles-mêmes sont l'émanation de pratiques qui comprennent la mise en place, la divulgation et le respect de normes de carte scolaire et de procédures sur la gestion du personnel enseignant. En raison de l'importance de cette thématique, l'Institut international de planification de l'éducation, Pôle de Dakar, a organisé deux ateliers régionaux de partage d'expériences en matière d'allocation des ressources enseignantes aux écoles. Le premier a eu lieu à Dakar, en juillet 2016, et a réuni des pays d'Afrique de l'Ouest. Le second s'est tenu en mai 2017, à Nairobi, au Kenya, et a réuni des pays d'Afrique centrale, de l'Est et australe. Ces ateliers ont rassemblé des cadres nationaux des ministères de l'Éducation impliqués dans la gestion du personnel enseignant, des partenaires techniques et financiers du secteur de l'éducation, des experts chercheurs et des consultants internationaux en éducation. Ils ont permis d'étudier la problématique à partir des résultats mis en évidence par les analyses quantitatives et qualitatives. Au total, c'est l'expérience de 30 pays⁷ présents aux ateliers, parmi lesquels 26 ont répondu au «questionnaire pays», qui a été prise en compte. Les ateliers ont réuni 152 participants.

Le choix des approches méthodologiques a été effectué en tenant compte du contexte professionnel et des intérêts des organisations internationales en matière d'éducation. L'approche quantitative permet de poser un regard sur les priorités et le jeu des corrélations établies entre les variables observées et les indicateurs choisis. L'approche qualitative s'inscrit dans la logique compréhensive en privilégiant la description des processus, et pas uniquement l'explication des causes. Signalons par ailleurs que l'étude se limite à l'enseignement primaire public, car c'est presque uniquement pour ce cycle d'enseignement que les données sur l'allocation des ressources enseignantes aux écoles sont disponibles.

RÉSULTATS DES ENQUÊTES

Cette section présente les résultats saillants de nos analyses. Dans un premier temps, nous brossons un portrait de l'allocation des ressources enseignantes pour 31 pays d'Afrique subsaharienne en fonction du ratio élèves/maître et du degré d'aléa. Dans un deuxième temps, nous mettons en exergue les points de vue des acteurs de l'éducation afin de réfléchir à des stratégies alternatives de déploiement des enseignants à la fois opérationnelles et durables.

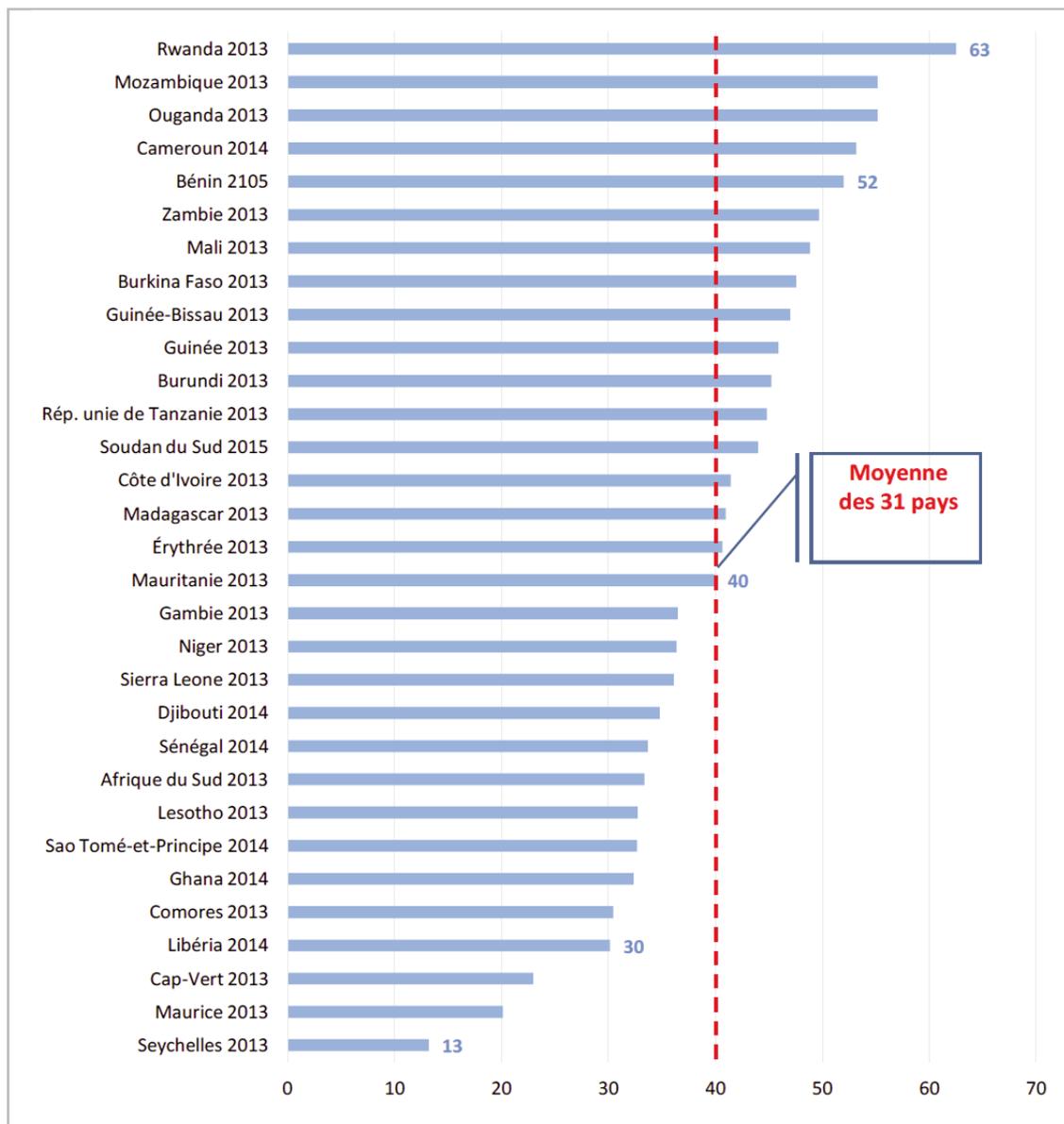
7. Liste des pays ayant participé aux ateliers. À Dakar : i) 9 pays francophones : Bénin, Burkina Faso, Côte d'Ivoire, Guinée, Mali, Mauritanie, Niger, Sénégal et Togo; ii) 4 pays anglophones : Gambie, Ghana, Libéria et Nigéria; iii) 1 pays lusophone : Guinée-Bissau. À Nairobi : i) 8 pays francophones : Burundi, Comores, Djibouti, Madagascar, Centrafrique, République démocratique du Congo, Sénégal et Tchad; ii) 7 pays anglophones : Kenya, Lesotho, Malawi, Rwanda, Somalie, Tanzanie et Zimbabwe; iii) 1 pays lusophone : Sao Tomé-et-Principe.

Portrait contextualisé de l'allocation des ressources enseignantes : hétérogénéité d'un lieu à l'autre

Le graphique 1 présente le ratio élèves/maître au niveau national dans l'enseignement primaire public de 31 pays d'Afrique subsaharienne. Ce graphique montre que le ratio élèves/maître est très variable entre les pays. Si, aux Seychelles, à Maurice et au Cap-Vert, ce ratio est inférieur à 25, on observe qu'au Rwanda, au Mozambique, en Ouganda et au Cameroun, il est supérieur à 50. Cela reflète à la fois des politiques différentes en matière d'allocation (que ces politiques soient subies ou voulues), mais aussi – et surtout – des capacités différentes à recruter du personnel enseignant en nombre suffisant. Pour aiguiller les pays, le cadre indicatif de l'initiative *Fast Track*⁸ a indiqué que les pays ayant un manque d'enseignantes et d'enseignants cherchent à converger vers une valeur de référence du ratio élèves/maître autour de 40. En se référant à cette suggestion, il apparaît que 13 des 31 pays représentés ne sont pas arrivés à atteindre cette cible⁹. Ainsi, des questions essentielles se posent : les cibles fixées par les pays, lorsqu'elles existent, sont-elles réalistes ou basées sur des calculs ou des choix éclairés? Les pays ont-ils la capacité et les moyens de les atteindre? Quelles sont les difficultés rencontrées pour le recrutement (pas assez de candidats, procédures trop exigeantes, etc.) et l'allocation des ressources enseignantes aux écoles?

-
8. L'initiative *Fast Track* a été un partenariat mondial permettant d'accélérer les progrès vers l'objectif de l'achèvement universel d'une éducation primaire de qualité avant 2015. Elle est aujourd'hui remplacée par le Partenariat mondial pour l'éducation.
 9. Les chiffres indiqués ici incluent tout le personnel enseignant exerçant dans les établissements publics, qu'il soit ou non à la charge de l'État. Si on ne tenait compte que du personnel enseignant à la charge de l'État, c'est-à-dire les fonctionnaires et les autres enseignants subventionnés grâce à un budget public, les ratios seraient sans doute plus élevés.

Graphique 1. **Comparaison du ratio élèves/maître dans 31 pays d'Afrique subsaharienne**

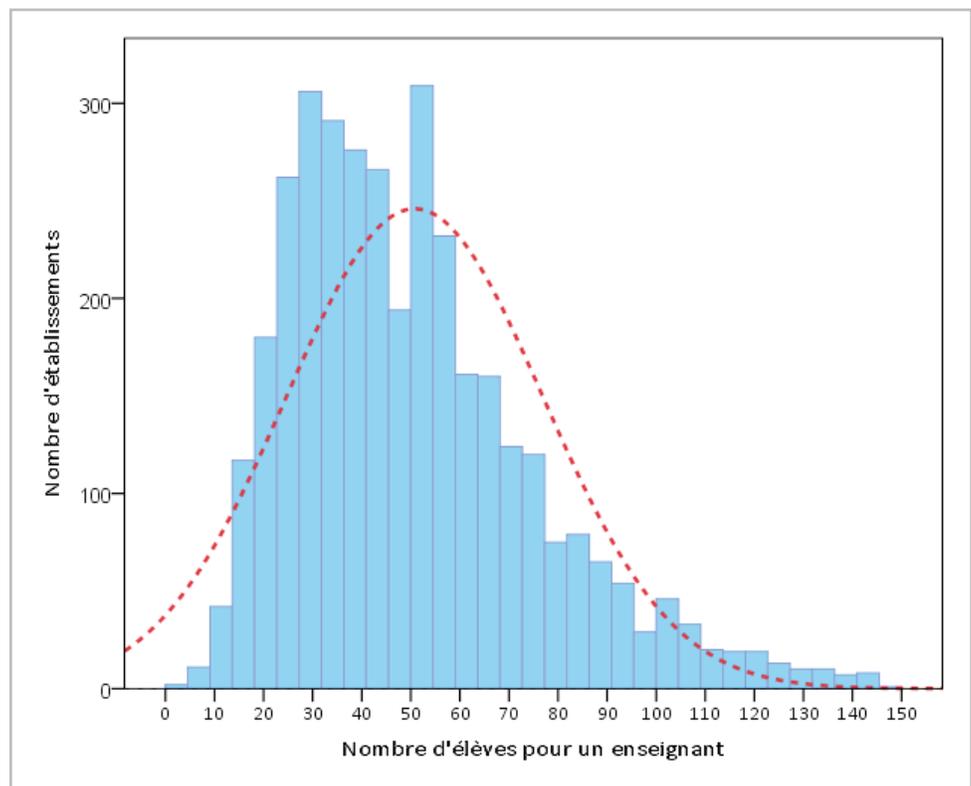


Source: Base d'indicateurs de l'Institut international de planification de l'éducation - Pôle de Dakar (2016/2017).

À un niveau décentralisé, d'autres disparités dans l'allocation du personnel enseignant aux écoles peuvent apparaître. En effet, même si le système éducatif compte suffisamment d'enseignantes et d'enseignants, il n'est pas certain que toutes les régions, tous les départements, toutes les communes et toutes les écoles sont équitablement dotés en personnel enseignant. Un ratio élèves/maître moyen à l'échelle

nationale peut cacher de fortes disparités d'une école à l'autre, avec l'existence d'écoles en surnombre d'enseignants (et donc des ratios élèves/maître nettement inférieurs à la moyenne nationale) et d'autres en déficit d'enseignants (et donc des ratios élèves/maître nettement supérieurs à la moyenne nationale). Au Bénin, par exemple, en 2015, le ratio élèves/enseignants des écoles primaires publiques variait de moins de 20 jusqu'au-delà de 120. Ces chiffres traduisent l'ampleur de la problématique de l'encadrement des élèves et montrent clairement qu'en matière d'allocation des ressources enseignantes aux écoles, la pratique est loin d'être uniforme selon l'établissement scolaire auquel on s'intéresse (voir le graphique 2).

Graphique 2. **Ratio élèves/maître par école primaire publique au Bénin, 2015**

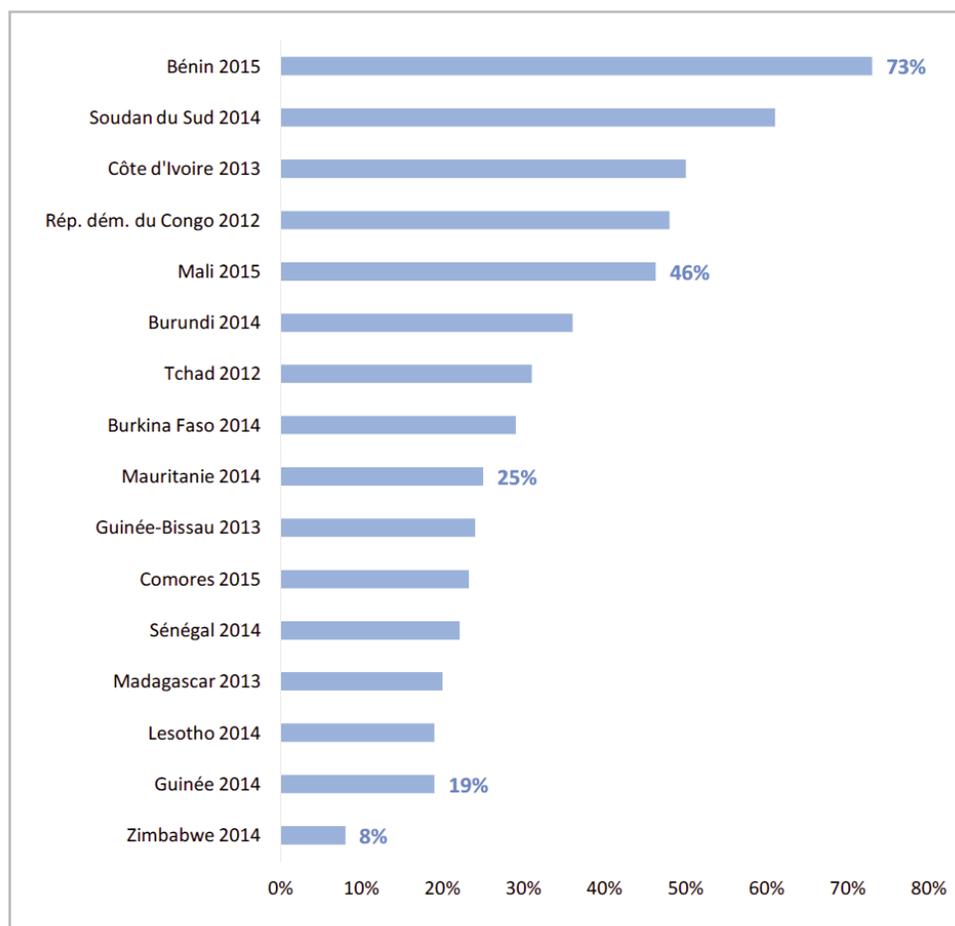


Source: Calcul des auteurs à partir des données utilisées dans le diagnostic sectoriel du Bénin (2015).

Le cas du Bénin, représentatif de celui de plusieurs pays, montre que les systèmes éducatifs n'allouent pas suffisamment de personnel enseignant aux écoles situées dans des lieux où le besoin est criant. Comme nous l'avons dit précédemment, cette situation de disparité, appelée aléa, peut être le résultat, entre autres, d'une taille des classes non réglementaire, de l'absence ou du non-respect des règles ou des procédures, du clientélisme visant à satisfaire les besoins privés de certains enseignants, etc.

Le graphique 3 montre que le degré d'aléa dans l'allocation des ressources enseignantes aux écoles est élevé, voire préoccupant, dans bon nombre de pays d'Afrique. Très peu de pays ont un degré d'aléa relativement satisfaisant.

Graphique 3. **Degré d'aléa dans l'allocation des ressources enseignantes par l'État aux écoles primaires publiques dans 16 pays d'Afrique subsaharienne**



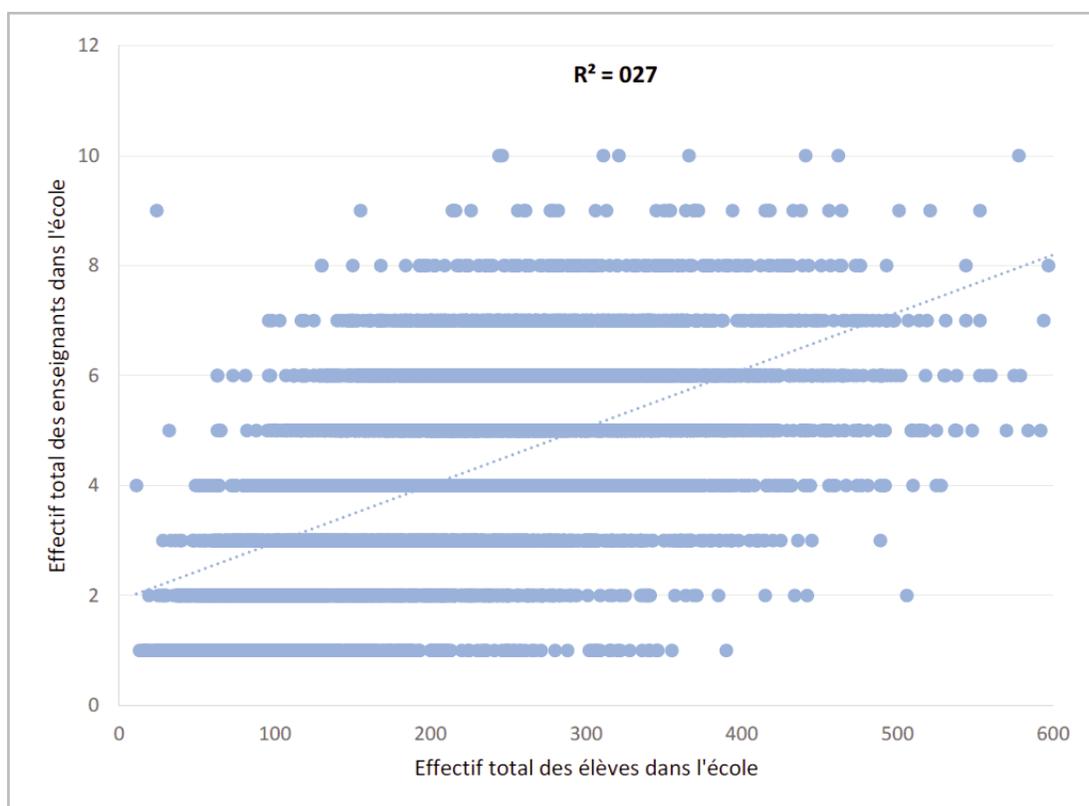
Source: Base d'indicateurs de l'Institut international de planification de l'éducation – Pôle de Dakar (2016-2017).

Au regard de ce graphique, des pays comme le Zimbabwe et la Guinée présentent des niveaux d'aléas relativement maîtrisés. *A contrario*, des pays comme la République démocratique du Congo, la Côte d'Ivoire, le Soudan du Sud et, surtout, le Bénin présentent des degrés d'aléa trop élevés. De façon délibérée ou non, il est certain que ces pays se basent sur d'autres critères que le nombre d'élèves par école pour la répartition du personnel enseignant dans leurs établissements scolaires. Si les procédures liées à cette allocation sont basées sur d'autres réalités pédagogiques, il faut alors

remettre en question leur légitimité, notamment en ce qui a trait à l'équité et à l'efficacité du processus d'allocation des ressources enseignantes aux écoles.

Le cas du Bénin, qui affiche un degré d'aléa de 73 %, est très représentatif de la situation mise en cause (voir le graphique 4). Parmi les écoles accueillant 250 élèves, certaines reçoivent jusqu'à 10 enseignants, tandis que d'autres n'en ont qu'un seul. Il en va de même pour des écoles ayant 6 enseignants : pendant que certains accueillent moins de 100 élèves, d'autres en accueillent plus de 500.

Graphique 4. **Degré d'aléa dans l'allocation des ressources enseignantes aux écoles primaires publiques du Bénin, 2015**



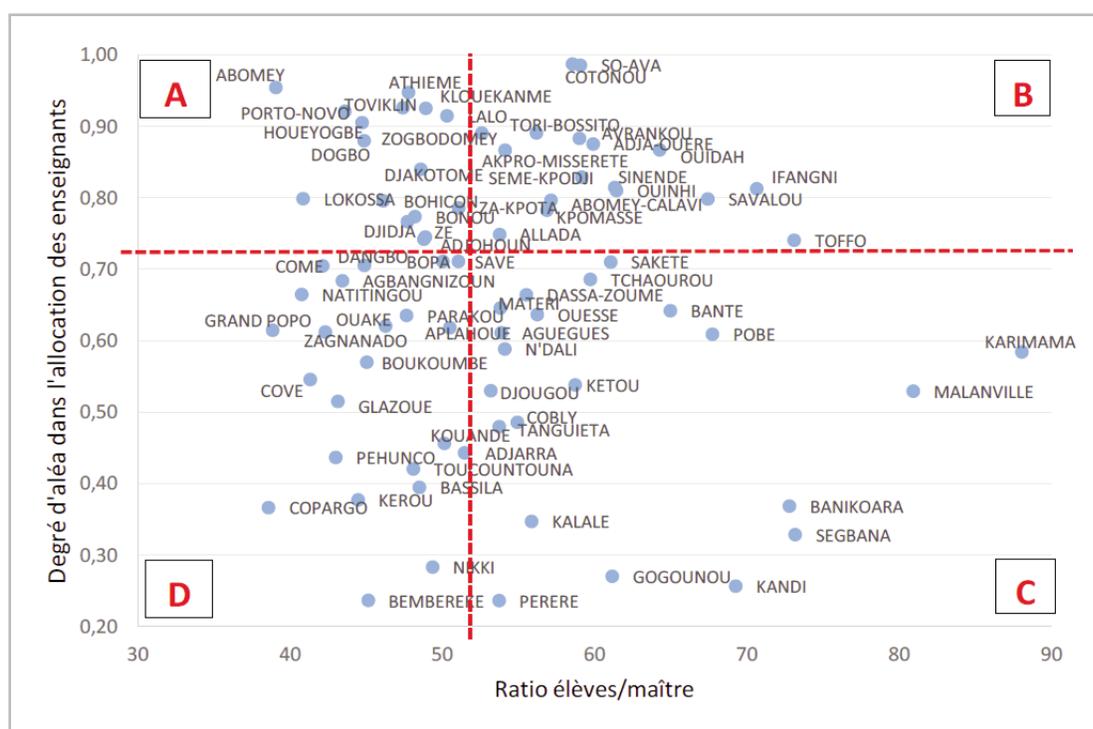
Source : Diagnostic sectoriel en éducation du Bénin (2015).

Le Partenariat mondial pour l'éducation précise qu'un degré d'aléa tolérable ne doit pas excéder 20 % (Partenariat mondial pour l'éducation, 2017). Au-delà de ce seuil, le degré d'aléa signale des problèmes d'équité de plusieurs ordres, notamment des conditions d'apprentissage pour les élèves qui ne sont plus égales, ainsi qu'une charge de travail différente pour les enseignants qui, pourtant, reçoivent la même rémunération. Cette situation préoccupante est pourtant très présente : 13 des

16 pays pour lesquels les données sont disponibles affichent un degré d'aléa supérieur à 20%.

L'allocation des ressources enseignantes aux écoles ainsi que le degré d'aléa dans cette allocation au sein d'un même pays peuvent être affinés grâce à une analyse décentralisée. En effet, il arrive qu'au sein du système éducatif, des services décentralisés allouent leur personnel enseignant aux écoles de façon équitable, alors que d'autres établissent une répartition inéquitable de leurs ressources. Dans le cas du Bénin, qui possède le degré d'aléa le plus élevé, de fortes variations sont constatées, et ce, aussi bien sur le plan du ratio élèves/maître que sur celui du degré d'aléa par circonscription scolaire (commune). Le graphique 5 décrit les situations observées.

Graphique 5. **Degré d'aléa et ratio élèves/maître par commune au Bénin, calculés pour les écoles primaires publiques, 2015**



Source : Diagnostic sectoriel en éducation du Bénin (2015).

Les pointillés sur ce graphique représentent les valeurs moyennes nationales du ratio élèves/maître et du $1-R^2$. Leur croisement définit quatre blocs (A, B, C et D) dont les situations peuvent être comparées aux moyennes nationales.

- Bloc A: Les circonscriptions scolaires qui s'y trouvent sont mieux dotées en enseignants, mais les allouent aux écoles de façon inéquitable et incohérente.
- Bloc B: Les circonscriptions scolaires qui s'y trouvent sont moins dotées en enseignants et, en plus, elles les allouent aux écoles de façon inéquitable et incohérente.
- Bloc C: Les circonscriptions scolaires qui s'y trouvent sont moins dotées en enseignants, mais elles arrivent à les allouer aux écoles de façon plutôt équitable et cohérente.
- Bloc D: Les circonscriptions scolaires qui s'y trouvent sont mieux dotées en enseignants et elles arrivent à les allouer aux écoles de façon plutôt équitable et cohérente.

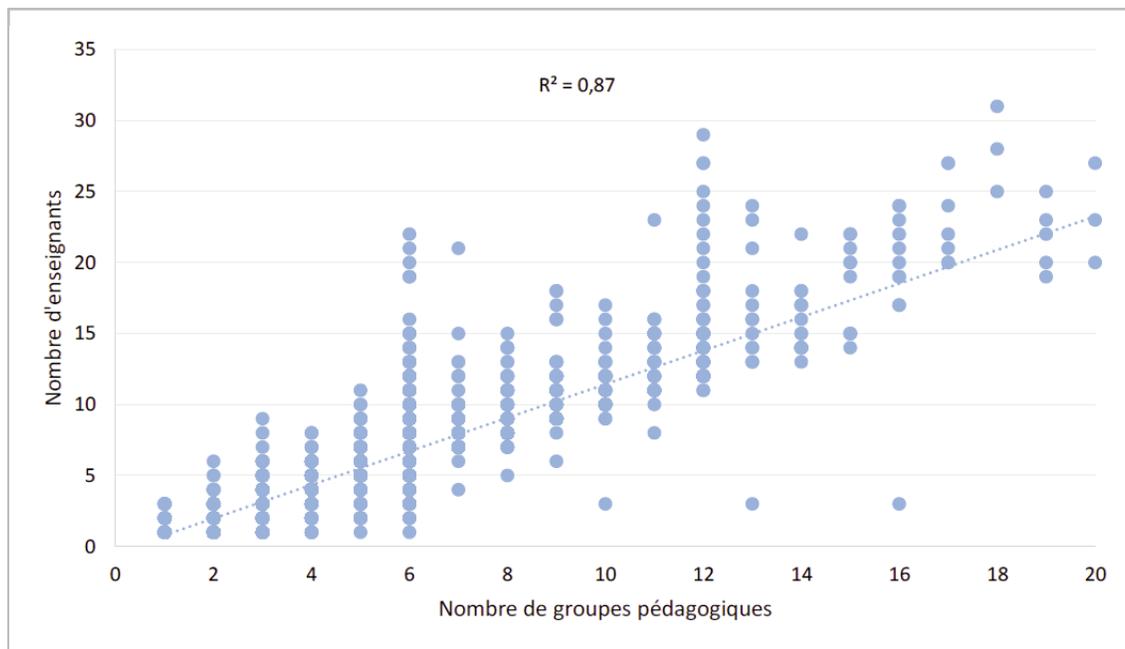
Durant l'atelier de partage d'expériences sur l'allocation des enseignants, parmi les raisons évoquées par les responsables de la gestion du personnel enseignant au Bénin figure une explication directement liée à une situation d'iniquité et d'inefficience: l'affectation des enseignants n'est pas fonction du nombre d'élèves, mais plutôt de l'existence d'un groupe pédagogique¹⁰. Étant donné que l'organisation pédagogique au primaire prévoit qu'un enseignant est responsable de l'encadrement d'un groupe pédagogique, le nombre de groupes pédagogiques oriente les décisions d'allocation du personnel enseignant aux établissements. La prise en compte de cette contrainte soulève encore plus de questions:

- L'indicateur ratio élèves/maître est-il le plus pertinent pour juger et apprécier une situation d'allocation des ressources enseignantes aux écoles dans tous les contextes?
- Sous quels critères faut-il créer un groupe pédagogique, sachant que cela se traduira immédiatement par un besoin d'enseignants?
- Est-il pertinent d'allouer un enseignant à un groupe pédagogique comportant un faible nombre d'élèves (par exemple, cinq élèves)? Ne serait-il pas plus efficient de regrouper, notamment dans les zones faiblement peuplées, plusieurs groupes pédagogiques avec peu d'élèves pour en faire une seule classe avec un seul enseignant, tout en étant conscient que cela aura des conséquences sur le profil de l'enseignante ou de l'enseignant à recruter?

La question des critères de création d'une classe basés sur un groupe pédagogique et comportant un seul enseignant est d'autant plus importante. En effet, au Tchad, en 2014, des écoles qui comptaient le même nombre d'élèves n'avaient pas le même nombre de groupes pédagogiques et, par conséquent, n'exprimaient pas le même besoin en enseignants (voir le graphique 6).

10. Un groupe pédagogique est composé d'élèves qui suivent un programme d'études commun. Un groupe pédagogique désigne la structure pédagogique dans laquelle chaque élève est inscrit. Quel que soit le niveau d'études, l'élève est inscrit dans un seul groupe pédagogique. Les élèves d'années d'études différentes peuvent être regroupés dans une même classe, comme cela est parfois le cas dans les écoles à un ou deux enseignants. À l'inverse, une école peut avoir plus d'un groupe pédagogique à un niveau d'études donné (<http://uis.unesco.org/fr/node/334564>, accédé le 28/02/2018).

Graphique 6. **Relation entre le nombre d'enseignants et le nombre de groupes pédagogiques dans les écoles primaires publiques du Tchad, 2014**¹¹



Source : Diagnostic sectoriel en éducation du Tchad (2016).

En 2014, on a constaté que parmi les écoles primaires publiques tchadiennes comptant 6 groupes pédagogiques, certaines avaient 1 enseignant, tandis que d'autres embauchaient jusqu'à 15 enseignants, voire plus. De même, dans les écoles qui accueillait 5 enseignants, le nombre de groupes pédagogiques variait de 5 à 12. Cet exemple du Tchad est représentatif de ce qui se passe dans d'autres pays.

Ce dernier constat, combiné aux limites du ratio élèves/maître mentionnées précédemment, pose le problème quant à la façon de déterminer les besoins en enseignants et à la manière de s'assurer que la procédure retenue n'est pas source de création d'iniquités et d'incohérences dans l'allocation des ressources enseignantes, et donc dans l'utilisation de la dépense publique en éducation.

11. Par exemple, le coefficient de détermination R^2 , soit le carré du coefficient de corrélation linéaire r , est un indicateur qui permet de juger la qualité d'une régression linéaire. Il mesure l'adéquation entre le modèle et les données observées, ou encore à quel point l'équation de régression est adaptée pour décrire la distribution des points. Voir, entre autres, <https://lexique.netmath.ca>.

Allocation des ressources enseignantes telle que perçue par les acteurs de l'éducation

En exploitant les résultats combinés des « questionnaires pays » et des deux ateliers de partage d'expériences organisés par l'Institut international de planification de l'éducation – Pôle de Dakar pour débattre de la thématique de l'allocation des ressources enseignantes aux écoles, il apparaît que la plupart des pays ayant répondu au questionnaire (18 sur 26) déclarent disposer d'un document qui régit la mobilité des enseignants, avec pour objectif de garantir l'équité. Cependant, les disparités décrites précédemment démontrent que cette réglementation n'est pas appliquée. Deux raisons non mutuellement exclusives peuvent expliquer cela : une méconnaissance des documents réglementaires par ceux qui sont censés les utiliser, posant ainsi un problème de communication lié aux procédures et, par conséquent, un problème d'appropriation de la politique d'allocation du personnel enseignant aux écoles. Ce dernier problème est relativement complexe dans la mesure où l'appropriation doit d'abord être effectuée par les acteurs décisionnels. En outre, pour diverses raisons, des décisions d'affectation du personnel enseignant sont régulièrement prises en dehors des commissions d'affectation qui, pourtant, sont censées être les seules instances ayant un pouvoir décisionnel en la matière. Cette situation suscite des interrogations quant aux pratiques en cours et aux réglementations en place, et en particulier sur la pertinence du contenu de ces réglementations. On peut aussi se demander si les acteurs responsables des affectations sont associés à l'élaboration des documents réglementant la mobilité des enseignants et, surtout, s'ils y adhèrent.

La seconde difficulté révélée par les réponses au questionnaire est la différence entre le lieu où les besoins en enseignants sont déterminés et celui où se trouve l'instance chargée de pourvoir à ces besoins. En effet, dans 19 des 26 pays, la détermination des besoins s'effectue dans l'établissement scolaire. Chaque responsable d'école établit sa liste de besoins et l'envoie au niveau hiérarchique supérieur; ce dernier agrège les besoins de cette liste et transfère celle-ci au niveau supérieur, et ainsi de suite jusqu'au niveau central. Cette pratique pose des problèmes à deux égards, qui sont à l'origine du manque d'équité dans l'allocation des ressources enseignantes aux écoles. Premièrement, le contrôle sur les besoins exprimés par chaque école semble faible, voire inexistant, alors que toutes les écoles n'estiment pas leurs besoins en se conformant à la méthode dictée par le ministère de l'Éducation. En conséquence, une même situation conduit à des expressions de besoins différents. Deuxièmement, il n'y a pas de réelles occasions de discussion entre le niveau central, qui répond aux besoins en tenant compte de ses propres contraintes, et les écoles, qui expriment leurs besoins. En conséquence, les arbitrages qui ont lieu à propos du nombre d'enseignants à affecter à chaque école ne s'appuient pas toujours sur une base vérifiée ou clairement justifiée par la réalité des écoles. Seuls 7 pays sur les 26 déterminent leurs besoins en enseignants au niveau central ou à un niveau intermédiaire (région, inspection, etc.). Il existe, dans ces 7 pays, une méthode de détermination des besoins en enseignants. Grâce aux données des statistiques scolaires, la méthode est

appliquée au niveau central sur les données de chaque école et, par la suite, des décisions équitables sur l'allocation des ressources enseignantes sont prises; s'il y a des différences, celles-ci sont justifiées.

Les discussions durant les ateliers ont mis en évidence qu'une autre source importante de création d'iniquité dans l'allocation des ressources enseignantes aux écoles est le désir de mobilité des enseignants afin d'exercer leur profession dans les localités les plus attractives. De l'avis des participants, une solution souvent évoquée pour limiter cette mobilité des enseignants, dont les motivations sont purement personnelles, semble être le recrutement sur poste. Cela suppose que lorsqu'un enseignant est affecté à une école, il doit y rester. S'il souhaite quitter son établissement, il perd son emploi et doit postuler à nouveau dans les écoles où il aimerait exercer, sans garantie d'être embauché. Le budget libéré dans l'école qu'il aura quittée servira à le remplacer immédiatement et, ainsi, à effacer le besoin créé par son départ. Le recrutement sur poste va toutefois à l'encontre du fonctionnariat, une pratique très ancrée dans les pays, notamment les pays francophones d'Afrique subsaharienne. En effet, dans ces pays, la situation optimale recherchée par les enseignants est de devenir des fonctionnaires, ce qui signifie qu'ils ont un contrat à durée indéterminée et protégé par l'État, avec une garantie de pension à leur retraite. Cette raison, qui n'est pas la seule, explique les réticences des pays à adopter le recrutement sur poste. La preuve en est que seulement 7 pays sur 26 l'ont adopté.

La dernière leçon importante exprimée dans ce texte et tirée des ateliers de Dakar et de Nairobi est que le constat d'inefficacité de l'allocation des ressources enseignantes aux écoles trouve une part importante de son explication dans l'absence d'outils automatisés d'aide à la prise de décision. L'exemple de pays novateurs en ce domaine peut aider. Le Sénégal a développé une plateforme informatique de gestion nommée MIRADOR (management intégré des ressources axé sur une dotation rationnelle), accessible aux enseignants et capable de prendre en charge la plupart des actes administratifs liés à la profession enseignante. Un avantage certain de l'outil MIRADOR est d'avoir permis de réaliser un gain considérable de temps dans le traitement des affectations. De deux mois qu'il était initialement, le traitement moyen a été rapporté à une ou deux semaines. À la lumière des expériences partagées par les pays présents aux ateliers et par ceux qui ont répondu au questionnaire, plusieurs font l'expérience de situations similaires quoique, bien sûr, avec des caractéristiques locales spécifiques. Il est primordial que ces réalités sociales, politiques ou économiques soient prises en compte pour déterminer des stratégies de déploiement des enseignants à la fois opérationnelles et durables.

CONCLUSION

Un constat majeur se dégage de cette étude : peu de pays francophones d'Afrique subsaharienne parviennent à une allocation équitable de leurs enseignants aux établissements. En effet, l'ampleur des iniquités et les capacités des pays à répondre aux besoins en enseignants sont très différentes d'un pays à l'autre. Les décideurs des systèmes éducatifs allouent un nombre d'enseignants différent à des écoles similaires; en outre, des écoles ayant pourtant des profils très différents se voient attribuer le même nombre d'enseignants. Cette situation est problématique, car non seulement elle crée des disparités dans les conditions d'apprentissage des élèves et dans les conditions de travail des enseignants, mais elle soulève également la question de la volonté politique, c'est-à-dire l'intention de donner suite aux engagements pris, aux règlements et aux lois.

L'étude a également permis de déterminer deux actions tirées des avis des acteurs de l'éducation, dont la mise en œuvre pourrait aider à atteindre une meilleure allocation du personnel enseignant. La première est le recrutement des enseignants sur poste. Cette action limiterait les mouvements d'enseignants pour des raisons privées et garantirait à l'école la possibilité de toujours disposer d'enseignants sur ces types de postes, situation qui est impossible pour l'école lorsque les enseignants appartiennent à un ministère qui peut les déplacer sans préavis. La deuxième est le recours aux technologies de l'information et de la communication pour fournir aux acteurs responsables des affectations des outils leur permettant d'automatiser certains aspects de la chaîne de décisions (détermination des besoins, arbitrage sur l'allocation des ressources disponibles en fonction de ces besoins, etc.).

La diversité des mécanismes de gestion de la répartition des ressources enseignantes dans les pays soulève des questions liées à la pertinence des instruments de mesure ainsi qu'aux critères de création de groupes pédagogiques ou de leur taille minimale. Quels indicateurs sont pertinents pour déterminer qu'une situation d'allocation est satisfaisante? Comment peut-on mettre en place un système de collecte des données qui permet de renseigner et de suivre la situation d'allocation du personnel enseignant aux établissements? Sur quels critères peut-on se baser pour déterminer qu'une procédure d'allocation du personnel enseignant aux écoles ne constitue pas une source d'iniquités?

En bref, il est souhaité que l'allocation des ressources enseignantes aux écoles devienne aussi rationnelle que possible. Les objectifs sont de déterminer tant les pratiques émergentes que les tendances générales de la répartition des ressources enseignantes en Afrique afin de trouver des solutions efficaces pour améliorer la situation. C'est grâce à des études sur le pilotage et l'allocation des ressources enseignantes aux écoles que les pays et la communauté internationale pourront cibler les mécanismes qui s'adaptent le mieux à leur contexte dans le but d'atteindre de meilleurs résultats en ce qui concerne une éducation de qualité pour tous.

Approfondir ce sujet de recherche aura sans aucun doute des incidences positives dans le domaine de l'éducation. Cependant, l'absence de données quantitatives et de recherches sur les enseignants et leurs perceptions des besoins de changement au sein des infrastructures scolaires est, pour beaucoup de pays du continent africain, une réalité freinant l'approfondissement de ce sujet. Ainsi, l'analyse de la gouvernance et de la gestion des enseignants à travers un regard économique, en utilisant une méthodologie transversale (quantitative et qualitative), permet les débats de politiques internationales et nationales de manière holistique, et de soulever les possibilités de réduction des inégalités et des disparités.

Remerciements

Les auteurs remercient Guillaume Husson, Beifith Kouak-Tiyab et Koffi Segniagbeto, dont la contribution a permis d'effectuer cette étude et d'écrire cet article.

Références bibliographiques

- CUMMINGS, C. et TAHIROU, A.B.M. (2016). *Action collective dans la gestion du déploiement des enseignants au Niger. Une analyse d'économie politique*. Londres, Royaume-Uni: Overseas Development Institute. Repéré à: <https://www.odi.org/sites/odi.org.uk/files/odi-assets/publications-opinion-files/10307.pdf>
- DEMEUSE, M., BAYE, A., STRAETEN, M.H., NICAISE, J. et MATOUL, A. (dir.) (2005). *Vers une école juste et efficace: 26 contributions sur les systèmes d'enseignement et de formation*. Bruxelles, Belgique: De Boeck.
- GRISAY, A. (2003, décembre). *Quels indicateurs pour quelle réduction des inégalités scolaires?* Communication présentée à la Conférence biennale de l'Association pour le développement de l'éducation en Afrique, Grande baie, Île Maurice. Repéré à <http://www.aspe.ulg.ac.be/grisay/fichiers/ART12b.pdf>
- Institut de statistique de l'UNESCO. (2016, octobre). *Bulletin d'information de l'ISU*, 39. Repéré à <http://unesdoc.unesco.org/images/0024/002461/246124f.pdf>
- Institut de statistique de l'UNESCO. (2013). *Un enseignant pour chaque enfant: prévoir la demande mondiale d'enseignants pour la période 2015-2030*. Repéré à <http://unesdoc.unesco.org/images/0022/002235/223519f.pdf>

- Institut international de planification de l'éducation – Pôle de Dakar (sous presse). *Note d'analyse sectorielle du système d'éducation et de la formation. Pour plus de mesures d'équité et de justice sociale dans le système d'éducation et de formation béninois*. Dakar, Sénégal.
- Institut international de planification de l'éducation – Pôle de Dakar. (2014). *Rapport d'état du système éducatif. Pour une revitalisation de la politique éducative dans le cadre du programme décennal de développement du secteur de l'éducation*. Repéré à https://poledakar.iiep.unesco.org/sites/default/files/fields/publication_files/resen_-_benin_-_juillet_2014.pdf
- Institut international de planification de l'éducation – Pôle de Dakar. (2017). *Rapport d'état du système éducatif. Éléments d'analyse pour une refondation de l'école*. Repéré à https://poledakar.iiep.unesco.org/sites/default/files/fields/publication_files/pole_de_dakar_unesco_resen_tchad_2016_0.pdf
- Institut international de planification de l'éducation – Pôle de Dakar. (à paraître). *Note d'analyse sectorielle du système d'éducation et de la formation : Pour plus de mesures d'équité et de justice sociale dans le système d'éducation et de formation béninois*.
- Institut international de planification de l'éducation – Pôle de Dakar. (2015). *Allocation et utilisation des enseignants*. Repéré à <http://www.iiep.unesco.org/en/file/159571/download?token=EIKh32lv>
- Institut international de planification de l'éducation – Pôle de Dakar. (2017). *Atelier régional sur l'allocation des enseignants : partage d'expériences pour un meilleur pilotage des enseignants de l'éducation de base en Afrique*. Repéré à <http://unesdoc.unesco.org/images/0025/002593/259347F.pdf>
- MICHEL, A. (1999). L'école en quête d'équité. *Administration et Éducation*, 81(1), 73-87.
- MINGAT, A. (1988). Mesure et analyse de l'égalité et de l'équité en éducation. *Revue économique*, 39(1), 93-112.
- MINGAT, A. et TAN, J.P. (1996). *Equity in education. A two-part hands-on training module*. Washington, DC: World Bank.
- Partenariat mondial pour l'éducation. (2017, mai). *Allocation des enseignants: une question clé pour le PME*. Communication présentée dans le cadre de l'Atelier régional sur l'allocation des enseignants: partage d'expériences pour un meilleur pilotage des enseignants de l'éducation de base en Afrique, Nairobi, Kenya.

RAWLS, J. (1971). *Théorie de la justice*. Paris, France : Seuil.

UNESCO. (1990). *Déclaration mondiale sur l'éducation pour tous et cadre d'action pour répondre aux besoins éducatifs fondamentaux*. Repéré à http://www.unesco.org/education/nfsunesco/pdf/JOMTIE_F.PDF

UNESCO. (2010). *Guide méthodologique d'analyse de la question enseignante. Initiative pour la formation des enseignants en Afrique subsaharienne (TTISSA). Guide pour le développement des politiques enseignantes*. Repéré à <http://unesdoc.unesco.org/images/0019/001901/190129f.pdf>

Annexe

Questionnaire sur le cadre institutionnel et réglementaire de l'allocation des enseignants

Atelier de partage d'expériences sur l'allocation des enseignants

1. Le cadre institutionnel et réglementaire

1.1. Le recrutement et le déploiement des enseignants

Q1. D'après les textes en vigueur dans votre pays, à quel niveau d'autorité revient-il en **dernier ressort** la décision de recruter un nombre déterminé d'enseignants dans un établissement public ? (Faites une croix dans la case correspondant à votre choix.)

| | Central | Intermédiaire | Village/Communauté/Établissement |
|-------------|---------|---------------|----------------------------------|
| a. Primaire | | | |
| b. Collège | | | |
| c. Lycée | | | |

Q2. D'après les textes en vigueur, y a-t-il, dans votre pays, une politique de régionalisation du recrutement (c'est-à-dire le fait, pour un enseignant, d'être recruté pour un district ou une région spécifique sans possibilité d'être affecté dans un autre district ou une autre région du pays) ? (Faites une croix dans la case correspondant à votre choix.)

| | Central | Intermédiaire | Village/Communauté/Établissement |
|-------------|---------|---------------|----------------------------------|
| a. Primaire | | | |
| b. Collège | | | |
| c. Lycée | | | |

Q3. Toujours d'après les lois en vigueur, existe-t-il une politique de recrutement des enseignants sur poste (c'est-à-dire une fonction spécifique que l'enseignant perd quand il quitte son poste et quand il est recruté) dans les établissements scolaires publics ? (Faites une croix dans la case correspondant à votre choix.)

| | Oui | Non |
|-------------|-----|-----|
| a. Primaire | | |
| b. Collège | | |
| c. Lycée | | |

Q4. Existe-t-il, dans votre pays, un document officiel qui réglemente la mobilité des enseignants d'un établissement scolaire à un autre établissement scolaire ?

Oui Non

Q5. Si oui, donnez le nom et la référence de ce document (en fournir une copie svp). Si non, aller à Q7.

Q6. Ce document contient-il des **critères pondérés** réglementant les décisions de transfert des enseignants d'un établissement scolaire à un autre établissement scolaire ?

Oui Non

Q7. Existe-t-il, dans votre pays, un document officiel réglementant les décisions de transfert des enseignants d'un établissement scolaire à un poste administratif au niveau central ou décentralisé ?

Oui Non

Q8. En dehors du salaire de base, existe-t-il une prime/indemnité pour les enseignants exerçant dans un établissement situé dans une zone géographique reconnue comme difficile ?

Oui Non

1.2. L'organisation pédagogique

Q9. Pour chacun des indicateurs suivants, indiquez s'il existe une norme pour les différents niveaux d'enseignement. (Faites une croix dans la case correspondant à votre choix.)

| | Oui | Non |
|------------------------------------|-----|-----|
| a. Ratio élèves/maître | | |
| b. Ratio élèves/classe | | |
| c. Ratio élèves/groupe pédagogique | | |

Q10. Si oui, indiquez dans la case correspondant à chaque niveau la norme pour ces différents ratios.

| | Primaire | Collège | Lycée |
|------------------------------------|----------|---------|-------|
| a. Ratio élèves/maître | | | |
| b. Ratio élèves/classe | | | |
| c. Ratio élèves/groupe pédagogique | | | |

Q11. Pour les différents aspects suivants d'organisation pédagogique, indiquez :

| | Primaire | Collège | Lycée |
|--|----------|---------|-------|
| a. Le nombre moyen d'heures hebdomadaires de cours, toutes matières considérées, qu'un élève doit recevoir | | | |
| b. Le nombre moyen d'heures hebdomadaires de cours, toutes matières considérées, qu'un enseignant doit donner | | | |
| c. Le nombre de matières différentes qu'un enseignant est habilité à enseigner après sa formation initiale (hors primaire) | | | |

Q12. L'organisation pédagogique des classes multigrades (des élèves de différents niveaux d'études pour le même enseignant dans la même salle de classe au même moment) est-elle autorisée ?

Oui Non

Q13. L'organisation des classes en double flux (deux groupes pédagogiques se succédant dans une salle de classe devant un seul enseignant) est-elle autorisée ?

Oui Non

2. La pratique de recrutement et de déploiement des enseignants

Q14. Pour les enseignants nouvellement recrutés, en pratique, sur la base de quels critères sont-ils positionnés au sein d'un établissement ?

- Un poste précis au sein de l'établissement
- Selon les besoins exprimés par le directeur d'établissement
- Selon les besoins déterminés au niveau central/intermédiaire
- Aucun critère précis

Q15. En pratique, à quelle autorité revient **en premier lieu** la responsabilité de déterminer le besoin d'affecter un enseignant au sein d'un établissement ? (Faites une croix dans la case correspondant à votre choix.)

| | Central | Intermédiaire | Village/Communauté/Établissement |
|-------------|---------|---------------|----------------------------------|
| a. Primaire | | | |
| b. Collège | | | |
| c. Lycée | | | |

Q16. Décrivez brièvement comment, dans la pratique, est déterminé le besoin d'envoyer ou de retirer un enseignant d'un établissement.

Q17. En pratique, qui détermine le besoin de créer un groupe pédagogique au sein d'un établissement ? (Faites une croix dans la case correspondant à votre choix.)

| | Central | Intermédiaire | Village/Communauté/Établissement |
|-------------|---------|---------------|----------------------------------|
| a. Primaire | | | |
| b. Collège | | | |
| c. Lycée | | | |

Q18. Décrivez brièvement comment, dans la pratique, est déterminé le besoin de créer un groupe pédagogique supplémentaire au sein d'un établissement.

Q19. Pour l'année scolaire écoulée, à quel moment sont intervenues les décisions d'affectation ?

Avant le début de l'année scolaire

Pendant l'année scolaire

Q20. En pratique, quelle autorité étudie en dernier lieu les demandes de transferts des enseignants d'un établissement vers un autre établissement ?

Une autorité au niveau central

Une autorité au niveau intermédiaire

Une commission composée de plusieurs structures

Q21. Les syndicats d'enseignants sont-ils associés dans le processus de prise de décisions relatives à l'affectation des enseignants ?

Oui

Non

Q22. Au cours de l'année scolaire écoulée, des décisions d'affectation ont-elles été prises en dehors de celles prises au sein de la commission d'affectation des enseignants ?

Oui

Non

Q23. Existe-t-il un outil (logiciel, formule) d'aide à la décision des affectations des enseignants ?

Oui

Non

Q24. Si un tel outil existe, décrivez le rôle ou la fonction spécifique qu'il joue dans le processus (cibler les établissements où il y a un surplus ou un besoin d'enseignants, imprimer la lettre d'affectation des enseignants, etc.).

3. Suggestions/recommandations

Q25. Selon vous, quel est le principal atout du système d'affectation des enseignants dans votre pays ? Quelle en est la principale faiblesse ?

Atout : _____

Faiblesse : _____

Q26. Du plus important au moins important, quelles sont les trois principales causes qui empêchent un déploiement rationnel des enseignants dans votre pays ?

Q27. Sur quels aspects spécifiques pensez-vous avoir besoin d'appui technique pour améliorer la situation de l'allocation des ressources enseignantes aux établissements scolaires de votre pays ?

Q28. En matière d'allocation des enseignants, avez-vous une expérience particulièrement réussie dans votre pays que vous voudriez partager avec les collègues des autres pays ?

MERCI POUR VOTRE COLLABORATION